



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 175/2012

(Pleno)

La Laguna, a 28 de marzo de 2012.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley por la que se regulan las Reales Academias de Canarias y las de nueva creación (EXP. 126/2012 PPL)**.

FUNDAMENTOS

I

Solicitud de Dictamen.

1. Por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, y en el artículo 141.2 del Reglamento del Parlamento, se solicita dictamen preceptivo sobre la Proposición de ley por la que se regulan las Reales Academias de Canarias y las de nueva creación.

La Proposición de ley, presentada por *todos* los Grupos Parlamentarios (Popular, Nacionalista Canario, Socialista Canario y Mixto), ha sido tomada en consideración por el Pleno del Parlamento en sesión celebrada los días 6 y 7 de marzo de 2012.

Sobre la preceptividad y procedimiento del presente dictamen.

2. Este Dictamen se emite con carácter preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11.1.A.c) de la ley reguladora de este Consejo, en cuya virtud habrá de recabarse aquél una vez que haya sido tomada en consideración la Proposición de ley, requisito al que se ha dado cumplimiento (art. 141.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias, Resolución de 28 de julio de 2009, de la Presidencia, por la que se ordena la publicación en el Boletín Oficial de Canarias del Reglamento del Parlamento de Canarias).

La solicitud ha sido cursada por el procedimiento ordinario.

* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

II

Cuestiones previas en relación con el objeto de la PPL.

1. De acuerdo con lo señalado en la Exposición de Motivos de la norma proyectada, la Real Academia de Bellas Artes de San Miguel Arcángel, creada por Real Decreto de la reina Isabel II, de 31 de octubre de 1849, y reinstaurada por Real Decreto del rey Alfonso XIII, de 18 de julio de 1913, así como la Real Academia de Medicina de Santa Cruz de Tenerife, fundada en 1880, son corporaciones de Derecho público, independientes, bajo el alto patronazgo de la Corona y asociadas al Instituto de España, de acuerdo con la Disposición Adicional primera del Real Decreto 1160/2010, de 17 de septiembre.

Conforme señala igualmente la Exposición de Motivos, el marco autonómico derivado de la Constitución y las competencias exclusivas en materia de cultura, bellas artes, patrimonio histórico-artístico, investigación y ciencia, que el artículo 30 del Estatuto de Autonomía de Canarias atribuye a esta Comunidad Autónoma, hacen necesario reconocer y establecer mediante ley autonómica las Reales Academias Canarias, sustituyendo una vetusta regulación preconstitucional y estableciendo el marco jurídico para las citadas corporaciones de Derecho público, así como para las Academias que, en lo sucesivo, puedan crearse al amparo de la presente Ley.

Con esta finalidad, el artículo 1 de la Proposición de ley establece que la ley será de aplicación a las Reales Academias citadas, así como a las que, teniendo su domicilio social en la Comunidad Autónoma de Canarias, desarrollen su actividad corporativa principal en Canarias y sean reconocidas por el Gobierno de Canarias valorando su trayectoria, calidad y excelencia de sus miembros y actividades de acuerdo con el procedimiento que se establezca reglamentariamente.

Sobre la competencia.

2. Por lo que a los aspectos competenciales se refiere, la Constitución en su artículo 44 establece que los poderes públicos tutelarán y promoverán el acceso a la cultura, como derecho de los ciudadanos, así como la ciencia y la investigación en beneficio del interés general. El texto constitucional también menciona, en su artículo 148.1.17ª, entre las competencias a asumir por las Comunidades Autónomas, el fomento de la cultura y de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma. No obstante, salvo determinadas Comunidades Autónomas (Andalucía, Valencia, Cataluña, Principado de Asturias y Castilla-León), que aluden expresamente a las Academias en sus respectivos estatutos de Autonomía,

Canarias siguiendo la regla general de otras normas estatutarias no contempla expresamente las Academias sin que ello suponga obstáculo alguno, máxime desde una perspectiva funcional, para establecer un marco jurídico autonómico para regular las Academias dentro de su ámbito territorial.

Las Academias son corporaciones de Derecho público sin ánimo de lucro que promueven y fomentan la cultura y la investigación, así como el desarrollo del conocimiento en los distintos campos del saber, por lo que su creación y regulación debe considerarse como una de las competencias de las Comunidades Autónomas incluidas en el mencionado artículo 148.1.17ª CE. En este sentido, aquellas Comunidades Autónomas que cuentan con leyes en la materia basan precisamente su competencia en el título relativo al fomento de la investigación y la cultura. Es el caso de las Leyes 5/1997, de 18 de diciembre, del Principado de Asturias (ya que la competencia actual estatutaria sobre Academias fue incorporada por la LO 1/1999, de 5 de enero); 15/1999, de 29 de abril, de la Comunidad de Madrid y 2/2005, de 11 de marzo, de la Región de Murcia. Por su parte, en el ámbito estatal, el Real Decreto 1160/2010, por el que se regula el Instituto de España, parte igualmente de la necesidad de adecuación del funcionamiento de esta Corporación al marco del Estado autonómico derivado de la Constitución y del reconocimiento de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas sobre las Academias de su ámbito territorial, de tal forma que al Estado competen únicamente las Academias de ámbito nacional.

