



Consell Consultiu de les Illes Balears

DICTAMEN núm. 87/2018,

relativo al proyecto de decreto de por el que se establece el currículum de las enseñanzas profesionales de Música en las Illes Balears

En la sesión de día 5 de septiembre de 2018, el Consejo Consultivo, formado por el Hble. Sr. D. Antonio José Diéguez Seguí, presidente, la Hble. Sra. D.^a María Ballester Cardell, consejera-secretaria, y los consejeros Hble. Sr. D. Joan Oliver Araujo, Hble. Sr. D. Octavi Josep Pons Castejón, Hble. Sr. D. Felio José Bauzá Martorell, Hble. Sra. D.^a Catalina Pons-Estel Tugores, Hble. Sra. D.^a María de los Ángeles Berrocal Vela, Hble. Sr. D. José Argüelles Pintos, Hble. Sra. D.^a Marta Vidal Crespo y Hble. Sr. D. Miguel Manuel Ramis de Ayreflor Catany, con la asistencia de la letrada jefe, Sra. D.^a Salvadora Ginard Martínez, con voz pero sin voto, ha acordado por unanimidad emitir el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. El día 28 de marzo de 2017, el Director General de Planificación, Ordenación y Centros redacta una memoria para la posible consulta pública sobre la propuesta de elaboración de un proyecto de decreto por el que se establece el currículum de las enseñanzas profesionales de música de las Illes Balears. Propone la aprobación de una nueva norma ante ciertas deficiencias existentes en la regulación actual contenida en el Decreto 53/2011, de 20 de mayo, y su objetivo es dar cobertura normativa autonómica a las enseñanzas profesionales de música establecidas en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa.

2. El día 29 de marzo de 2017, el Consejero de Educación y Universidad ordena a la Dirección General de Planificación, Ordenación y Centros que realice la consulta pública previa a la elaboración de la norma por un plazo de 15 días, lo que se llevó a cabo mediante la publicación, el día 5 de abril de 2017, en la página de Participación Ciudadana de la CAIB.

Realizaron sugerencias Sergio Cañadas y el Conservatori Professional de Música i Dansa de Menorca.

3. El día 27 de noviembre de 2017, el Director General de Planificación, Ordenación y Centros suscribe la Memoria de análisis de impacto normativo de la propuesta de borrador de decreto por el que se establece el currículum de las enseñanzas profesionales de música en el ámbito de las Illes Balears.

Justifica la oportunidad de la regulación propuesta explicando que la norma constituye desarrollo de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, con las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (artículos 3, 45 y 48) y del Real Decreto 1577/2006, de 22 de diciembre, por el que se fijan los aspectos básicos del currículum de las enseñanzas profesionales de música, cuyo artículo 5 establece que las administraciones educativas tienen que establecer el currículum de las enseñanzas profesionales de música, del que tienen que formar parte en todo caso los aspectos básicos que, para cada especialidad, se establecen en su anexo I.

Explica que para atender a la organización y funcionamiento de las enseñanzas citadas se dictó la Orden de la Consejera de Educación y Cultura de 26 de mayo de 2009 (norma que no fue objeto de preceptivo dictamen del Consejo Consultivo) y que se aprobó con carácter transitorio hasta la regulación definitiva de la materia, que se llevó a cabo por Decreto 53/2011, de 20 de mayo, si bien este Decreto mantuvo en vigor parcialmente la Orden del año 2009.

Entiende la MAIN que debe unificarse la regulación de la materia en una única norma, que además requiere ser actualizada.

Debe este Consejo Consultivo indicar que precisamente esta observación fue realizada en nuestro Dictamen núm. 67/2011 sobre el proyecto normativo que fue aprobado por Decreto 53/2011.

La MAIN explica también que la nueva regulación da cumplimiento a los principios establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Añade la MAIN que la norma proyectada no produce impacto sobre la infancia y la adolescencia, la familia ni discriminación por motivo de orientación sexual e identidad de género.

La MAIN determina las normas que atribuyen competencia a la CAIB para aprobar la norma, describe el marco normativo estatal y autonómico y la tabla de vigencias.

Explica que la normativa regulada no afecta a la unidad de mercado al carecer de contenido económico (Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado).

