



Dictamen 6/2014

D. Francisco LÓPEZ RUPÉREZ

Presidente

D^a M^a Dolores MOLINA DE JUAN

Vicepresidenta

D^a Esther CASTILLA DELGADO

D^a M^a Rosa DE LA CIERVA Y DE HOCES

D. Ángel DE MIGUEL CASAS

D^a M^a José FABRE GONZÁLEZ

D. Nicolás FERNÁNDEZ GUIADO

D^a Ascensión GARCÍA NAVARRO

D^a Ana GARCÍA RUBIO

D. Vicent MARÍ TORRES

D. José Antonio MARTÍNEZ SÁNCHEZ

D. Tomás MARTÍNEZ TERRER

D. José Manuel MARTÍNEZ VEGA

D^a Montserrat MILÁN HERNÁNDEZ

D. Roberto MUR MONTERO

D. Manuel PASCUAL SERRANO

D. José Luis PAZOS JIMÉNEZ

D. Gonzalo POVEDA ARIZA

D. Jesús PUEYO VAL

D^a María RODRÍGUEZ ALCÁZAR

D. Jesús M^a SÁNCHEZ HERRERO

D. Augusto SERRANO OLMEDO

D^a Rosario VEGA GARCÍA

D. José Luis DE LA MONJA FAJARDO

Secretario General

La Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, en sesión celebrada el día 20 de marzo de 2014, a la que asistieron los Consejeros y Consejeras relacionados al margen, ha emitido el siguiente dictamen al Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la disposición adicional trigésimo octava de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

I. Antecedentes

La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, introdujo en la LOE la Disposición adicional trigésimo octava sobre la lengua castellana, las lenguas cooficiales y las que gocen de protección legal en el sistema educativo. De acuerdo con la misma, las Administraciones educativas deben garantizar el derecho del alumnado a recibir las enseñanzas en castellano y en las demás lenguas cooficiales en sus respectivos territorios, según sus Estatutos de Autonomía.

Ello se debe traducir en que al finalizar la educación básica, todos los alumnos deben comprender y expresarse de forma oral y escrita en lengua castellana y en la lengua cooficial correspondiente, sin que la utilización de la enseñanza en lengua castellana o cooficial autonómica pueda ser

una fuente de discriminación en el ejercicio del derecho a la educación.



La problemática existente con las lenguas en el sistema educativo ha sido abordada por una extensa Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo. Entre las Sentencias que han tratado esta problemática cabe citar las siguientes: STC 6/1982, STC 87/1983, STC 88/1983, STC195/1989, STC 337/1994, STC 134/1997, STC 31/2010, STC 137/2010, entre otras. Por lo que respecta a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo se pueden mencionar las siguientes: Sentencia de 9 de diciembre de 2010, Sentencia de 13 de diciembre de 2010 o Sentencia de 12 de junio de 2012.

Cuando una Comunidad Autónoma posea dos lenguas cooficiales en su territorio las Administraciones educativas deben garantizar el derecho del alumnado a recibir las enseñanzas en ambas lenguas y llevar a cabo una programación de la oferta educativa de manera que se integre la lengua castellana y la lengua cooficial en cada uno de los ciclos y cursos de las etapas obligatorias. Las Administraciones educativas deben determinar la proporción razonable de la lengua castellana y cooficial en estos sistemas, incluso de manera heterogénea en su territorio si fuera necesario, dependiendo de las circunstancias existentes en cada caso. En todo caso las materias lingüísticas se deben impartir en las correspondientes lenguas.

Por otra parte, las Administraciones educativas pueden también establecer sistemas en los que las asignaturas no lingüísticas se impartan exclusivamente en castellano o en la lengua cooficial autonómica e incluso en alguna lengua extranjera, siempre que exista una oferta alternativa de enseñanza sostenida con fondos públicos en la que se utilice como lengua vehicular la lengua castellana o cooficial en una proporción razonable.

En el supuesto de que la programación anual de la Administración educativa no garantizase una oferta docente razonable sostenida con fondos públicos en la que el castellano fuera utilizado como lengua vehicular, el Ministerio, a instancias de los padres, después de comprobar la situación existente en el expediente instruido al efecto por la Alta Inspección educativa, asumirá íntegramente, por cuenta de la Administración educativa que corresponda, los gastos efectivos de escolarización de este alumnado en centros privados, siendo estos gastos repercutidos posteriormente a la Administración educativa autonómica.

No se consideran medidas adecuadas para garantizar este derecho la circunstancia de que la Administración educativa adopte medidas que supongan la atención individualizada en castellano o la separación en grupos por razón de la lengua habitual.



Por otra parte, en las Comunidades en las que existan lenguas no oficiales que gocen de protección legal, se ofertarán, en su caso, en el sistema educativo en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica.

