



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 9 9 / 2 0 1 5

(Pleno)

La Laguna, a 3 de agosto de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en funciones en relación con el *Proyecto de Decreto "por el que se establece la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias" (EXP. 330/2015 PD)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

**Solicitud, preceptividad y urgencia del dictamen.**

1. Por el Presidente del Gobierno, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.4 (*sic* 12.1) y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, se solicita dictamen preceptivo sobre el "Proyecto de Decreto por el que se establece la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias".

Acompaña a la solicitud de dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al Proyecto de Decreto que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 30 de julio de 2015.

**Sobre la preceptividad del dictamen.**

2. Se ha solicitado el dictamen con carácter preceptivo, al amparo del art. 11.1.B.b) de la Ley 5/2002, según el cual procede tal solicitud cuando se trata de "Proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea".

En este caso, nos encontramos ante las dos primeras eventualidades. Por un lado, se trata de desarrollar las bases contenidas en el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, aprobado al amparo del art. 149.1.30ª de la Constitución (CE), que

---

\* Ponente: Sr. Millán Hernández.

atribuye al Estado competencia exclusiva para la regulación de normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE (disposición final segunda). Tal Real Decreto desarrolla parcialmente la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 23 de mayo (LOE), cuya condición orgánica se delimita en su disposición final séptima, norma que, a su vez, contiene bases del art. 149.1.1ª, 18ª y 30ª CE, con el alcance que precisa su disposición final quinta.1. La disposición final sexta LOE dispone que sus normas “podrán ser desarrolladas por la Comunidad Autónoma”, con el alcance que ahí se indica.

Esta Ley orgánica ha sido modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), que da nueva redacción a la antedicha disposición final quinta LOE en lo que concierne al alcance tanto de su condición básica como orgánica (artículo único, apartados ciento siete y ciento ocho).

La Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, cuya ordenación es objeto del Proyecto de Decreto que se dictamina, se encuentran regulados en los arts. 22 a 31 y 32 a 38 LOE, respectivamente, al margen, lógicamente, de la aplicación general de los principios (art. 1 LOE), fines (art. 2 LOE), currículo (art. 6 LOE) y distribución de competencias (art. 6.bis LOE), normas que así mismo delimitarían el desarrollo autonómico de las bases en la materia de que se trata.

Por otra parte, la Comunidad Autónoma de Canarias cuenta con la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Educación No Universitaria (LENU), que contiene numerosos preceptos relativos a la materia objeto de la presente norma reglamentaria. Es el caso de los arts. 3, 4, 5, 9, 11, 23, 27, 31, 32, 38, 41, 42, 44, 45, 59, 60 y disposiciones adicionales décima, décimo octava, vigésimo primera y vigésimo segunda LENU.

La norma reglamentaria propuesta procede, pues, a desarrollar tanto normas básicas estatales como normas primarias contenidas en ley autonómica -en puridad, esta Ley contiene el desarrollo primario de tales bases-, sin perjuicio de señalar que como el antedicho R.D. 1105/2014 es posterior a la mencionada ley autonómica canaria, en caso de desajuste o contradicción la norma autonómica quedaría desplazada por las bases estatales, objeto éstas últimas del desarrollo reglamentario cuyo proyecto se dictamina.

Sin perjuicio de que posteriormente se efectúen algunas consideraciones de índole normativas sobre el concurso de fuentes, la norma reglamentaria proyectada,

en cuanto desarrolla bases estatales y ley autonómica, es objeto de preceptivo dictamen.

#### **Sobre la urgencia de la solicitud.**

3. Se fundamenta la urgencia de la solicitud en el hecho de que la disposición final primera del R.D. 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato (R.D. 1105/2014), fija el calendario de implantación de dichas enseñanzas en los siguientes términos:

“- Las modificaciones introducidas en el currículum, la organización, objetivos, requisitos para la obtención de certificados y títulos, programas, promoción y evaluación de Educación Secundaria Obligatoria se implantarán para los cursos 1º y 3º en el curso escolar 2015-2016, y para los cursos 2º y 4º en el curso escolar 2016-2017.

- Las modificaciones introducidas en el currículum, la organización, objetivos, requisitos para la obtención de certificados y títulos, programas, promoción y evaluación de Bachillerato se implantarán para el primer curso escolar 2015-2016, y para el segundo curso en el curso escolar 2016-2017.

Es por ello que se hace necesario que el Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato sea aprobado antes del inicio del curso escolar 2015-2016, el próximo 1 de septiembre”.

Concurre pues una circunstancia objetiva de índole temporal anudada a una situación de manifiesto interés general que obliga, en efecto, a que la solicitud de dictamen haya sido cursada por el procedimiento de urgencia con fijación del plazo de emisión.

No obstante, sin perjuicio de ello, debe señalarse que, en este caso, la solicitud ha sido cursada el último día hábil del mes de julio, siendo así que, de conformidad con la disposición adicional primera.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio, al ser agosto el periodo anual de vacaciones, durante el mismo se suspenden las actividades, estableciendo la disposición adicional primera.3 que “los dictámenes que fuesen interesados en la segunda quincena del mes de julio se emitirán dentro del plazo de 30 días contados desde la fecha de registro de la solicitud sin computar los días del mes de agosto, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivados”.

Otra excepción se establece para la “constitución del Pleno y nombramiento de su Presidente y Secretario, así como de los Presidentes de las Secciones, tras el cese por cumplimiento del mandato”.

El apartado 2 de tal disposición adicional dispone, no obstante, que “el Pleno podrá acordar que se realicen en los 5 primeros días hábiles de dicho mes determinadas actuaciones específicas que no puedan demorarse (...)”.

La excepción contemplada en el apartado 2 de la citada disposición adicional debe interpretarse de forma restrictiva y, en cuanto tal, debiera concernir a hechos que generen la imprevista e inevitable necesidad de prolongar las actividades durante los primeros días hábiles del mes de agosto.

Desde luego, la tramitación de un procedimiento de elaboración de una disposición general cuyos trámites comenzaron el 12 de mayo de 2015 no es una circunstancia excepcional que obligue al recurso extraordinario dispuesto en la disposición adicional primera.<sup>2</sup>, por cuanto su instrucción debió hacerse con la diligencia precisa a fin de que el dictamen pudiera ser solicitado no el último día hábil de plazo para poder hacerlo, el 31 de julio, sino con la debida antelación, teniendo en cuenta que la normativa básica se encontraba aprobada desde hacía varios meses (Orden ECD 65/2015, de 21 de enero).

