

EXpte. 478/2018

INFORME DE VALIDACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS ENSEÑANZAS SUPERIORES DE CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE BIENES CULTURALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

Conforme a lo establecido en la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, y en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 6 del Decreto 207/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, se emite el presente informe con carácter previo al acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición indicada en el encabezamiento.

El informe de validación, por su propia naturaleza, no contiene un análisis pormenorizado del texto, la Secretaría General Técnica se pronunciará con más detalle en el preceptivo informe que habrá de emitir en el momento procedimental oportuno.

En esta fase, previa a la adopción por la titular de la Consejería del acuerdo para iniciar la tramitación, nuestras observaciones se centran en los aspectos formales y competenciales de la norma en proyecto, en su corrección formal y en verificar si la documentación adjunta es completa y cumple los requisitos exigidos por la normativa que le resulte aplicable.

I. ANTECEDENTES.

El día 16 de julio de 2018 tuvo entrada en este órgano comunicación interior del Director General de Ordenación Educativa solicitando la validación del proyecto de *Decreto por el que se establecen las enseñanzas artísticas superiores de conservación y restauración de bienes culturales en la Comunidad Autónoma de Andalucía*, al que se acompaña la siguiente documentación:

- Borrador del proyecto normativo.
- Propuesta de acuerdo de inicio.
- Memoria justificativa de la conveniencia y oportunidad.
- Memoria económica.
- Informe de evaluación del impacto por razón del género.
- Informe de valoración sobre necesidad y alcance del trámite de audiencia e información pública.
- Test de evaluación de la competencia.
- Memoria de valoración de cargas administrativas.
- Informe sobre cumplimiento del Plan Normativo para el año 2018.
- Informe sobre cumplimiento del procedimiento de consulta pública previa.
- Memoria de principios de buena regulación.
- Informe sobre creación o desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas.
- Designación de la coordinadora para la tramitación del proyecto de Decreto.

Consta en el expediente que con anterioridad a la elaboración del proyecto normativo se ha procedido al preceptivo trámite de consulta pública previa, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, durante el período comprendido entre los días 3/01/2018 y 16/01/2018, sin que se hayan producido aportaciones a la iniciativa reglamentaria, según acredita el órgano proponente.

II. VALORACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN APORTADA.

Se ha remitido toda la documentación prevista en la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre. No obstante, se hacen las siguientes indicaciones:

1- En relación con el test de evaluación de la competencia se significa que no se corresponde con el modelo establecido en el Anexo I de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas.(BOJA núm. 90, de 13 de mayo).

III. MARCO NORMATIVO.

En cuanto a la norma de referencia en el ordenamiento estatal, hay que señalar a la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. que en su Título Preliminar, y más concretamente en el capítulo II dedicado a la organización de las enseñanzas, prevé que "las enseñanzas de idiomas, las enseñanzas artísticas y las deportivas tendrán la consideración de enseñanzas de régimen especial". La regulación de las enseñanzas artísticas se lleva a cabo en el Capítulo VI del Título I de la Ley Orgánica, en su artículo 45.2 se distingue entre las enseñanzas elementales de música y danza, las enseñanzas artísticas profesionales y las enseñanzas artísticas superiores, en referencia a estas últimas la letra c) de este apartado dispone: "*Tienen esta condición los estudios superiores de música y de danza, las enseñanzas de arte dramático, las enseñanzas de conservación y restauración de bienes culturales, los estudios superiores de diseño y los estudios superiores de artes plásticas, entre los que se incluyen los estudios superiores de cerámica y los estudios superiores del vidrio.*" Así mismo en el artículo 56 se establece que las enseñanzas de conservación y restauración de bienes culturales conducirán al Título Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales.

