

**HERRI ADMINISTRAZIO ETA
JUSTIZIA SAILA**Araubide Juridikoaren Sailburuordetza
*Lege Garapen eta Arau Kontrolerako
Zuzendaritza***DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA Y JUSTICIA**Viceconsejería de Régimen Jurídico
*Dirección de Desarrollo Legislativo y
Control Normativo*

INFORME JURÍDICO RELATIVO A LA PROPUESTA DE ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE DELEGACIÓN DE COMPETENCIA PARA IMPARTIR CICLOS FORMATIVOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL BÁSICA POR PARTE DE LOS MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

74/2015 IL

Por el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura se ha solicitado, con fecha 24 de julio de 2015, de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión de informe jurídico en relación con la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno de delegación de competencia para impartir ciclos formativos de Formación Profesional Básica por parte de los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El presente dictamen se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1.h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos.

Asimismo, el artículo 13.1.b) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia es habilitador de la competencia para la emisión del presente informe.

A la solicitud de informe se acompañan como elementos justificativos para apoyar la iniciativa: las memorias inicial y complementaria de la Dirección de Gestión Económica del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, el informe de la Dirección de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos del Departamento de Administración Pública y Justicia, el informe de la asesoría jurídica departamental del peticionario, el modelo de carta de la Dirección de Formación y Aprendizaje del mismo Departamento a los diferentes alcaldes y alcaldesas en relación con la autorización

administrativa para la apertura y funcionamiento de los centros docentes municipales para impartir Formación Profesional Básica y la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno de delegación de competencia.

Como hemos adelantado, es objeto de análisis la propuesta de acuerdo del Consejo de Gobierno, por parte de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, de la delegación de competencia para impartir ciclos formativos de Formación Profesional Básica por parte de municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, en el apartado tres de su artículo único, introduce el apartado 10 en el artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), y crea los ciclos de Formación Profesional Básica dentro de la Formación Profesional del sistema educativo. Con respecto a la Formación Profesional Básica, la cual forma parte de las enseñanzas del sistema educativo, el artículo 10.1 de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (LOCFP), el artículo 6 LOE y el artículo 39.6 LOE, atribuyen al Gobierno central, previa consulta a las comunidades autónomas, la competencia para establecer las titulaciones correspondientes, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas.

En ejercicio de dicha competencia, se ha dictado el Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Con posterioridad se han ido dictando otros reales decretos aprobando nuevos títulos.

No obstante, conforme al artículo 16 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia en materia de enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de la competencia del Estado para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales; y para el dictado de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 CE, y de las leyes orgánicas que lo desarrollen. En consecuencia, es esta Administración de la Comunidad Autónoma la Administración educativa competente en materia

de educación en este ámbito territorial (artículo 2 bis, apartado 2 de la LOE) y, por tanto, la competente y responsable de la prestación del servicio público educativo. Por ello, como señala el artículo 109 LOE, esta Administración de la Comunidad Autónoma es la competente y la responsable de la programación de la oferta educativa de las enseñanzas que se declaran gratuitas (entre ellas, la Formación Profesional Básica, conforme al artículo 3, apartado 10 LOE).

La propuesta de acuerdo sometida a nuestra consideración tiene por objeto la delegación en algunos municipios de la competencia que ostenta esta Administración Autonómica para prestar el servicio público educativo de la Formación Profesional Básica. Dicha delegación queda normativamente amparada en el artículo 27 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, en la redacción dada por la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Señala el apartado 1 del citado artículo que las comunidades autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en los municipios el ejercicio de sus competencias y establece las reglas a que han de sujetarse dichas delegaciones. Este régimen legal es completado por los artículos 66 a 68 del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986.

En el ámbito normativo autonómico no está regulada la referida delegación de competencias, que, sin embargo, si se encuentra prevista en el proyecto de Ley Municipal de Euskadi.

Coincidimos plenamente con las observaciones realizadas en el informe emitido por la asesoría jurídica departamental en el sentido de que no cabe duda de que la propuesta de acuerdo tiene naturaleza jurídica de acto administrativo, pues según el criterio diferencial entre acto y norma lo fundamental es verificar si nos hallamos ante la aplicación de una norma del ordenamiento –acto ordenado- que agota su eficacia en la propia aplicación, o si, por el contrario, se trata de un instrumento ordenador que como tal se integra en el ordenamiento jurídico, completándolo y erigiéndose en pauta rectora de ulteriores relaciones y situaciones jurídicas y cuya eficacia no se agota en una aplicación, sino que permanece, situada en un plano de abstracción, por encima de destinatarios individualizados y en una perspectiva temporal indefinida, como base de una pluralidad indefinida de cumplimientos futuros (sentencia 441/2008, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco).

El acto no normativo dictado por el Consejo de Gobierno (órgano que es Gobierno, pero también Administración) puede adoptar la forma de Acuerdo o de Decreto. Cierta doctrina ha entendido que la forma de Acuerdo debe reservarse para aquellos que tienen naturaleza de actos políticos (ahora denominados actos de Gobierno) que en realidad no son actos administrativos y no están sujetos al régimen de recursos administrativos, mientras que han de revestir la forma de Decreto aquellos que son dictados en el ejercicio de las potestades administrativas, esto es, los verdaderos actos administrativos por naturaleza.

Al margen de dicho debate doctrinal, en nuestro caso, la práctica que ha seguido el Consejo de Gobierno no responde al citado criterio, pero dicha práctica tampoco permite extraer otro criterio uniforme que lo sustituya. La Ley 7/1981, de Gobierno, señala en su artículo 60 que:

“Adoptarán la forma de Decreto:

1. Las disposiciones administrativas de carácter general y, en su caso, los acuerdos del Gobierno, que serán firmados por el Lehendakari y por el Consejero o Consejeros a quienes corresponda la propuesta.

2. Las disposiciones del Lehendakari, que serán firmadas por él mismo.”

Por otra parte, el proyecto de ley Municipal de Euskadi, contempla en varios apartados que la delegación de competencias se llevará a cabo mediante “*Disposición o Acuerdo del Gobierno Vasco*”, sin mayor precisión sobre la forma del Acuerdo, sin embargo el artículo 25.5 del mismo concreta dicha forma al hacer referencia al “*Decreto de delegación*”. Por lo expuesto, se recomienda que el texto informado adopte la forma de Decreto.

Ello, no obstante, consideramos que la propuesta de acuerdo estudiada se ajusta a las previsiones contenidas en el artículo 27 de la Ley de Bases de Régimen Local y que las memorias económicas obrantes al expediente administrativo son suficientemente explicativas en cuanto a la tutela financiera de la Administración delegante.

Es cuanto tengo que informar.