En un asunto de tanta importancia como el que se pretende regular por la norma reglamentaria propuesta no parece adecuado que el día 30 de julio se emitan los informes de la Secretaría General Técnica, el informe del Servicio Jurídico y el informe de la Dirección General de Planificación y Presupuestos, y la toma en consideración por el Gobierno del Proyecto de Decreto, y la posterior solicitud de dictamen a este Consejo el día 31.

El conocimiento anticipado de la posibilidad de que el Consejo de Gobierno tomara en consideración el referido Proyecto de Decreto a fines del mes de julio llevó a que el Pleno de este Consejo, en sesión celebrada el día 29 de julio, adoptara cautelarmente el Acuerdo de prorrogar sus actividades en los términos y con el alcance dispuesto en la disposición adicional primera de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, pues es el Pleno el competente para hacerlo.

Es obvio que la urgencia con la que se ha solicitado el dictamen viene precedida por una perentoria y apresurada tramitación motivada por el comienzo del próximo curso lectivo. Este Consejo debe reiterar que una correcta ordenación de los servicios públicos exige organización, método y cumplimiento de plazos de forma que

la ordenación que se proyecte sea ordenada y completa, lo que no ha sido el caso. Esta premura quizás explique la defectuosa técnica con la que se ha procedido a redactar la norma proyectada en los términos que se verán más adelante.

No obstante lo anteriormente expuesto, y a pesar de no estar debidamente motivada la urgencia, atendiendo al interés general de que a partir del inicio del curso escolar 2015-2016, 1 de septiembre, se encuentre aprobada la ordenación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, este Consejo haciendo uso excepcional de la habilitación especial contemplada en la disposición adicional primera.2 del Reglamento del Consejo Consultivo, y con el objetivo de colaboración con el nuevo Gobierno recientemente constituido, se reúne el Pleno en el mes de agosto para la admisión, deliberación y emisión del presente Dictamen, no haciendo uso la Presidencia de la facultad excepcional de remitir a una Sección de este Consejo su despacho (art. 20.3 de la Ley 5/2002).

## II

### **Antecedentes y tramitación procedimental.**

1. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación.

El 11 de mayo de 2015, se emite por la Directora General de Ordenación, Innovación y Promoción Educativa memoria económica sobre el referido Proyecto de Decreto (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias). Según tal memoria el Proyecto de Decreto “no va a producir un impacto directo en el entorno socio-económico”, ni supone “gasto adicional en la inversión (...) de personal docente”. Tampoco tiene efectos organizativos ni presupuestarios ni tributarios, ni genera carga económica sobre terceros ni coste social alguno.

El 12 de mayo de 2015, se emite por la citada Directora General de Ordenación, Innovación y Promoción Educativa informe-iniciativa de elaboración del Proyecto de Decreto de referencia (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias).

El antedicho informe se acompaña de informe de acierto y oportunidad de la misma fecha, de la citada Dirección General (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias), así como en el Decreto 20/2012, de 16 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las

normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

En la misma fecha se emite por la citada Dirección General informe de impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres), sin que se aprecie “impacto alguno por razón del género en el Proyecto de Decreto.

Así mismo, en la misma fecha, 12 de mayo de 2015, se emite informe de impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes de la Comunidad Autónoma de Canarias), según el cual la norma proyectada “no afecta a las condiciones de competencia en el mercado ni a las empresas por lo que la norma que se tramita carece de impacto empresarial”

El 14 de mayo de 2015 se emite el informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias], según tal informe la norma proyectada “no tiene, en principio, impacto directo económico externo”, ni tampoco “tendrá impacto económico interno”. Tampoco “afecta a las disponibilidades existentes para 2015 en el presupuesto del Capítulo I gestionado por este Centro Directivo”, ni tiene “incidencia económica desde la perspectiva de los recursos de personal no docentes”. Tampoco produce “incremento en la financiación de los centros docentes”, ni “tiene incidencia en los ingresos y gastos de otras Administraciones”. Tampoco tiene “incidencia fiscal”, ni “impacto financiero sobre planes y programas generales y sectoriales”, ni “efectos sobre los recursos humanos”, ni es “preciso adoptar medidas sobre la estructura organizativa actual”, ni posee “incidencia en otros aspectos con implicación en la estructura o régimen presupuestario”.

El 22 de junio de 2015, el Consejo Escolar de Canarias emite informe sobre el referido Proyecto de Decreto, pronunciándose sobre aspectos relativos a la política educativa, en concreto, sobre la ordenación y currículos afectados, efectuando algunas propuestas tanto normativas como de índole pedagógica, quedando estas ajenas al conocimiento de este Consejo aunque sobre las primeras pueden formularse algunas observaciones, en los términos que luego se hará.

El informe fue objeto de “contestación” por parte de la Directora General de Ordenación, Innovación y Promoción Educativa el 3 de julio de 2015.

El 20 de julio de 2015, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación abre trámite de información al resto de departamentos del Gobierno de Canarias para que formulen las observaciones que consideren oportunas al Proyecto de norma reglamentaria.

El 30 de julio de 2015, se emite informe de la Secretaría General Técnica de la antedicha Consejería, formulando algunas observaciones de carácter técnico.

El 30 de julio de 2015, se emite informe por la Dirección General de Planificación y Presupuesto (de la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad del Gobierno de Canarias [art. 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la extinta Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero], favorable en los términos que relaciona, pues tiene “impacto en los sistemas de información” que en este momento “resulta imposible determinar y cuantificar (...) por lo que a medida que se desarrolle el Proyecto de Decreto se deberá analizar su impacto”. Así mismo, por exigencia del principio de estabilidad presupuestaria “la financiación de cualesquiera efectos asociados a las previsiones normativas de la proyectada disposición (y, más en concreto, sus efectos sobre el área de informática y nuevas tecnologías) deberá acomodarse al plan presupuestario a medio plazo y a los escenarios presupuestarios plurianuales de la Comunidad Autónoma de Canarias para el periodo 2016-2018, acordado por el Gobierno de Canarias”.

Finalmente, en la misma fecha, 30 de julio de 2015, se emite informe por la Dirección General del Servicio Jurídico [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], con distinta suerte de observaciones formales y materiales, alguna de las cuales serán objeto de comentario posteriormente.