El Real Decreto 1614/2009, de 26 de octubre, modificado por el Real Decreto 21/2015, de 23 de enero, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas artísticas superiores reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo desarrolla la estructura y los aspectos básicos de las ordenación de las enseñanzas artísticas superiores. En concreto su artículo 11.1 dispone: "*De conformidad con el artículo 58.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, el Gobierno definirá, de acuerdo con las directrices establecidas en este real decreto, y previa consulta a las comunidades autónomas y al Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas, el contenido básico al que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de los Títulos Superiores de Enseñanzas Artísticas en las correspondientes especialidades, que se referirá a las competencias, materias y sus descriptores, contenidos y número de créditos correspondientes.*"

El Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo, por el que se regula el contenido básico de las enseñanzas artísticas superiores de conservación y restauración de bienes culturales establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, establece el contenido básico de los planes de estudios conducentes a la obtención del Título Superior en Conservación y Restauración de Bienes Culturales, define competencias transversales y generales del mismo, así como las competencias específicas y los perfiles profesionales para cada una de las especialidades y fija las materias de formación básica y las materias obligatorias de cada una de las especialidades, siendo éstas las de Bienes Arqueológicos, Documento gráfico, Escultura, Mobiliario, Pintura y Textiles.

El Real Decreto referido es norma básica, y se dicta al amparo del artículo 149.1.30.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es posible la intervención excepcional del reglamento en la delimitación de lo básico, entre otros supuestos, cuando la utilización del reglamento resulte justificada por el carácter marcadamente técnico de la materia.

En el Derecho propio de Andalucía, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, dedica la Sección 3^a del capítulo VI del título II a las "Enseñanzas artísticas superiores", estableciendo que los centros superiores de enseñanzas artísticas que ofrecen enseñanzas de conservación y restauración de bienes culturales se denominarán «escuelas superiores de conservación y restauración de bienes culturales».

IV. COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO

En relación a la competencia para el dictado del Decreto objeto del informe, conforme al artículo 149.30 de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia. Sin perjuicio de dicha competencia exclusiva, el Estatuto de Autonomía en su artículo 52.2 atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en relación con el establecimiento de los planes de estudio, incluida la ordenación curricular.

Las competencias compartidas comprenden, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.2^o EAA, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva "*en el marco de las bases que fije el Estado en normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución*". Declarándose expresamente que en el ejercicio de estas competencias "*la Comunidad Autónoma puede establecer políticas propias*".

En conexión con ello, el Decreto 207/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, en su artículo 1, atribuye a dicha Consejería la regulación y administración de la enseñanza no universitaria en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades. En concreto, el artículo 9.2.b) asigna a la Dirección General de Ordenación Educativa la propuesta de los diseños curriculares y la ordenación de todas las enseñanzas no universitarias, así como las normas y orientaciones necesarias para su efectividad, incluidas las enseñanzas para personas adultas, las artísticas, las deportivas y las de idiomas, sin

perjuicio de las competencias asignadas a la Dirección General de Formación Profesional Inicial y Educación Permanente.

Con el proyecto de Decreto que se examina, se pretende establecer las enseñanzas artísticas superiores de conservación y restauración de bienes culturales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, de acuerdo con los principios que rigen el Espacio Europeo de Educación Superior y dentro del marco básico fijado por el Estado.

Con respecto a la potestad reglamentaria, cabe señalar que el artículo 119.3 del propio Estatuto de Autonomía atribuye su ejercicio al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros.

En concreto, conforme al artículo 27.9 de la Ley 6/2006, de 24 de Octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma Andaluza, corresponde al Consejo de Gobierno aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan. Por su parte, el artículo 21.3 atribuye a los titulares de las Consejerías la competencia para proponer al Consejo de Gobierno los proyectos de decreto relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías.

El artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, dispone que la elaboración de los reglamentos se llevará a cabo por el centro directivo competente, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería.