Con el presente proyecto, el Gobierno desarrolla el mandato previsto en el apartado 4 de la mencionada Disposición adicional trigésima quinta de la LOE y procede a regular el procedimiento administrativo para el reconocimiento del derecho a ver compensados los importes correspondientes derivados de la escolarización del alumnado en centros no sostenidos con fondos públicos.

II. Contenido

El proyecto se compone de siete artículos y cuatro Disposiciones finales, precedido todo ello de una parte expositiva.

En el artículo 1 se regula el objeto de la norma. En el artículo 2 se abordan los aspectos referidos a los beneficiarios. El artículo 3 presenta la normativa sobre la iniciación del procedimiento. El artículo 4 trata la instrucción del procedimiento. En el artículo 5 se abordan los aspectos referentes a la Resolución del expediente y sus efectos. El artículo 6 regula la revocación del derecho a la compensación. En el artículo 7 se recoge la normativa relacionada con la repercusión de los gastos efectivos de escolarización.

La Disposición final primera presenta el título competencial y el carácter de la norma. La Disposición final segunda incorpora los aspectos relacionados con el desarrollo y ejecución del Real Decreto. La Disposición final tercera trata los extremos relacionados con la normativa supletoria aplicable. Por último, la Disposición final cuarta regula la entrada en vigor del Real Decreto.



III. Observaciones

III.A) Observaciones materiales

1. General al proyecto

A lo largo del proyecto se utiliza de manera reiterada la expresión “Administraciones educativas” para designar únicamente a las Administraciones educativas de las Comunidades Autónomas.

En relación a lo anterior, hay que indicar que el artículo 2bis, apartado 2, de la LOE, según la modificación introducida por la LOMCE, establece lo siguiente:

“Las Administraciones educativas son los órganos de la Administración General del Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas competentes en materia educativa.”

Teniendo en consideración las características del presente proyecto, que no afecta a la actuación ministerial en su ámbito territorial de gestión directa, se sugiere que al hacer alusión a las “Administraciones educativas” dicha expresión sea completada haciendo constar “Administraciones educativas autonómicas” o “Administraciones educativas de las Comunidades Autónomas”.

2. Al título

El proyecto de real decreto objeto del presente dictamen desarrolla el procedimiento previsto en el apartado 4 de la disposición adicional trigésimo octava de la ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. Por tal motivo, se sugiere modificar el título de modo que se especifique en el mismo el alcance concreto de dicho desarrollo en la forma siguiente:

“PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE DESARROLLA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL APARTADO 4 DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL TRIGÉSIMO OCTAVA DE LA LEY ORGÁNICA 2/2006, DE 3 DE MAYO, DE EDUCACIÓN”.



3. Al párrafo décimo cuarto de la parte expositiva del proyecto

En el último punto del párrafo indicado en el encabezamiento de esta observación se hace constar lo siguiente:

“Además, la facultad de opción no ampara la pretensión de recibir las enseñanzas única y exclusivamente en castellano, sino que únicamente legitima la escolarización en un modelo en el que el castellano sea usado como lengua vehicular en alguna materia no lingüística.”

Parece que el texto transcrito alude al modelo de bilingüismo, en el que la lengua castellana y la lengua cooficial de las Comunidades Autónomas sean lenguas vehiculares en la enseñanza. Al respecto, la Disposición adicional trigésima octava de la LOE, en su apartado 4 b), párrafo segundo, prevé lo siguiente:

“Las Administraciones educativas determinarán la proporción razonable de la lengua castellana y la lengua cooficial en estos sistemas, pudiendo hacerlo de forma heterogénea en su territorio, atendiendo a las circunstancias concurrentes.”

En el párrafo transcrito de la parte expositiva del proyecto parece adelantarse lo que las Administraciones educativas deberían entender por una “*proporción razonable de la lengua castellana y la lengua cooficial*”. Con independencia de que podría resultar discutible que la lengua castellana sea vehicular únicamente en “*alguna materia no lingüística*”, lo cierto es que el criterio definitivo para definir la expresión legal constituye una competencia de las Administraciones educativas autonómicas.

Se sugiere revisar la redacción de este extremo.

4. Al párrafo décimo séptimo de la parte expositiva del proyecto

La redacción del párrafo indicado es la siguiente:

“Este real decreto tiene el carácter de norma básica y se dicta al amparo del artículo 149.1.1ª de la Constitución, que atribuye al Estado las competencias para establecer las condiciones básicas para garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, en este



caso, el derecho y el deber de conocer y usar el castellano, consagrado en el artículo 3.1 de la Constitución.”