**Sobre la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, contexto normativo, contenido y objeto del Proyecto de Decreto.**

2. Desde el punto de vista competencial, nuestra Comunidad Autónoma ostenta competencia para dictar la norma proyectada. Y es que el art. 32.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias atribuye a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 27 de la Constitución y en las leyes orgánicas que, conforme con el apartado 1 del art. 81 de la misma, lo desarrollen. Al Estado le están reservadas las competencias que le atribuye el art.

149.1.30ª de la Constitución, así como la alta inspección necesaria para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones por los poderes públicos.

El Estado, en ejercicio de sus competencias en materia educativa, ha aprobado la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), que determina una nueva ordenación del sistema educativo, y que ha sido modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), cuyo artículo único da nueva redacción a numerosos preceptos de aquella. En su art. 6.bis, destinado a la distribución de competencias, se determina que las Administraciones educativas podrán completar los contenidos del bloque de asignaturas troncales, establecer los contenidos de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica, realizar recomendaciones de metodología didáctica para los centros docentes de su competencia, fijar el horario lectivo máximo correspondiente a los contenidos de las asignaturas del bloque de asignaturas troncales y a los contenidos de las asignaturas de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica, establecer los estándares de aprendizaje evaluables relativos a los contenidos del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica y, en relación con la evaluación durante la etapa, complementar los criterios de evaluación relativos a los bloques de asignaturas troncales y específicas, y establecer los criterios de evaluación del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica.

La Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria (LENU), establece el marco global de referencia para las enseñanzas no universitarias en la Comunidad Autónoma de Canarias a efectos de definir, contextualizar y desarrollar un sistema educativo de calidad para responder así a la realidad de Canarias; garantizar la equidad y la calidad en el sistema educativo; incorporar las mejores disposiciones legislativas europeas, estatales y autonómicas; y asegurar un sistema educativo estable apoyado sobre un amplio consenso social y sostenible desde el punto de vista financiero.

Tras la publicación, con carácter básico, del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, que fija la ordenación general y el currículo básico correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato; y de la Orden ECD/65/2015, de 21 de enero, por la que se describen las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de la educación primaria, la educación secundaria obligatoria y el bachillerato, compete a nuestra Comunidad



Autónoma establecer la ordenación específica y el currículo para su ámbito de actuación.

El presente Proyecto de Decreto supone, pues, el desarrollo en el ámbito autonómico de la Ley Orgánica de Educación, tras su modificación por la LOMCE, así como del citado Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre.

La norma proyectada viene a suceder a los Decretos 127/2007, de 24 de mayo, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Canarias, 187/2008, de 2 de septiembre, por el que se establece la ordenación del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, y 202/2008, de 30 de septiembre, por el que se establece el currículo del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, que quedarán derogados conforme se produzca la implantación de la nueva ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria única del Proyecto de Decreto, tal y como se dispone en la disposición derogatoria única del mismo.

#### **Estructura del Proyecto de Decreto.**

3. Por lo que a la estructura del Proyecto de Decreto se refiere, este consta de un preámbulo, cuarenta y tres artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. La norma contiene además tres Anexos.

El articulado propuesto regula su objeto y ámbito de aplicación (art. 1); currículo (art. 2); competencias (art. 3); elementos transversales (art. 4); acción tutorial y orientación (art. 5); participación (art. 6); atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (art. 7); aprendizaje de lenguas extranjeras (art. 8); calendario escolar y horario semanal (art. 9); documentos oficiales de evaluación (art. 10); resultados de la evaluación (art. 11); expediente académico (art. 12); acta de evaluación (art. 13); informe personales por traslado (art. 14); consejo orientador en la Educación Secundaria Obligatoria (art. 15); historial académico (art. 16); tramitación electrónica, archivo y custodia de documentos oficiales (art. 17); autonomía de los centros docentes (art. 18); principios generales de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria (art. 19); objetivos y fines de la Educación Secundaria Obligatoria (art. 20); organización general (art. 21); organización del primer ciclo de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria (art. 22); organización del cuarto curso de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria (art. 23);

metodología didáctica (art. 24); atención a la diversidad (art. 25); alumnado que se incorpora tardíamente al sistema educativo (art. 26); programas de mejora de aprendizaje y del rendimiento (art. 27); evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje (art. 28); evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria (art. 29); promoción (art. 30); título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria y certificaciones (art. 31); principios generales de la etapa de Bachillerato (art. 32); objetivo y fines del Bachillerato (art. 33); organización general (art. 34); organización de las materias generales del bloque de asignaturas troncales (art. 35); organización de las materias de opción del bloque de asignatura troncales (art. 36); organización del bloque de las materias específicas y del bloque de las materias de libre configuración autonómica (art. 37); metodología didáctica (art. 38); atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (art. 39); evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje (art. 40); evaluación final de Bachillerato (art. 41); promoción (art. 42); título de Bachiller (art. 43).

Las disposiciones adicionales regulan la educación de personas adultas (disposición adicional primera); las enseñanzas de religión (disposición adicional segunda); y la aplicación de exenciones y convalidaciones (disposición adicional tercera).

La disposición transitoria única prevé el calendario de implantación de las enseñanzas.

La disposición derogatoria prevé la derogación de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la nueva regulación y, en especial, el Decreto 127/2007, de 24 de mayo, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria y los Decretos 187/2008, de 2 de septiembre, por el que se establece la Ordenación del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, y el 202/2008, de 30 de septiembre, por el que se establece el currículo de Bachillerato.

La disposición final primera habilita a la Consejería competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución del Decreto, y la disposición final segunda se refiere a la entrada en vigor de la norma.

Los Anexos 1º, 2º y 3º contienen el horario escolar semanal de Educación Secundaria Obligatoria (Anexo 1º); el horario escolar semanal de Bachillerato, modalidad Ciencias de la Salud, Científico-Tecnológico, Humanidades, Ciencias Sociales, Artes Escénicas (Anexo 2º); y la continuidad entre materias de Bachillerato (Anexo 3º).

### III

#### Preámbulo y fin de la norma proyectada.

1. El objeto del presente Proyecto de Decreto es establecer “la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias”, y a tal efecto se persigue integrar “las normas de competencia autonómica con las de competencia estatal”.