Y en el artículo 46.2 se establece que revisten la forma de Decreto de Consejo de Gobierno las decisiones que aprueben normas reglamentarias de éste.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

V. ESTRUCTURA.

El proyecto de Decreto contiene una parte expositiva, una parte dispositiva que comprende 17 artículos, estructurada en cinco capítulos:

- capítulo I "Disposiciones generales"
- capítulo II "Especialidades"
- capítulo III "Plan de estudios"
- capítulo IV "Acceso, convocatorias y evaluación"
- capítulo V "Programas de movilidad, prácticas, investigación y formación del profesorado"

La parte final se compone de una disposición adicional y tres disposiciones finales, de las cuales la primera modifica el Decreto 111/2014, de 8 de julio, por el que se establecen las enseñanzas artísticas superiores de diseño en Andalucía.

Así mismo se incluyen tres Anexos:

- Anexo I "MATERIAS, ASIGNATURAS, NÚMERO DE CRÉDITOS Y HORARIO LECTIVO SEMANAL"
- Anexo II "CONTENIDOS Y COMPETENCIAS (NUMERACIÓN REFERIDA SEGÚN EL R.D. 635/2010, DE 14 DE MAYO)"
- Anexo III "CRITERIOS DE EVALUACIÓN"

La estructura, en principio, parece adecuada a una disposición como la proyectada.

VI. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL.

I- Con carácter general, se debe advertir que resulta absolutamente necesario cuando se reproduzca una norma básica estatal hacerlo fielmente, sin introducir ningún tipo de modificación y, desde luego, indicando su origen, empleando la fórmula "de acuerdo con" o "conforme a" u otra parecida. Aquí debemos recordar la doctrina del Consejo Consultivo de Andalucía sobre la "*lex repetita*", por todos su dictamen 24/2014, de 22 de enero:

*"En este punto se da por reproducida la extensa doctrina de este Consejo Consultivo sobre la problemática de la *lex repetita* (815/2013, entre los más recientes); doctrina en la que no se prejuzgan las soluciones de técnica legislativa para salvar los inconvenientes que derivan de la referida repetición de preceptos, pero en todo caso sí subraya con vehemencia que cuando se trasladen a una disposición autonómica preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados. En efecto, el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma. Sin sugerir, una concreta fórmula, el Consejo Consultivo no ha dejado de advertir sobre la necesidad de salvar la eventual vulneración de competencias del Estado mediante la cita expresa del precepto de la norma estatal, extremando el celo puesto al redactar los preceptos en los que se cree necesario utilizar dicha técnica, a fin de que guarden fidelidad con la norma reproducida."*

Aunque el texto examinado sigue, en general, tal doctrina, se recomienda una revisión desde esta perspectiva.

II- En el texto se emplea frecuentemente la locución preposicional "en aplicación de" que estimamos correcta en caso de que se trate de un desarrollo previsto en la norma básica, y dentro del marco fijado por ella, vgr. art. 12.4 del proyecto normativo en relación con el art. 5.7 del Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo. Por el contrario, no nos parece adecuada si de lo que se trata es de reproducir la norma básica estatal, vgr. Art. 15.1 del proyecto normativo en relación con el art. 11.1 del Real Decreto, en estos casos la expresión debería ser "*conforme a*", "*de acuerdo con*" o similar.

III- Se aconseja una revisión del proyecto desde el punto de vista de la Instrucción de 16 de Marzo de 2005 de la Comisión General de Viceconsejeros, para evitar un uso sexista del lenguaje en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía, evitando, en lo posible el uso del masculino genérico. Véase, a título de ejemplo, en el penúltimo párrafo del preámbulo cuando se refiere a “*los destinatarios*” o al “*alumno*”.

VII OBSERVACIONES AL TEXTO.

-AL PREÁMBULO.

Como valoración general, con independencia de la que se haga en el informe más pormenorizado que emita esta Secretaría General Técnica, hay que señalar que el preámbulo cumple suficientemente la función de describir el contenido de la norma, su objeto y finalidad, antecedentes, competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, haciendo una referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación.

