



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 18 de septiembre de 2008, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se modifican los Decretos 105/2004, de 7 de octubre y 77/2006, de 26 de octubre*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 6 de agosto de 2008, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se modifican los Decretos 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros de educación de personas adultas, y 77/2006, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de educación de personas adultas de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de agosto de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 699/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta modifica diversos preceptos del Decreto 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación



general de las enseñanzas y centros en la Comunidad, y del Decreto 77/2006, de 26 de octubre por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de educación de personas adultas de Castilla y León.

El proyecto de decreto consta de dos artículos:

- El artículo 1, con rúbrica "Modificación del Decreto 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros de Educación de Personas Adultas", altera la denominación de las enseñanzas básicas para adultos. Las denominaciones "Enseñanzas de Nivel 1, Enseñanzas de Nivel II y Enseñanzas de Nivel III", que aparecen en la redacción original del texto, son sustituidas por las de "Enseñanzas de Nivel de Iniciación, Enseñanzas de Nivel de Conocimientos Básicos, y Enseñanza Secundaria para Personas Adultas", respectivamente.

- El artículo 2 modifica el Decreto 77/2006, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de Educación de Personas Adultas de Castilla y León.

Se da una nueva redacción a los artículos 2, 33.2, 48, 49 y 51 y se añade un nuevo Título V, denominado "Otras Disposiciones", con un único artículo.

- El artículo 2 encarga a la Consejería de Educación la planificación del número de unidades de cada centro, en las respectivas provincias.

- El artículo 33.2 prevé ajustar el número de departamentos a lo establecido en el Real Decreto 1.631/2006, de 29 de diciembre, creándose una coordinación didáctica asociada a los ámbitos de comunicación, social y científico-tecnológico.

- El artículo 4 regula el objeto y el contenido del "Proyecto educativo de centro".

- El artículo 49 regula el contenido mínimo de las "Programaciones didácticas".



- El artículo 51 prevé que los centros elaborarán su propio “Reglamento de Régimen Interior y Plan de Convivencia”.

- Se crea un nuevo Título V, con la denominación “Otras disposiciones”, integrado únicamente por el artículo 60, con el fin de regular las enseñanzas en las Aulas adscritas.

- Además, el proyecto contiene tres disposiciones finales:

- Primera, con rúbrica “Modificación de las denominaciones de las enseñanzas”, es paralela a la modificación prevista en el artículo 1.

- Segunda, faculta al Consejero de Educación al desarrollo normativo del presente decreto.

- Tercera, “Entrada en vigor”.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de su solicitud justificativa y de un índice de documentos que lo conforman, figura:

- Copia del proyecto de decreto enviado a las Consejerías.

- Informe de las Consejerías de Presidencia, Administración Autonómica, Interior y Justicia Cultura y Turismo, Hacienda, Familia e Igualdad de Oportunidades, Economía y Empleo, Consejería de Agricultura y Ganadería, y Consejería de Sanidad. Ninguna de ellas emite consideraciones sobre el texto.

- Informes de las Consejerías de Fomento y de Medio Ambiente, con varias observaciones sobre técnica normativa no tenidas en cuenta.

- Dictamen del Consejo Escolar.

- Informe favorable de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación.



- Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda.

- Escueta memoria justificativa del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros, y el Decreto 77/2006, de 26 de octubre por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de educación de personas adultas de Castilla y León.

No existe un texto consolidado del proyecto de decreto, dado que no han sido tomadas en cuenta ninguna de las observaciones o recomendaciones realizadas al texto.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, califica en su artículo 4.1.d) como preceptiva la consulta en el procedimiento de elaboración de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

Habida cuenta que el presente proyecto por el que se modifica el Decreto 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros, y el Decreto 77/2006, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de educación de personas adultas de Castilla y León, se dicta al amparo de la normativa básica de educación -en concreto, en desarrollo y aplicación de los



artículos 6.2 y 68 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, y del Real Decreto 1.631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria-, resulta clara la aplicación del citado precepto 4.1.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, y, en consecuencia, se emite con carácter preceptivo el presente dictamen.

En virtud de lo expuesto y a los efectos del presente expediente, cabe señalar que la competencia para emitir el dictamen solicitado corresponde a la Sección Segunda, según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

En el presente caso, examinada la documentación remitida, puede afirmarse que el procedimiento de elaboración de este proyecto de decreto, se ha tramitado de conformidad con las previsiones que la ley establece para la elaboración de las disposiciones de carácter general.