Según el preámbulo de la norma proyectada:

“La finalidad de la Educación Secundaria Obligatoria consiste en lograr que el alumnado adquiera los elementos básicos de la cultura, especialmente, en sus aspectos humanístico, artístico, científico y tecnológico; desarrollar y consolidar en él hábitos de estudio y de trabajo; prepararlo para su incorporación a estudios posteriores y su inserción laboral, y formarlo para el ejercicio de sus derechos y obligaciones en la vida como ciudadanos y ciudadanas, tal y como se determina en el artículo 10 del citado Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre. A su vez, el Bachillerato tiene como finalidad proporcionar al alumnado formación, madurez intelectual y humana, conocimientos y habilidades que le permitan desarrollar funciones sociales e incorporarse a la vida activa con responsabilidad y competencia, capacitándolo, asimismo, para acceder a la educación superior, según se establece en el artículo 24 del mismo Real Decreto.

La indicada Orden ECD/65/2015, de 21 de enero, que tiene carácter de norma básica, describe las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, por lo que se puede considerar un referente para garantizar la coherencia pedagógica y organizativa de las tres etapas.

Por esta razón, en este decreto se ha tenido una especial consideración a la transición y la continuidad desde la etapa de Educación Primaria a la de Educación Secundaria Obligatoria, y desde esta etapa a la de Bachillerato, a efectos organizativos y curriculares. Así, se regulan aspectos comunes de la ordenación de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato que tienen que ver, entre otros, con el currículo, las competencias, la acción tutorial y la orientación, la participación *en* la comunidad educativa, los documentos oficiales de evaluación y la autonomía de los centros docentes. Además, se concretan aspectos específicos de cada etapa en relación con la evaluación y la promoción del alumnado, la evaluación del proceso de

enseñanza, la atención a la diversidad, la organización de las materias y el horario escolar semanal.

En efecto, la etapa de Educación Secundaria Obligatoria precisa una estrecha coordinación con la anterior etapa educativa básica, con el propósito de favorecer la coherencia y el tránsito entre ellas, garantizar la continuidad escolar en la formación del alumnado y prevenir el absentismo escolar y el abandono escolar temprano. Los centros educativos, desde el principio de autonomía pedagógica, organizativa y de gestión, y dentro de sus competencias establecidas normativamente, deben avanzar en la mejora de los aprendizajes del alumnado. Se partirá para ello un liderazgo pedagógico y compartido, que apunte a la incorporación de medidas de mejora del sistema educativo y al desarrollo de prácticas docentes de éxito, innovadoras y de investigación, que potencien además, la continuidad escolar y la sostenibilidad del sistema.

En consecuencia, la metodología didáctica en esta etapa debe fomentar que el alumnado sea el agente de su propio proceso de aprendizaje al contextualizar, de manera funcional, los procesos cognitivos, afectivos y psicomotrices. Para ello, el rol más adecuado que debe tener el profesorado es el de guía o facilitador, lo que permite que el alumnado construya el conocimiento desde sus propios aprendizajes, logre los objetivos de la etapa, y desarrolle y adquiera las competencias.

Teniendo en cuenta lo anterior, ha de propiciarse el éxito escolar de todo el alumnado a través de “la adaptación de la respuesta educativa a su diversidad, desde el principio de inclusión”.

Otros fines y objetivos por la norma propuesta son la participación en el sistema educativo, la superación de factores de desigualdad y el riesgo de exclusión social, la “atención a la diversidad”, la flexibilidad de la organización; la preparación especializada y el trabajo colaborativo. Finaliza el preámbulo haciendo mención a que en la Comunidad Autónoma de Canarias “factores como el turismo —principal motor económico—, las relaciones entre empresas, la situación geoestratégica y el carácter multicultural de su población otorgan una relevancia especial al dominio de una o varias lenguas extranjeras. En este sentido, en este decreto se da una importancia especial al aprendizaje de las mismas, determinando que una parte de las materias del currículo se pueda impartir, total o parcialmente, en una lengua extranjera, fomentando el aprendizaje de una segunda lengua extranjera hasta Bachillerato y aplicando convenientemente las directrices y los niveles de

aprendizaje del Marco común de referencia para las lenguas, establecido por el Consejo de Europa”.

La integración perseguida por la norma reglamentaria propuesta se corresponde con la norma básica contenida en el art. 3.1.c) del R.D. 1105/2014, que a su vez es concreción de lo dispuesto por el art. 6.bis.c) LOE, según los cuales:

“1.º) Complementar los contenidos del bloque de asignaturas troncales.

2.º) Establecer los contenidos de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica.

3.º) Realizar recomendaciones de metodología didáctica para los centros docentes de su competencia.

4.º) Fijar el horario lectivo máximo correspondiente a los contenidos de las asignaturas del bloque de asignaturas troncales.

5.º) Fijar el horario correspondiente a los contenidos de las asignaturas de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica.

6.º) En relación con la evaluación durante la etapa, complementar los criterios de evaluación relativos a los bloques de asignaturas troncales y específicas, y establecer los criterios de evaluación del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica.

7.º) Establecer los estándares de aprendizaje evaluables relativos a los contenidos del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica”.

2. Ese es o debiera ser el alcance de la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, objeto de la competencia autonómica de desarrollo que se actúa, y a ello, en efecto, se procede en los arts. 22, 23, 24, 28, 34, 35, 36, 37, 38 y 40 y anexos 1º y 2º del Proyecto de Decreto. Sin embargo, tal pretensión ordenadora no resulta satisfactoria ni desde el ámbito formal ni del material, por las siguientes razones:

### **2.1. Naturaleza de las normas del Proyecto de Decreto.**

Como se dijo, el objeto de la norma reglamentaria proyectada no es otro que el de ordenar las Enseñanzas Secundaria Obligatoria y del Bachillerato. Tal competencia de desarrollo/aplicación de normas básicas estatales y normas primarias de esta Comunidad Autónoma requiere la aprobación de normas jurídicas esencialmente prescriptivas sin perjuicio de que, cuando fuere preciso y en garantía del

cumplimiento de los fines perseguidos por aquellas, se proceda a la incorporación de normas directivas. Lo que no parece que sea aceptable es que en una norma jurídica de *ordenación* junto con normas puramente prescriptivas se incorporen otras nítidamente directivas o de fomento, que ya se encuentran contempladas en las normas estatales y autonómicas de aplicación. Lo que no procede es que la norma proyectada reitere tales directrices en vez de concretarla de alguna forma mediante norma prescriptiva.

A este problema de índole técnico hizo mención este Consejo en su Dictamen 288/2014, en el que se objetó que la entonces norma proyectada (Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación y Currículo de la Educación Primaria) “tiene carácter programático, pues no contiene mandato prescriptivo alguno sino que orienta la futura acción de la Administración educativa, por lo que desde este punto de vista la eficacia de la norma se difiere al momento en que tales concreciones se hagan efectivas”.