- A LA FÓRMULA PROMULGATORIA.

La fórmula es correcta, únicamente señalar que, dado que el art. 21.3 de la Ley del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía se refiere a las competencias de los titulares de las Consejerías para proponer al Consejo de Gobierno las disposiciones de su ámbito competencial, y el art. 27.9 a la potestad reglamentaria de éste, parece más oportuna la siguiente redacción: “En su virtud, conforme a los arts. 21.3 y 27.9 de la Ley[...], a propuesta de la Consejera de Educación, [...]” Así se evita que parezca que los preceptos citados se refieren únicamente a la competencia de la titular de la Consejería para proponer la aprobación.

ARTÍCULO 2. CENTROS DE ENSEÑANZAS ARTÍSTICAS SUPERIORES DE CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DE BIENES CULTURALES

Este artículo, dado que reproduce esencialmente el artículo 2 apartados 1 y 3 del Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo, debería hacer una referencia a éste, con la fórmula “conforme a” o similar.

-ARTÍCULO 10. MATERIAS Y ASIGNATURAS

Se observa que el contenido del apartado 2 resulta reiterativo en relación con el artículo 9.2. En consecuencia, salvo que por cuestión de sistemática se crea conveniente mantenerlo, se propone su supresión en alguno de los dos preceptos.

-ARTÍCULO 12. REQUISITOS DE ACCESO.

En este artículo no se prevé la obligatoriedad de la convocatoria anual de la prueba específica de acceso establecida en el artículo 5.5 del Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo: . *“Las Administraciones educativas realizarán, al menos, una convocatoria anual de la prueba específica de acceso a las enseñanzas artísticas de grado en Conservación y Restauración de Bienes Culturales. ”*

-ARTÍCULO 15. PARTICIPACIÓN EN PROGRAMAS DE MOVILIDAD DEL ALUMNADO Y PROFESORADO Y PRÁCTICAS DEL ALUMNADO

En el apartado uno conviene especificar que se trata de enseñanzas artísticas superiores de Conservación y Restauración de Bienes Culturales.

-ARTÍCULO 16. FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

Este artículo, dado que reproduce esencialmente el artículo 2 apartado 4 del Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo, debería hacer una referencia a éste, con la fórmula “conforme a” o similar.

-DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA. ATENCIÓN AL ALUMNADO CON NECESIDAD ESPECÍFICA DE APOYO EDUCATIVO.

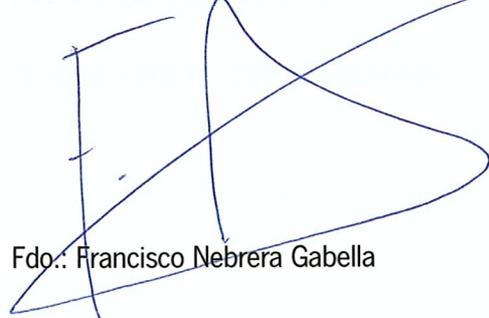
Consideramos que, a efectos de ser fiel a la fórmula utilizada por el Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo, la redacción adecuada del apartado 1 sería la siguiente: *“En aplicación de lo establecido en la disposición adicional primera del Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo, la administración educativa adoptará las medidas oportunas para la adaptación del plan de estudios a las necesidades del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”.*

VIII CONCLUSIÓN.

El proyecto reúne, a juicio de esta Secretaría General Técnica, los requisitos tanto competenciales, como de adecuación a la normativa básica y de suficiente corrección formal para que, si así se estima, pueda iniciarse su tramitación.

Es cuanto me cumple informar a VI, sin perjuicio del informe preceptivo que deberá emitir esta Secretaría General Técnica en el momento procedimental oportuno.

EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE INFORMES



Fdo.: Francisco Nebrera Gabella

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES



Fdo.: José Juan Bautista Romero

Sevilla, a 27 de julio de 2018

Conforme

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO



Fdo.: Pedro Angullo Ruiz