Se sugiere completar dicho párrafo con la alusión “al derecho a la educación”, previsto en el artículo 27.1 de la Constitución, íntimamente relacionado con el derecho a conocer y utilizar la lengua.

5. Al artículo 1, apartado 2

En este apartado se indica lo siguiente:

“2. Las compensaciones a las que se refiere este real decreto se concederán de 18 forma directa, al amparo de lo dispuesto en el artículo 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.”

Teniendo en cuenta la amplitud del espectro legal concernido por la presente norma, se sugiere, en el apartado 2 del artículo 1, ampliar la referencia a los apartados 1 y 3 del artículo 66 y los preceptos concordantes del RD 887/2006 de 21 de julio por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley General de Subvenciones, así como a la Ley General Presupuestaria en los títulos correspondientes, los cuales serán de aplicación directa a la materia regulada en este Real Decreto y no únicamente supletoria como indica la Disposición final tercera del proyecto.

6. Al artículo 1, apartados 1 y 2

En coherencia con la observación nº 2 al título, procedería especificar en la descripción del objeto, que se establece en el artículo 1, la referencia explícita al apartado 4 de la disposición adicional cuya previsión se desarrolla en el presente proyecto de norma. De este modo, se definiría de forma más precisa el objeto concreto al que la norma se circunscribe.

7. Al artículo 4, apartado 4

El artículo 4, apartado 4, del proyecto hace constar lo siguiente:

“4. Instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá de manifiesto a la Administración educativa competente para



que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.”

Como señala la Disposición final tercera del proyecto, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), debe ser aplicada como norma supletoria en todo lo que no esté regulado expresamente en el proyecto. Según ello, el artículo 84.1 y 4 de la Ley indicada, en consonancia con el artículo 105 c) de la Constitución, al regular el trámite de audiencia en el procedimiento administrativo, indica lo siguiente:

“1. Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar las propuestas de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, salvo lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5.

[...]

4. Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.”

De lo anterior se desprende que, si no concurren en el expediente las circunstancias previstas en el transcrito artículo 84.4, a los interesados en el procedimiento, entre los que se encuentran tanto quienes lo hayan promovido como la Administración educativa autonómica, se les deberá poner de manifiesto el expediente, en el indicado trámite de audiencia.

En el artículo 4.4 del proyecto únicamente se hace referencia a la puesta de manifiesto del expediente instruido a la Administración educativa competente pero no a otros interesados en el procedimiento, entre los que se encuentra de manera relevante su promotor (artículo 31.1 a) LRJAP-PAC).

Se debería incluir este aspecto en el apartado 4 del artículo 4.

8. Al artículo 6

Con el fin de mejor garantizar el derecho a la educación, y por analogía con el procedimiento seguido por las administraciones educativas con ocasión de la supresión de centros docentes,



públicos o privados, se sugiere arbitrar un mecanismo que asegure la estabilidad de los alumnos concernidos por procesos de revocación durante, al menos, un curso escolar en el centro donde estuvieran matriculados.

9. Al artículo 7, apartado 1

Según se recoge en este apartado:

“1. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte remitirá al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas con periodicidad mensual, en su caso, los correspondientes acuerdos de retención por los gastos abonados a los centros docentes privados en ejecución de este real decreto.”

Teniendo en consideración el contenido del proyecto, se sugiere estudiar la modificación de la redacción de dicho apartado en el siguiente sentido:

“1. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte remitirá al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas con periodicidad mensual, en su caso, los correspondientes acuerdos de retención por los gastos derivados de la escolarización de alumnos en un centro docente privado en ejecución de este real decreto.”

10. A la Disposición final tercera

En la Disposición final tercera se establece lo siguiente:

“En todo lo no regulado expresamente en este real decreto será de aplicación supletoria lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como en el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley General de Subvenciones.”

Se sugiere completar esta Disposición final tercera, haciendo constar la expresión siguiente:

“[...] sin perjuicio de la aplicación directa de los preceptos mencionados en el apartado 2 del artículo 1 de este real decreto”.



III.B) Errores y mejoras expresivas

11. A la parte expositiva de la norma

A lo largo de la parte expositiva del proyecto se alude a la “doctrina constitucional”. En el párrafo duodécimo dicha expresión consta “Doctrina Constitucional”.

Se sugiere hacer constar con letra minúscula las iniciales de tales términos.

12. Al artículo 5, apartado 1

Se sugiere completar la mención de la “Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial” haciendo constar asimismo el “Ministerio de Educación, Cultura y Deporte” donde se integra.

Es Dictamen que se eleva a su consideración.

Madrid, a 20 de marzo de 2014
EL SECRETARIO GENERAL,

Vº Bº
EL PRESIDENTE,

José Luis de la Monja Fajardo

Francisco López Rupérez