A ello debe añadirse que en la norma proyectada se incorporan algunos preceptos que más que de carácter normativo poseen carácter pedagógico o con un exceso de perífrasis cuya ubicación natural hubiera sido el preámbulo de la norma o alguno de esos documentos de carácter curricular o de orientación didáctica que debieran ser objeto de aprobación por la Consejería o por los propios centros. Es el caso de los arts. 19 (principios generales de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria), 20 (objetivos y fines de la Educación Secundaria Obligatoria), 24 (metodología didáctica), 25 (atención a la diversidad), 32 (principios generales de la etapa de Bachillerato) y 33 (objetivos y fines del Bachillerato) PD. Se trata de preceptos que, al margen de que reiteran preceptos básicos y por ello de ociosa introducción en el Ordenamiento, tienen más naturaleza pedagógica que prescriptiva, o constituyen principios, objetivos o fines de los que no resultan prescripciones de inmediato efecto.

En el texto se debería eludir reiteraciones innecesarias concretando aspectos que pudieran considerarse desarrollo de norma básica pero no reproducir sus contenidos, menos aún reiterar preceptos según se dediquen a una y otro tipo de enseñanza, siendo más razonable agrupar en un capítulo único todas aquellas cuestiones que sean comunes o compartidas y singularizando en cada caso aquellas que sean exclusivas de cada enseñanza. Asimismo, hay regulación que debiera ser común y que sin embargo figura solo referida a una de las enseñanzas (el art. 25 PD,

“atención a la diversidad”, y art. 26 PD, “alumnado que se incorpora tardíamente al sistema educativo”).

## 2.2. Reiteración de normas jurídicas.

La norma proyectada debiera ser concreción o desarrollo de las normas básicas estatales y de las normas contenidas en la Ley 6/2014, de Educación no Universitaria. Sin embargo, el Proyecto de Decreto es en su mayor parte mera reproducción, a veces completa y a veces no, de homólogos preceptos estatales básicos y de la propia ley autonómica, normas que debieran ser concretadas, desarrolladas y pormenorizadas pero no reiteradas.

Este Consejo Consultivo reiteradamente viene manifestando la absoluta necesidad de que el Ordenamiento jurídico se integre de normas necesarias y sólo en la medida que innoven realmente el Ordenamiento jurídico, lo que debiera impedir la aprobación de normas jurídicas ya existentes y de superior rango y naturaleza, por encontrarse en leyes autonómicas o en normas básicas del Estado. Es por ello por lo que la ordenación que debiera acometerse es la que menciona el art. 3.1.c) del R.D. 1105/2014, y sólo esa o cualquier otra materialmente conexas con la misma (como pudiera ser el currículo, que no se aborda en este Proyecto de Decreto). Cualquier otra cuestión pudiera ser objeto de una norma reglamentaria de desarrollo de otras bases en la materia o de la propia ley autonómica existente, pero lo que en ningún caso cabe hacer es no solo incorporar a la ordenación aspectos que no son propiamente de tal clase sino incorporar normas jurídicas ya existentes, que en puridad debieran ser objeto de desarrollo, no de reproducción.

Sobre esta grave carencia de técnica normativa, este Consejo en su Dictamen 288/2014, de 30 de julio, (emitido en relación con el Proyecto de Decreto por el que ese establece la Ordenación y Currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Canarias) expresó:

*“Reiteración de la normativa básica.*

*Ahora bien, sin perjuicio de lo señalado, ha de observarse que su articulado se caracteriza fundamentalmente por reproducir casi en su totalidad el contenido del citado Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la educación primaria, y aquellas cuestiones que éste remite al desarrollo autonómico -y que han de estar aprobadas antes del inicio del próximo año*

académico- el Proyecto de Decreto las remite al desarrollo reglamentario por la Consejería.

*La incorporación casi en su totalidad del contenido del citado Real Decreto 126/2014, no es buena técnica normativa, no sólo porque se introducen en el Ordenamiento jurídico autonómico preceptos ya vigentes sino porque al ser básicos la norma autonómica es incompetente para hacerlo. La norma proyectada debería, pues, limitarse a efectuar las concreciones debidas de conformidad con lo que dispone el art. 3.1.b) del citado R.D. 126/2014.*

*Con ello, la norma reglamentaria propuesta no cumple propiamente su labor de desarrollo de la legislación básica en la materia. Como reiteradamente ha señalado el Tribunal Constitucional, la reproducción por la legislación de desarrollo de normas básicas no es de por sí inconstitucional en aquellos casos en los que esa repetición sea inevitable para dotar de inteligibilidad al texto normativo autonómico (STC 47/2004, entre otras). No obstante, para ello es necesario que éste cumpla efectivamente su función de desarrollo, es decir, que establezca normas que concreten las normas básicas, adaptándolas a las especificidades de la Comunidad Autónoma y a las propias opciones de la política autonómica en la materia.*

*Por ello, lo adecuado en buena técnica normativa, como se expresó en el Dictamen 230/2007- relativo al currículo de la Educación Secundaria Obligatoria-, sería concretar la potestad reglamentaria al desarrollo en aquellas materias que la normativa básica lo permite, eludiendo su reiteración”.*

Por lo demás, tal reiteración/reproducción de normas básicas se efectúa de diferente modo, contribuyendo a desdibujar la naturaleza y contenido de la norma reglamentaria y de las propias normas básicas que se deberían desarrollar y no reproducir.

Se desprende que en ocasiones la misma efectúa una remisión a precepto básico que se cita, que de esta forma queda incorporado por reenvío a la norma proyectada. Se trata de una técnica admisible en la medida que tal reenvío explicaría el desarrollo que efectivamente se efectúa, aunque son numerosas las veces que se efectúa un reenvío sin más a una norma básica, lo que resulta totalmente ocioso. Es el caso de los arts. 2.1 y 2, 3.3, 4.1, 8.3, 20.1, 26.2 y 3, 28.6, 29, 30.2.c), 31, 33.1, 34.1 y 3, 35.3, 40.7, 41, 42.4 y 5, 43 y disposición adicional segunda 1 y 3 PD.

En otros casos se efectúa una reproducción exacta de la norma básica sin incorporar desarrollo alguno y en la reproducción no es exacta sino parcial lo que



contribuye a generar mayor confusión en el solapamiento de norma básica/norma de desarrollo.