Añade que la nueva norma carece de impacto económico sobre el coste de profesorado porque la carga lectiva de las asignaturas es la misma o menor que la existente, y tampoco requiere de nuevos recursos materiales.

Incorpora la MAIN el estudio de cargas administrativas concluyendo que la norma proyectada no impone cargas administrativas nuevas.

4. El día 28 de noviembre de 2017, el Consejero de Educación y Universidad dicta acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de un proyecto de decreto por el que se estableció el currículum de las enseñanzas profesionales de música de las Illes Balears y designa al Director General de Planificación, Ordenación y Centros responsable del proyecto.

Se incorpora al expediente el primer borrador de Decreto.

5. El día 15 de enero de 2018, el Director General de Planificación, Ordenación y Centros remite el proyecto de decreto a los Directores Generales y otros cargos de la Consejería de Educación y Universidad y a los Secretarios Generales de todas las Consejerías con la finalidad de que emitan informe.

6. Ese mismo día, el citado Director General concedió el trámite de audiencia a las siguientes entidades: Associació de directors de primària ADIPMA, Associació de directors de secundària ADESMA, Sectorial d'Ensenyament UCTAIB, EOB, ACENEB-CECE, CONFAECIB, Sindicat Unió Obrera Balear, Sindicat Alternativa, Sindicat ANPE- Sindicat Independent de les Illes Balears, Sindicat Comissions Obreres de les Illes Balears, Sindicat Unió General de Treballadors de les Illes Balears, Sindicat de Treballadores i Treballadors Intersindical de les Illes Balears, Federació de Sindicats Independents d'Ensenyament de les Illes Balears, Federació d'Ensenyament de les Illes Balears, Confederació d'Associacions de Pares i Mares d'Alumnes de les Illes Balears COAPA, Federació d'Associacions de Pares FAIB, Conservatori Municipal de Felanitx, Conservatori Municipal de Manacor y Centre Integrat d'Ensenyaments Elementals i Professionals de Música, Educació Primària, Secundària i Batxillerat.

7. El día 9 de enero de 2018, el Consejero de Educación y Universidades acordó someter el proyecto normativo al trámite de información pública por plazo de 15 días mediante publicación en el *BOIB* que tuvo lugar el día 16 de enero de 2018 (núm. 8).

8. Han presentado alegaciones la Consejería de Trabajo, Comercio e Industria, el Conservatori Professional de Música de Felanitx, el Conservatori Professional de Música i Dansa d'Eivissa i Formentera, el Conservatori Professional de Música i Dansa de Menorca, Antonio Mir Martínez, Unió Obrera Balear y el Conservatori Professional de Música i Dansa de Mallorca.

9. El día 11 de mayo de 2018, el Director General de Planificación, Ordenación y Centros emite informe, que recibe el visto bueno del Secretario General, sobre las alegaciones presentadas, indicando las que admite, las que rechaza y los motivos.

10. Con la finalidad de introducir las alegaciones admitidas, se incorpora al expediente el segundo borrador de decreto.

11. El día 18 de mayo de 2018, el Consejero de Educación y Universidad solicita informe al Consejo Escolar de las Illes Balears, que es emitido con carácter favorable con fecha 28 de junio de 2018.
12. Con fecha 18 de mayo de 2018, el Director General encargado de tramitar el procedimiento solicita el informe del Instituto Balear de la Mujer, que fue emitido el día 30 de mayo de 2018, sugiriendo la revisión del lenguaje y la introducción de ciertas mejoras tendentes a conseguir la igualdad entre mujeres y hombres.
13. El día 12 de julio de 2018, el Director General de Planificación, Ordenación y Centros realiza un informe, que recibe el visto bueno del Secretario General, sobre las alegaciones presentadas por el Instituto Balear de la Mujer.
14. Con la finalidad de introducir las alegaciones admitidas, se incorpora al expediente el tercer borrador de decreto.
15. El día 26 de julio de 2018, el Secretario General de la Consejería de Educación y Universidad informa favorablemente el procedimiento de elaboración de la norma. Hace constar expresamente que, aunque ya no constituye requisito de la tramitación del procedimiento, el proyecto normativo se encontraba contemplado en el Plan Anual Normativo del Gobierno de los años 2017 y 2018.
16. El día 26 de julio de 2018, el Servicio Jurídico de la Consejería emite informe favorable a la aprobación de la norma, con una observación de carácter formal. Este informe indica, además, que no resulta preceptivo solicitar el dictamen del Consejo Económico y Social porque la materia regulada «no regula de manera directa y estructural materias socioeconómicas, laborales y de empleo» (artículo 2 de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, modificado por Ley 5/2009, 17 junio).
17. El día 27 de julio de 2018, el Director General de Planificación, Ordenación y Centros emite informe, que recibe el visto bueno del Secretario General, favorable a rectificar el error puesto de manifiesto en el informe del Servicio Jurídico. También se propone introducir una modificación formal aclaratoria en el apartado 3 del artículo 12 y Anexo I del proyecto de decreto sobre el repertorio con pianista acompañante.
18. Con fecha 27 de julio de 2018, el Director General de Planificación, Ordenación y Centros incorpora al expediente dos copias del borrador definitivo de decreto.
19. El 31 de julio del 2018, la Presidenta de las Illes Balears solicitó dictamen al Consejo Consultivo a propuesta del Consejero de Educación y Universidad. Su solicitud tuvo entrada en nuestra sede el 7 de agosto siguiente.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera

Carácter del dictamen

La Presidenta de las Illes Balears se encuentra legitimada para solicitar el presente dictamen de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.a de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Illes Balears y corresponde al Consejo Consultivo su emisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.7 de la ley anterior.

En efecto ninguna duda ofrece para este Órgano de consulta el carácter preceptivo del dictamen tal como resulta del precepto legal anterior. Se trata de un proyecto de disposición reglamentaria que tiene por objeto el establecimiento del currículum de las enseñanzas profesionales de música en las Illes Balears, que tiene eficacia «ad extra», al afectar a terceros ajenos a la Administración, en concreto a centros de privados (y también públicos), profesores y alumnos, sin que pueda reconducirse a norma reglamentaria de carácter organizativa.

Segunda

Análisis del procedimiento

Por lo que respecta al procedimiento de elaboración de este proyecto de decreto, del expediente resulta que, al haberse iniciado mediante resolución del Consejero de 28 de noviembre de 2017, es decir, con posterioridad a la entrada en vigor de la LPAC, sus trámites le resultan, consecuentemente, de aplicación —según reiterada doctrina del Consejo Consultivo recogida en los dictámenes 19/2017 y 45/2017, entre otros—y, más en concreto, los trámites de consulta previa y planificación normativa (previstos en los artículos 132 y 133.1 de la referida ley) que aquí constan debidamente cumplidos por la Consejería.

Por otro lado, aparecen suficientemente justificados también, tanto en el preámbulo del proyecto como en la memoria de análisis de impacto normativo, la adecuación de la iniciativa normativa a los principios de buena regulación del artículo 129 de la LPAC. De los antecedentes de este Dictamen se desprende también el cumplimiento del trámite de audiencia y de participación pública en los términos previstos en el artículo 133.2 de la LPAC, mediante la participación en el procedimiento de las asociaciones y entidades afectadas por el proyecto normativo y la publicación del texto del proyecto en la página web de participación ciudadana del Gobierno balear.

Llegados a este punto debemos observar aquí que, tal como advirtió este Órgano de consulta en sus anteriores dictámenes 19/2017 y 40/2018, y tal como ha avalado el Tribunal Constitucional a través de su reciente Sentencia de 24 de mayo de 2018 (que resuelve el recurso de inconstitucionalidad nº 3628-2016 promovido por el Gobierno de Cataluña contra algunos preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), el Título VI (arts. 127 a 133), relativo a la iniciativa legislativa y a la potestad reglamentaria, no halla cobertura en los números 13 y 14 del art. 149.1 CE. Por consiguiente, el Tribunal Constitucional declara inconstitucional el apartado segundo de la disposición final primera de la Ley, por reconducir aquellas previsiones a esos títulos competenciales. A través de esta Sentencia el TC declara parcialmente la inconstitucionalidad de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, porque considera, en general, que el legislador estatal ordinario carece de competencia para distribuir poderes normativos entre instituciones autonómicas y para asignar o limitar la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas. Así se pronuncia en su fallo el TC:

1º Declarar la inconstitucionalidad y nulidad de las previsiones siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: el párrafo segundo del art. 6.4; los incisos “o Consejo de Gobierno respectivo” y “o de las consejerías de Gobierno” del párrafo tercero del art. 129.4 y el apartado 2 de la disposición final primera.