Desde la perspectiva de la Comunidad Autónoma de Canarias, la competencia exclusiva atribuida por los apartados 9 (cultura, patrimonio- histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico) y 10 (instituciones relacionadas con el fomento y la enseñanza de las Bellas Artes) del artículo 30 del Estatuto de Autonomía es título suficiente y adecuado para dar cobertura a la Proposición de Ley, dado que el objeto de las Academias es siempre el de contribuir al fomento cultural y científico en las diferentes materias propias de su actividad. Ostenta, pues, competencia para regular el régimen de las Academias que desarrollen sus funciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

III

Sobre el rango de Ley de la norma jurídica propuesta.

1. La elección con rango de ley de la norma propuesta, ordenadora e innovativa, se considera adecuada atendiendo al objeto de la PPL (regular determinadas situaciones existentes y otras nuevas), remitiéndose la actividad conservativa de ejecución de dicha disposición legal a normas de carácter reglamentario en cuanto a los aspectos derivados y vinculados con la materia objeto de la PPL, tal como establece la Disposición Adicional de la Proposición legislativa, que faculta al Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad para que desarrolle y ejecute la futura regla jurídica.

La opción elegida, norma con rango de ley, supone además una garantía para las Academias, corporaciones de derecho público, cuya autonomía e independencia se refuerza preferentemente a través de una ley dentro de la libertad de configuración normativa en el marco de la Constitución que ostenta el Parlamento de Canarias, más aún atendiendo a la naturaleza de estos organismos como órganos de consulta y asesoramiento.

Acerca de la estructura de la norma.

2. La PPL se integra por una exposición de motivos y cuatro artículos. El artículo 1 se refiere al ámbito de aplicación. El artículo 2 a la naturaleza y fines. El artículo 3 al régimen estatutario y de registro. Y el artículo 4 a los medios y régimen económico de las Academias.

Concluye la PPL con una Disposición Transitoria, una Disposición Adicional, que faculta al Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad para que desarrolle y ejecute la PPL, una Disposición derogatoria de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la misma y una Disposición Final de entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Consideraciones generales a la PPL.

3. En garantía de la autonomía de las Academias y del carácter jurídico público de base privada de estas instituciones, la PPL se contrae a regular los aspectos esenciales de estas instituciones, dejando que su desarrollo y ejecución se realicen a través de normas reglamentarias.

El Consejo Consultivo no tiene observación alguna de carácter global que hacer a la finalidad pretendida por la norma que se pretende aprobar.

Observaciones puntuales al articulado de la PPL.

4. Procede realizar seguidamente las siguientes observaciones al texto de la Proposición de Ley.

- Exposición de Motivos.

Señala la Exposición de Motivos que resulta necesario “reconocer y establecer mediante ley autonómica las Reales Academias de Canarias”. Se trata, en fin, de regular mediante ley autonómica las Reales Academias de Canarias por un lado, así como las academias de nueva creación por otro.

Conforme con el artículo 62, j) de la Constitución corresponde al Rey el Alto Patronazgo de las Reales Academias. Este Alto Patronazgo es sucesor de la anterior real protección que el rey Felipe V con la incorporación de la Casa de Borbón en España estableció durante su reinado y que viene manteniéndose tras diversos avatares desde el siglo XVIII hasta la actualidad.

Bajo el Patronazgo regio se fueron creando, además, Reales Academias de carácter regional o provincial en las distintas regiones que conforman la Corona de España, como es el caso de Canarias (Real Academia de Bellas Artes de San Miguel Arcángel y Real Academia de Medicina) que han pervivido hasta la actualidad y que, a través de la PPL, se pretenden ahora ajustar al nuevo diseño territorial del Estado, así como a las realidades y necesidades presentes, sin alteración de sus antecedentes históricos y de su notable contribución a la difusión de la cultura, del conocimiento en los campos de las artes, de las ciencias y de otros ámbitos del saber de estas Instituciones.

El Alto Patronazgo de las Reales Academias supone la protección, apoyo y alta consideración que la Corona atribuye a estas beneficiosas instituciones. Así, en el acto de apertura de curso de las Reales Academias de 18 de octubre de 2011, S.M. resaltó la oportunidad que tenía de reiterar el compromiso de la Corona con “nuestras Reales Academias, tan necesarias para seguir impulsando la excelencia en las ciencias, las humanidades y las artes en nuestro país”.