Sin ánimo de exhaustividad, incurren en la antedicha deficiencia técnica los preceptos que se citan, aunque en algún caso, como se admite en buena técnica normativa, conviene la cita del precepto básico para enlazar con el desarrollo del precepto proyectado. Se debiera pues efectuar un minucioso repaso de la norma proyecto a los efectos de que la misma posea el contenido preciso y necesario en razón de los fines que se persiguen.

En todos los preceptos que se detallan seguidamente, ese desarrollo es escaso, incompleto y en algún caso inexistente:

El art. 2.3 PD reitera el art. 3.1.c) R.D.; el art. 2.4 PD (art. 3.2, segundo párrafo R.D.); el art. 3.1, párrafos primero y segundo, y 2 PD (art. 2.2 R.D.); art. 6 PD (art. 8 R.D.); el art. 7 PD (art. 9 R.D.); el art. 8 PD (disposición adicional segunda R.D.); el art. 10 PD (disposición adicional sexta.1 R.D.); el art. 11 PD (disposición adicional sexta.2 R.D.); el art. 12 PD (disposición adicional sexta.4 R.D.); el art. 13 PD (disposición adicional sexta.3 R.D.); el art. 15 PD (disposición adicional sexta.6 R.D.); el art. 16 PD (disposición adicional sexta.6 R.D.); el art. 17.2 PD (disposición adicional sexta.1 R.D.); el art. 17.6 PD (disposición adicional sexta.5 R.D.); el art. 18 PD (arts. 5 y 7 R.D.); el art. 19 PD (art. 10 R.D.); el art. 20 PD (art. 11 R.D.); el art. 21 PD (art. 12 R.D.); el art. 24 PD (art. 15 R.D.); el art. 25 PD (art. 16 R.D.); el art. 26 PD (art. 18 R.D.); el art. 27 PD (art. 19 R.D.); el art. 28 PD (art. 20 R.D.); el art. 29 PD (art. 21 R.D.); el art. 30 PD (art. 22 R.D.); el art. 31 PD (art. 23 R.D.); el art. 32 PD (arts. 24 y 25 R.D.); el art. 33.2 y 3 PD (art. 20. 2 y 3 R.D.); el art. 38 PD (art. 24 R.D.); el art. 39 PD (arts. 9 y 29.3 R.D.); el art. 40 PD (art. 30 R.D.); y la disposición adicional primera PD (disposición adicional cuarta R.D.).

Como se expresó, la norma no solo reproduce con mayor o menor fortuna las normas básicas sino que también lo hace, en algún caso con desarrollo parcial, de normas contenidas en la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Educación no Universitaria. Es lo que acontece en los arts. 5 PD (arts. 31.8 y 59 LENU), el art. 6 PD (arts. 9 y 11 LENU), el art. 6.4 PD (disposición adicional once LENU), art. 7 PD (arts. 2 y 45 y disposición adicional dieciocho LENU), art. 8.11 PD (art. 32.5 LENU), art. 22.5 PD (art. 32.3 LENU), art. 23.6 PD (art. 32.3 LENU), art. 30.7 PD (disposición adicional décima LENU), art. 36.4 PD (art. 32 LENU), art. 39.1 PD (arts. 31.14 y 44 LENU), disposición adicional segunda PD (disposición adicional segunda LENU)

También, aunque en menor medida, se reiteran preceptos de la LOMCE. Es el caso del art. 4.1, tercer párrafo, PD.

### 2.3. Concurso de competencias.

Debe tenerse en cuenta que según los arts. 3.1.d) del R.D. 1105/2014 y 6. bis.1.d) LOE los centros docentes poseen las siguientes competencias:

“1.º) Complementar los contenidos de los bloques de asignaturas troncales, específicas y de libre configuración autonómica y configurar su oferta formativa.

2.º) Diseñar e implantar métodos pedagógicos y didácticos propios.

3.º) Determinar la carga horario correspondiente a las diferentes asignaturas.

Las Administraciones educativas fomentarán y potenciarán la autonomía de los centros, evaluarán sus resultados y aplicarán los oportunos planes de actuación.

Los centros docentes desarrollarán y complementarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en uso de su autonomía”.

Aunque conexos, se trata de ámbitos funcionales y competenciales diferentes, lo que no debe impedir su adecuada diferenciación en la norma reglamentaria proyectada, sin perjuicio de que los centros docentes actúen “dentro de la regulación y límites establecidos por las Administraciones educativas”. Viene esto a colación porque la norma proyectada no efectúa una separación material entre una y otra clase de competencias. A los centros docentes se les hace continuas referencias funcionales a lo largo de todo el Proyecto, siendo razonable unificarlas todas en un único artículo o sección de forma tal que se eviten reiteraciones innecesarias. A los centros docentes se hace referencia en los art. 2.4, 3.1 y 2, 4.2, 5, 6, 18, 22.5, 23.6, 24, 25.2, 5 y 6 y 40.5 PD.

Especialmente significativo es el art. 2.4 PD. El art. 3.2, 2º párrafo, el R.D. 1105/2014, dispone que los centros docentes desarrollarán y complementarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en uso de su autonomía”, bien entendido que tal competencia se ejerce “dentro de la regulación y límites” dispuestos por la Comunidad Autónoma. Pues bien, el citado art. 2.4 PD viene a disponer que “los centros educativos dentro del ámbito de su competencia y según se regule podrán desarrollar y completar los currículos de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato formando parte de su proyecto educativo”.

También lo es el art. 55 PD, según el cual “los centros dispondrán de los recursos de orientación educativa y profesional en las condiciones *que se establezcan*”.

Se incorpora al contenido del Proyecto de Decreto una regulación complementaria de ordenación que no será inmediatamente eficaz.

Las competencias de los centros docentes tienen el alcance y límites que disponga la regulación autonómica, es decir, la ordenación de la ESO y el Bachillerato que es justamente el objeto de este Proyecto de Decreto. Sin embargo, lejos de proceder a una regulación mínima del alcance y límites de las competencias de los centros pospone continuamente los aspectos esenciales de tal competencia de los centros o momentos indeterminados o a futuro desarrollo por Orden de la Consejería, lo que es tanto como decir que la norma proyectada posee un contenido no prescriptivo, en gran parte, por limitarse a reiterar lo dispuesto en normas básicas. No tiene sentido que el Proyecto de Decreto reitere una posibilidad prevista en las normas básicas del Estado; es este decreto el instrumento adecuado para que tal concreción tenga lugar siquiera sea en sus aspectos nucleares, remitiendo a la regulación del titular de la Consejería las cuestiones de detalle, pero no parece adecuado -por más que las normas básicas aludan a las "Administraciones educativas"- que el Decreto de Gobierno abdique en bloque de tal cuestión en favor de una futura Orden.