3ª.- Marco jurídico y título competencial.

El proyecto de decreto sometido a consulta modifica diversos preceptos de los Decretos 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros en la Comunidad, y 77/2006, de 26 de



octubre, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de educación de personas adultas de Castilla y León.

El artículo 149.1.30ª de la Constitución configura como competencia exclusiva del Estado la regulación de las “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”, y así la ha ejercido legislativamente promulgando, en materia educativa, una serie de leyes orgánicas que ostentan este carácter -de acuerdo con el artículo 81.1 de la Constitución- por afectar al desarrollo de un derecho fundamental contenido dentro de la sección 1ª del capítulo II del título I de la Carta Magna. Entre ellas la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su artículo 6.2 establece que corresponde al Gobierno fijar las enseñanzas mínimas a las que se refiere la disposición adicional primera, apartado 2, letra c), de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. Las enseñanzas mínimas son los aspectos básicos del currículo referidos a los objetivos, las competencias básicas, los contenidos y los criterios de evaluación. La finalidad es asegurar una formación común a todos los alumnos dentro del sistema educativo español, homologando la validez de los títulos correspondientes.

El artículo 68.1 de la referida norma básica, señala que “las personas adultas que quieran adquirir las competencias y los conocimientos correspondientes a la educación básica contarán con una oferta adaptada a sus condiciones y necesidades”.

El Real Decreto 1.631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, en su disposición adicional primera -con rúbrica “Educación de Personas Adultas”- dispone:

“1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, las personas adultas que quieran adquirir las competencias y los conocimientos correspondientes a la Educación secundaria obligatoria, contarán con una oferta adaptada a sus condiciones y necesidades que se regirá por los principios de movilidad y



transparencia y podrá desarrollarse a través de la enseñanza presencial y también mediante la educación a distancia.

»2. Con objeto de favorecer la flexibilidad en la adquisición de los aprendizajes, facilitar la movilidad y permitir la conciliación con otras responsabilidades y actividades, las enseñanzas de esta etapa para las personas adultas se organizarán de forma modular en tres ámbitos: ámbito de comunicación, ámbito social y ámbito científico-tecnológico y dos niveles en cada uno de ellos. La organización de estas enseñanzas deberá permitir su realización en dos cursos.

»3. El ámbito de comunicación incluirá los aspectos básicos del currículo recogidos en el Anexo II del presente real decreto referidos a las materias de Lengua castellana y literatura y Primera lengua extranjera e incorporará, si la hubiere, la Lengua cooficial y literatura (...) .

»7. Estas enseñanzas serán impartidas en centros docentes ordinarios o específicos, debidamente autorizados por las administraciones educativas”.

En virtud de las competencias atribuidas en el artículo 35.1 del anterior Estatuto de Autonomía, la Comunidad de Castilla y León estableció, mediante el Decreto 52/2007, de 17 de mayo, el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria para dicha Comunidad Autónoma, autorizando -en su disposición adicional cuarta- a la Consejería de Educación a adaptar la organización y metodología de la Educación Secundaria para adultos, tanto en su modalidad de educación presencial como en la de educación a distancia, a las características, condiciones y necesidades de la población adulta.

El actual artículo 73 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Castilla y León establece las siguientes competencias sobre educación:

“1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal.



»2. En materia de enseñanza no universitaria, corresponde en todo caso a la Comunidad de Castilla y León: la programación, creación, organización, régimen e inspección de los centros públicos y la autorización, inspección y control de todos los centros educativos; el régimen de becas y ayudas al estudio con fondos propios; la evaluación y garantía de la calidad del sistema educativo; la formación del personal docente; la definición de las materias relativas al conocimiento de la cultura castellana y leonesa; las actividades complementarias y extraescolares, en relación con los centros sostenidos con fondos públicos; la organización de las enseñanzas no presenciales y semipresenciales. También son competencia de la Comunidad las enseñanzas no universitarias que no conduzcan a la obtención de un título académico o profesional estatal.