En cuanto al articulado, se formulan las siguientes consideraciones.

- Artículos 1, 2 y 3.

De acuerdo con el artículo 2, las academias son corporaciones de Derecho público.

La configuración de las Academias como Corporaciones de Derecho público, sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el desarrollo y cumplimiento de sus fines, responde a la consideración de que sus funciones atienden a finalidades de interés público general, en este caso, el fomento de la cultura en materia científica, literaria, artística y humanística en general. Por ello se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público (Real Academia de Bellas Artes de Santa María de la Arrixaca de Murcia, Real Academia Alfonso X el Sabio, etc.), oficial (Real Academia Gallega de Bellas Artes de Nuestra Señora del Rosario), oficial de derecho público (Real Academia de Nobles y Bellas Artes de San Luis de Zaragoza), oficial de carácter consultivo (Real Academia Catalana de Bellas Artes de San Jorge), académica de Derecho público (Real Academia Conquense de Artes y Letras), de interés público (Real Academia de Bellas Artes de San Carlos), etc., cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el cual, por lo general, les atribuye así mismo el ejercicio de funciones de carácter público y consultivas, pero sin que ello suponga incardinarlas en el sistema de las Administraciones Públicas.

Las Academias gozan de independencia ante las administraciones públicas, de personalidad jurídica propia y de plena capacidad para el desarrollo de sus funciones y actividades, lo cual no obsta, como se ha señalado y precisamente por su carácter público, que resulte precisa la intervención de la Administración para su constitución como corporaciones y tener asignadas funciones de colaboración con las Administraciones Públicas, representación en organismos públicos, comisiones insulares o regionales, inscripción de sus estatutos, etc.

La PPL, si bien las configura como "corporaciones oficiales de Derecho público" (art. 2), debería sin embargo completar el precepto señalando que *"gozan de personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines"*.

- Artículo 3.

Para regular el contenido mínimo que deben reunir los estatutos de las Academias, se debería añadir al primer apartado del art. 3 el siguiente texto: *"Los Estatutos deberán contener al menos su denominación, objetivos, funciones, organización, derechos y deberes de los académicos, así como los medios corporativos y económicos que para su funcionamiento dispongan"*.

- Artículo 4.

Medios y régimen económico

Sin ser administraciones, las Academias realizan funciones consultivas y de colaboración con las Administraciones Públicas en su actividad de difusión de la investigación y el estudio de las distintas ramas del saber, la divulgación de las ciencias y las artes. Estas funciones de naturaleza o dimensión pública justifican que las Academias actuales o futuras puedan recibir recursos públicos [así, en el Real Decreto de 2 de noviembre de 1849 se disponía: "Los gastos de toda clase que ocasionan las Academias y los Estudios menores tienen el carácter de municipales y provinciales y se satisfarán por el Ayuntamiento y la Diputación Provincial, incluyéndose en los Presupuestos de estas Corporaciones (...)"], dados los fines públicos a los que estas Instituciones sirven a la comunidad.

- Disposición Transitoria.

A la Disposición Transitoria prevista en la PPL se le debería otorgar carácter de disposición adicional, precisando que las modificaciones a las que se refiere son las "estatutarias" ("Los estatutos y las modificaciones estatutarias de las actuales Reales Academias se inscribirán directamente en el registro que crea esta Ley").

- Disposición Adicional.

En cuanto a la Disposición Adicional, ésta debería denominarse Disposición Final Primera, al no contener Derecho de carácter adicional. Por otro lado, la facultad atribuida al Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad para que desarrolle y ejecute la presente ley debería referirse al titular de la Consejería a la que correspondan las funciones registrales de estas Corporaciones.

En conexión lógica con lo anteriormente expuesto, la Disposición Final prevista, manteniendo su contenido, debería denominarse Disposición Final Segunda.

- Nueva Disposición Adicional.

De igual manera, sería procedente incorporar en el texto de la PPL una disposición adicional con el siguiente contenido: "La presente ley será de aplicación también a la Academia Canaria de Ciencias cuyos estatutos se inscribirán directamente en el registro que crea esta Ley".

Se trata de permitir que la Academia Canaria de Ciencias, con naturaleza jurídica de corporación, contemplada por Decreto 65/1987 de 24 de abril y asociada al Instituto de España, pueda quedar dentro de la regulación que pretende la PPL.

C O N C L U S I Ó N

La PPL por la que se regulan las Reales Academias de Canarias y las de nueva creación se ajusta al parámetro jurídico constitucional y estatutario de aplicación. No obstante, se formulan determinadas observaciones al texto articulado (Fundamento III).