Desde luego, no se atempera a lo dispuesto por la normativa básica que el Proyecto de Decreto, cuando se refiere a funciones de los centros educativos, en vez de contener normas prescriptivas, con contenido material y límites, utilice expresiones de carácter indicativo o directivo incompatible con la naturaleza de las normas que se exigen ("promoverán", "se potenciará", "podrán optar"), o disponga que será objeto de futura regulación (arts. 40.5, 42.4 PD).

#### **2.4. Habilitación reglamentaria de segundo grado.**

En el Dictamen 288/2014, de 30 de julio, este Consejo se pronunció justamente sobre la antedicha cuestión con el siguiente alcance:

"La norma propuesta, además, contiene, numerosas habilitaciones para que la Administración educativa competente proceda a efectuar las debidas concreciones, lo que permite que la Comunidad Autónoma complete el modelo básico con previsiones específicas siempre respetuosas con el mencionado marco básico (...) cuando lo que procedería es justamente hacerlo en este instante".

Viene esto a colación porque la norma proyectada efectúa una continua remisión a la futura ordenación por parte de la Consejería de Educación. Es decir, aspectos

esenciales de la ordenación que se proyecta no se abordan en este Proyecto de Decreto, sino que se posponen a momento ulterior, lo que desde luego hace cuestionable tanto la ordenación que se ha proyectado como la inmediatez con que se ha tramitado (arts. 7.4 y 7, 8.2 y 4, 10.2, 11.5, 17.2, 22.5, 23.6, 25.3 y 6, 27.1 y 4, 28.6, 30.4 y 5, 31, 34.5, 35.4, 37.6, 7 y 8, 39.1 y 3, 40.5 y 7, 42.4, 43 y disposición adicional primera PD).

## IV

Al margen de las expresadas observaciones generales a la norma reglamentaria proyectada se le pueden formular las siguientes observaciones puntuales.

**- Título de la norma proyectada.**

La norma proyectada pretende la “Ordenación Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias en la Comunidad Autónoma de Canarias”, cuando debiera ser de la Educación Secundaria Obligatoria y *del* Bachillerato.

**- Artículo 3.3, *in fine*, PD.**

La referencia a “la adicional trigesimoquinta” debe hacerse, por tratarse de un texto técnico-normativo y no coloquial, a la *disposición adicional trigesimoquinta*.

**- Artículo 5 PD.**

**Apartado 2.** El tutor se define como “pieza clave de la acción tutorial y de liderazgo pedagógico”, cuando en el art. 59.2 LENU tal liderazgo parece corresponder en primer lugar a “los directores” y seguidamente el resto del equipo directivo, entre ellos, los tutores.

**Apartado 4.** “La orientación educativa y profesional es por naturaleza incompatible con el asesoramiento a las alumnas y los alumnos y a sus familias sobre las opciones académicas”. Más que adecuado asesoramiento, se debe garantizar *adecuada información*.

**Apartados 5 y 8.** Contienen regulación complementaria que debe ser unificada.

**- Artículo 6 PD.**

**Apartado 2.** Se altera la redacción de la normativa básica (art. 8 R.D. 1105/2014) que se refiere a la participación de padres, madres y tutores legales en el proceso educativo. El Proyecto de Decreto amplía la participación a “todos los

sectores de la comunidad educativa" y sustituye la expresión de tutores legales por la de los representantes legales del alumnado. No se regula, por otro lado, el derecho a conocer las decisiones relativas a la evaluación y promoción ni la colaboración en las medidas de apoyo o refuerzo que adopten los centros para facilitar su acceso a los documentos oficiales y a los exámenes y documentos de las evaluaciones.

**Apartado 4.** Dispone la "apertura del centro al entorno", sin definir el alcance de tal apertura y su naturaleza. Se trata, por lo demás, de una norma ociosa que no aporta nada a la contenida en la disposición adicional once LENU.

**- Artículos 7, 26 y 39 PD.**

Contienen ordenación dispersa que es complementaria. El art. 7 PD tiene por objeto la denominada "atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo", entre ellas, las que se derivan de la "discapacidad", "incorporación tardía al sistema educativo" y "altas capacidades intelectuales", lo que es objeto de concreción en sus apartados 5, 6 y 7; el art. 26 PD (dentro de la ordenación de la ESO) se refiere al "alumnado que se incorpora tardíamente al sistema educativo"; y el art. 39 PD (dentro de la enseñanza del Bachillerato) tiene por objeto las "atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo", como si fueran distintas que las de la ESO. Debe hacerse un tratamiento uniforme y coordinado.

El apartado 2 de este art. 7 PD no procede a regular las medidas curriculares y organizativas oportunas, sino que se limita la norma a ordenar que se establezcan.

**- Artículo 8.4 PD.**

Reitera el mismo precepto, pues los alumnos con "discapacidad auditiva" son una parte del "alumnado con discapacidad" y en ambos casos procede la adopción de "alternativas metodológicas".

**- Artículo 17 PD.**

En este artículo se contienen preceptos relativos al acceso de datos (apartado 1), al archivo y custodia de expediente (apartados 2 y 6), y a la administración electrónica (apartados 3 a 5). Deberían ordenarse bajo rúbricas distintas los diferentes contenidos. Al margen de ello, el apartado 2, segundo párrafo, reitera el art. 10.2 PD.

En relación con la posibilidad de activar la Administración electrónica en este ámbito, se recuerda que el informe por la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad del Gobierno de Canarias, de 30 de julio de 2015, emitido en el procedimiento de elaboración de la disposición general, precisaba que la norma proyectada tenía “impacto en los sistemas de información” que en este momento “resulta imposible determinar y cuantificar (...) por lo que a medida que se desarrolle el Proyecto de Decreto se deberá analizar su impacto”. Asimismo, por exigencia del principio de estabilidad presupuestaria “la financiación de cualesquiera efectos asociados a las previsiones normativas de la proyectada disposición (y, más en concreto, sus efectos sobre el área de informática y nuevas tecnologías) deberá acomodarse al plan presupuestario a medio plazo y a los escenarios presupuestarios plurianuales de la Comunidad Autónoma de Canarias para el periodo 2016-2018, acordado por el Gobierno de Canarias”.