El Capítulo IX del Título I de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, con rúbrica "Educación de personas adultas", y el referido Real Decreto 1.631/2006, de 29 de diciembre, introducen modificaciones sustanciales en la organización y funcionamiento de las enseñanzas y centros de educación de personas adultas, haciendo necesario variar algunos aspectos recogidos en los Decretos 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros de Educación de Personas Adultas, y 77/2006, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Centros Públicos Específicos de Educación de Personas Adultas de Castilla y León.

Las enseñanzas de esta etapa para las personas adultas pasan a organizarse de forma modular en tres ámbitos: científico-tecnológico, de comunicación y social y dos niveles en cada uno de ellos. Su organización deberá permitir su realización en dos cursos.

Por ello, la disposición de carácter general proyectada es una mera modificación de unas normas de desarrollo de la legislación básica estatal, dictadas al amparo de la competencia autonómica en materia de educación y en desarrollo de la legislación básica del Estado. Puede afirmarse, en consecuencia, que la Comunidad Autónoma de Castilla y León ostenta título competencial suficiente para elaborar y aprobar el proyecto de decreto objeto de dictamen, modificando la regulación de la admisión del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares en Castilla y León.



En consonancia con lo anteriormente dispuesto, la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León ha elaborado el presente proyecto de decreto, cuyo articulado suscita en el Consejo las observaciones que a continuación se exponen.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Preámbulo.-

El fin de la parte expositiva de una disposición es describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, resumiendo, si es preciso, el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto.

Por ello debería hacerse referencia en ella al artículo 73 del vigente Estatuto de Autonomía, tal como se hace en la memoria justificativa; y si se desea, también al artículo 35 del anterior Estatuto, como habilitación competencial anterior.

Artículo 1.- *“Modificación del Decreto 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros de Educación de Personas Adultas”.*

Establece el precepto un cambio de denominaciones en el Decreto 105/2004, de 7 de octubre: la denominación de las Enseñanzas Básicas para Personas Adultas, de modo que las indicaciones de “Enseñanzas de Nivel I, Enseñanzas de Nivel II y Enseñanzas de Nivel III”, se sustituirán por los conceptos de “Enseñanzas de Nivel de Iniciación, Enseñanzas de Nivel de Conocimientos Básicos y Enseñanza Secundaria para Personas Adultas”, respectivamente.

Esta previsión consta repetida en el proyecto. Con una redacción más acertada, la disposición final primera, bajo la rúbrica “Modificación de las denominaciones de las enseñanzas”, determina:

“Todas las referencias que las normas vigentes, entre ellas la Orden EDU/1666/2005, de 13 de diciembre, por la que se ordenan los niveles I y II de la enseñanza básica para personas adultas y se establece su currículo, realicen a



las “Enseñanzas de Nivel I, Nivel II y Nivel III” se entenderán referidas a “Enseñanzas de Nivel de Iniciación, Enseñanzas de Nivel de Conocimientos Básicos y Enseñanza Secundaria para Personas Adultas”, respectivamente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º de este Decreto”.

Artículo 2.- Modificación del Decreto 77/2006, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de Educación de Personas Adultas de Castilla y León.

El apartado uno de este precepto modifica el artículo 2, “Número de unidades” del Decreto 77/2006, de 26 de octubre.

Al igual que hace el mencionado Decreto, la referencia al órgano competente debería hacerse como “la Consejería competente en materia de educación”, en lugar de Consejería de Educación (por todos Dictamen 1/2003, de 9 de diciembre).

Ambas posibilidades presentan ventajas e inconvenientes: así, la opción por la denominación formal del órgano administrativo permite su perfecta identificación, pero puede quedar desfasada con mayor o menor rapidez, como consecuencia de una reestructuración administrativa o incluso, simplemente, de un cambio en su denominación; a la inversa, la opción por la referencia genérica al ámbito competencial parece más perdurable en el tiempo, pero puede inducir en cierta medida a confusión.

Convendría, en este sentido, utilizar un único criterio de identificación con el fin de evitar las posibles confusiones a que pueden dar lugar el hecho de que un mismo órgano administrativo sea aludido de diversa forma, como sucederá en el Decreto 77/2006, de 26 de octubre, si se introducen en esta modificación los términos “Consejería de Educación”, en vez de la que se propone: “Consejería competente en materia de educación”.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se modifican los Decretos 105/2004, de 7 de octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros de educación de personas adultas, y 77/2006, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los centros públicos específicos de educación de personas adultas de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.