2º Declarar que los arts. 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) de esta Sentencia.

3º Declarar que el art. 132 y el art. 133, salvo el inciso de su apartado 1 “Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública” y el primer párrafo de su apartado 4, ambos de la Ley 39/2015, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 e) de esta Sentencia.

4º Declarar que la disposición adicional segunda, párrafo segundo, de la Ley 39/2015 no es inconstitucional interpretada en los términos del fundamento jurídico 11 f) de esta Sentencia. 62

Por tanto, a la luz de lo dispuesto en la STC, cuyos efectos se producen a partir de su publicación el 22 de junio del año en curso en BOE (número 151), y a los efectos que aquí interesa, habrá que tener en cuenta que en el futuro ya no resultará exigible a las CCAA la publicación de sus iniciativas normativas en el Plan Anual Normativo previsto en el artículo 132 de la LPAC, puesto que este precepto se declara inconstitucional y, con respecto al trámite de consulta previa, regulado en el artículo 133, éste trámite seguirá siendo exigible a las CCAA, si bien no en los mismos términos que dispone el precepto legal anterior (que sólo se aplicará al Estado). Asimismo, se podrá prescindir de dicho trámite en los términos de lo dispuesto en el primer párrafo de su apartado 4º, que se mantiene por el alto tribunal.

Continuando con el análisis del procedimiento, del expediente se desprende que la Consejería ha cumplido también con la tramitación prevista en los artículos 42 y siguientes de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Illes Balears así como

con los otros trámites previstos en otras normas: informe de impacto de género, justificación de ausencia de impacto del proyecto sobre la familia, menores y adolescencia, y sobre la identidad de género y libertad sexual; justificación de ausencia del informe del Consejo Económico y Social e innecesariedad del trámite de audiencia que exige el artículo 14 de la LEGUM para aquellos proyectos normativos que afecten de forma relevante a la unidad de mercado.

Por otra parte, también se han cumplido los trámites específicos por razón de la materia, en concreto, la participación del Consejo Escolar de las Illes Balears, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.3 del Decreto Legislativo 112/2001, de 7 de septiembre, por el cual se aprueba la Ley de Consejos Escolares de las Illes Balears. Con esta participación se ha cumplido de forma adecuada y suficiente el trámite de audiencia a los ciudadanos y a las entidades representativas del ámbito educativo. Como se ha señalado en otros dictámenes, el Consejo Escolar es el órgano de participación y consulta de toda la comunidad educativa, en él están representados, además de los sectores propiamente educativos, los consejos insulares y los municipios, por tanto, se convierte en el órgano idóneo para el cumplimiento del trámite esencial de participación ciudadana y de otras administraciones en la elaboración de las disposiciones administrativas autonómicas de carácter general en materia educativa. En consecuencia, se puede afirmar que se ha dado audiencia a todos los sectores afectados por la nueva norma.

También consta en el expediente los informes de la Secretaría General y del Servicio Jurídico de la Consejería.

Además, la Memoria de Análisis de Impacto Normativo justifica la inexistencia de coste económico y de cargas administrativas derivadas de la aprobación de la norma.

Tercera

Marco normativo y competencial

El marco normativo en el que se inserta la materia objeto del proyecto de decreto que se examina está formado esencialmente por:

1. En el ámbito estatal:

— Los artículos 27 y 149.1.30^º de la Constitución Española, sobre el derecho a la Educación y la atribución al Estado de competencia para dictar las normas básicas en la materia.

— La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, (LOE), modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, que regula la nueva ordenación del sistema educativo y que en su disposición final sexta dice que las normas de esta Ley podrán ser desarrolladas por las comunidades autónomas, excepto aquellas que se señalan. La citada Ley dedica el Capítulo VI del Título I a la

regulación de las enseñanzas artísticas, las cuales tienen la consideración de enseñanzas de régimen especial según lo dispuesto en su artículo 3.6. Por otra parte, el artículo 45 establece que las enseñanzas artísticas tienen como finalidad proporcionar al alumnado una formación artística de calidad y garantizar la cualificación de los futuros profesionales de la música, la danza, el arte dramático, las artes plásticas y el diseño. Su apartado dos *b*, añade que son enseñanzas artísticas las enseñanzas artísticas profesionales y aclara que tienen esta condición las enseñanzas profesionales de música y danza.