Lo que quiere expresar que se trata de una previsión normativa adoptada que, por no haberse dispuesto previamente los medios materiales precisos, no será plenamente eficaz tras su entrada en vigor.

**- Artículo 18 PD.**

El segundo párrafo de su apartado 1 debería ubicarse en el art. 19 PD. El apartado 3 forma parte del contenido del art. 6 PD.

El apartado 5 sólo cita alguno de los elementos transversales del art. 4 PD. O se citan todos o se hace un envío *in genere* al citado precepto.

**- Artículo 19 PD.**

Los numerales 1, 2 y 3 del art. 19 PD reproducen la normativa básica (art. 10.1, 2 y 3 del R.D. 1105/2014), pero incorporando añadidos que pueden alterar su contenido, tales como “*y en definitiva formarlos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones cívicas*”. En la normativa básica, la formación para el ejercicio de sus derechos y obligaciones en la vida como ciudadanos constituye uno de los diversos principios generales junto a los de cultura, hábitos, preparación e inserción laboral.

**- Artículo 20 PD.**

Reitera el art. 11 del R.D. 1105/2014, pero incorporando a los “prejuicios, estereotipos y roles”, que supongan discriminación entre hombres y mujeres a los que se refiere la normativa básica, otros temas *ex novo* como la llamada “identidad

de género”, “orientación sexual” o el fomento de la “coeducación”, que no se contemplan en la normativa básica.

En su apartado 3, el concepto “implementación” hace referencia a los medios necesarios para conseguir un fin. Por el sentido de la norma más que implementación del currículo debiera decir la definición del currículo.

**- Artículo 22.6 y 7 PD.**

Se trata de normas complementarias, por cuanto la segunda da contenido a la primera.

**- Artículos 23.3 y 23.4.c) PD.**

No se citan todas las materias contempladas por la legislación básica [art. 14.2.e) R.D. 1105/2014].

Por otro lado, en cuanto a la organización de 4º curso de ESO y las condiciones para su impartición, tampoco se regulan.

**- Artículo 28.3 PD.**

Contiene una norma un tanto críptica. Dispone que la evaluación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo se realizará “además de lo establecido en las normas generales, de acuerdo con lo dictado en las normas específicas (...) así como en las que se publiquen como desarrollo del presente Decreto”, que podrá ser desarrollo general o específico. Es obvio que la norma especial prima sobre la general, sin perjuicio de la aplicación supletoria de esta última.

Se establece asimismo un trato uniforme de la evaluación y calificación cuando del precepto se desprende que sólo debe hacerse referencia a este último concepto, pues la evaluación tiene el alcance que resulta del art. 11 PD.

**- Artículo 30.2 PD.**

Por reiteración del precepto, debiera suprimirse la parte final del mismo: “(...) o bien en lengua castellana o literatura, y matemáticas de forma simultánea”.

Resulta preciso redactar correctamente la norma referida, pues tal y como está redactada encierra una contradicción insalvable. Así, tras señalarse en este art. 30.2 PD que “(e)l alumnado promocionará de curso cuando haya superado todas las materias cursadas o tenga evaluación negativa en dos materias como máximo, siempre que estas dos no se correspondan simultáneamente con Lengua Castellana y

Literatura, y Matemáticas; y repetirá curso cuando tenga evaluación negativa en tres o más materias, o bien en Lengua Castellana y Literatura, y Matemáticas de forma simultánea”, se añade, como lo hace la norma básica (una vez más, si bien con incorrección):

“De manera excepcional, el alumnado podrá promocionar con evaluación negativa en tres materias cuando se den estas condiciones de forma conjunta: a) La no superación de forma simultánea de las materias de Lengua Castellana y Literatura, y Matemáticas”.

Sin embargo, debe decir en el apartado a) justamente lo contrario, tal y como señala el art. 22.2.a) del R.D. 1105/2014 (que dos de las materias con evaluación negativa no sean simultáneamente Lengua Castellana y Literatura y Matemáticas) en vez de que no se hayan superado ambas de forma simultánea, como dice el Proyecto de Decreto.

**- Artículo 30.7 PD.**

La prolongación de la educación secundaria obligatoria “hasta los 19 años de edad” no se ajusta a lo dispuesto en la disposición adicional décima LENU.

**- Artículos 31 y 43 PD.**

Dispone que la Consejería competente en materia de educación es competente para regular lo establecido en el art. 23 del R.D. 1105/2014 (título de graduado de Educación Secundaria Obligatoria y Certificaciones), competencia que corresponde en exclusiva al Estado (art. 149.1.30ª CE y art. 6. bis.1.b) LOE].

Idéntica objeción cabría hacer al art. 43 PD, por las mismas razones.

No estamos ante una materia de competencia básica del Estado sino de competencia exclusiva del mismo. El hecho de que el R.D. 1105/2014 contenga bases del art. 149.1.30ª CE pudiera haber llevado a pensar que se posee competencia para el desarrollo de tal precepto presuntamente básico, pero no lo es. El art. 149.1.30ª CE contiene materia exclusiva del Estado en materia de expedición de títulos, y, por ello no susceptible de desarrollo autonómico.

El art. 31 PD dispone asimismo que la Consejería “podrá establecer medidas de atención personalizadas dirigidas a aquel alumnado que, habiéndose presentado a la evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria, no la haya superado”. Las únicas medidas que cabe adoptar respecto de un alumno que no haya superado la citada evaluación final son las que se contemplan en el art. 23.3 del R.D. 1105/2014.



**- Artículo 36.4 PD.**

Aunque dispone que los centros deberán ofertar “la totalidad de las materias troncales de opción” seguidamente se dispone que la Consejería “establecerá los criterios que permitan limitar la impartición de materias en determinados centros cuando el número de alumnado no se considere suficiente”. No obstante, el art. 32.3 LENU dispone en tal eventualidad que “las Administraciones educativas facilitarán que el alumnado pueda cursar alguna materia en otros centros o mediante a modalidad de educación a distancia”.

**- Disposición derogatoria única.**

La derogación aplazada de determinados contenidos de los Decretos 127/2007, de 24 de mayo; 187/2008, de 8 de septiembre; y 202/2008, de 30 de septiembre, hasta la implantación de la nueva ordenación de la educación secundaria obligatoria y el Bachillerato, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria única del Decreto, puede generar inseguridad jurídica.

## C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que establece la ordenación del currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias se ajusta al Ordenamiento jurídico de aplicación, sin perjuicio de las observaciones generales y al articulado formuladas en el presente dictamen.