El artículo 46 establece que el currículo de las enseñanzas artísticas profesionales será definido por el procedimiento establecido en el apartado 3 del artículo 6 bis de esta Ley Orgánica (que reserva al Gobierno del Estado la fijación de los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación del currículo básico) y el artículo 48.2 añade que las enseñanzas profesionales de música y de danza se organizarán en un grado de seis cursos de duración y que los alumnos podrán, con carácter excepcional y previa orientación del profesorado, matricularse en más de un curso cuando así lo permita su capacidad de aprendizaje.

— El Real Decreto 1577/2006, de 22 de diciembre, por el que se fijan los aspectos básicos del currículum de las enseñanzas profesionales de música regulados por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

2. En el ámbito autonómico:

— El Estatuto de Autonomía de las Illes Balears y, más en concreto, el artículo 36.2 que determina que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 y el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución. Debe tenerse en cuenta, en esta materia, el Real decreto 1876/1997, de 12 de diciembre, sobre el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a las Illes Balears en materia de enseñanza no universitaria.

— El Decreto 53/2011, de 20 de mayo, por el que se establece el currículum de las enseñanzas profesionales de Música, que se deroga.

— La Orden de la Consejera de Educación y Cultura de 26 de mayo de 2009 por la que se establece la organización y funcionamiento de las enseñanzas profesionales de Música reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en las Illes Balears, que se deroga.

— El Decreto 23/2011, de 1 de abril, por el que se establece la ordenación y el currículum de las enseñanzas elementales de Música reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, cuyo artículo 10.10 se modifica.

Examinado el marco normativo regulatorio y competencial de la materia no existe duda de que la Comunidad Autónoma tiene competencia para aprobar la norma objeto de dictamen.

Además, la competencia para aprobar la norma, que adoptará la forma de decreto, corresponde al Gobierno de la Comunidad Autónoma (Artículo 58.2 del Estatuto de Autonomía y 39.1 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Illes Balears).

Cuarta

Contenido

Por lo que se refiere a la estructura del proyecto, éste consta de un preámbulo, siete capítulos, divididos en secciones, cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y 4 Anexos, con el siguiente contenido:

Capítulo I: Disposiciones de carácter general.

Capítulo II: Del currículum.

Capítulo III: Del acceso a las enseñanzas profesionales de Música.

Capítulo IV: De la evaluación, la tutoría, la promoción y la permanencia.

Capítulo V: De los documentos de evaluación.

Capítulo VI: Correspondencia con otras enseñanzas.

Capítulo VII: De la autonomía de los centros.

Anexos:

Anexo I: Plan de estudios de enseñanzas profesionales de Música.

Anexo II: Relación numérica máxima profesor/alumno.

Anexo III: Currículum.

Anexo IV: Objetivos y criterios de evaluación de las diferentes asignaturas.

Este Consejo Consultivo considera, una vez ha analizado el contenido del Decreto proyectado, que el mismo se adecua a la Constitución, al Estatuto de autonomía y al resto del ordenamiento jurídico, sin que deba formular observaciones al proyecto normativo.

III. CONCLUSIONES

- 1a. La Presidenta de las Illes Balears está legitimada para solicitar el presente dictamen y el Consejo Consultivo es competente para emitirlo con carácter preceptivo.
- 2a. El procedimiento seguido para la elaboración del proyecto de decreto es el legalmente establecido.
- 3a. El Gobierno de las Illes Balears tiene competencia para la aprobación de la norma proyectada.
- 4a. El Consejo Consultivo considera, una vez ha analizado el contenido del Decreto proyectado, que el mismo se adecúa a la Constitución, al Estatuto de autonomía y al resto del ordenamiento jurídico, sin que deba formular observaciones al proyecto normativo, a los efectos de la utilización de la fórmula prevista en el art. 4º, apartado 3, de la Ley Balear de 16 de junio de 2010 («de acuerdo con el Consejo Consultivo»).

Palma, 5 de septiembre de 2018

El presidente

La consejera secretaria

Antonio José Diéguez Seguí

Maria Ballester Cardell