Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 4 / 2 0 2 3

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de enero de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la educación secundaria obligatoria y del bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 516/2022 PD)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias solicita, mediante escrito de 30 de diciembre de 2022 -con registro de entrada en este Consejo Consultivo ese mismo día-, dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-.

A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del Acuerdo de toma en consideración gubernativo del Proyecto de Decreto -en adelante, PD- y de solicitud de dictamen, adoptados en sesión del Consejo de Gobierno de 29 de diciembre de 2022 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. Se ha solicitado el dictamen con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el art. 11.1.B.b) de la LCCC, según el cual procede tal solicitud cuando se trate 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»*.

---

[*] **Ponente: Sra. Marrero Sánchez.**

A este respecto, la norma proyectada se dicta en cumplimiento del mandato legislativo establecido en los arts. 6 y 6 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación –en adelante, LOE-, cuyo apartado 3 establece que *«corresponde a las Comunidades Autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la presente Ley Orgánica»*; y los arts. 13.3 del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria (*«Las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en este Real Decreto, el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, del que formarán parte en todo caso las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo, que requerirán el 60 por ciento de los horarios escolares para aquellas comunidades autónomas que no tengan lengua cooficial, y el 50 por ciento para las que la tengan»*) y 18.3 del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato (*«Las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en este Real Decreto, el currículo del Bachillerato, del que formarán parte en todo caso las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo, que requerirán el 60 por ciento de los horarios escolares para las comunidades autónomas que no tengan lengua cooficial y el 50 por ciento para aquellas que la tengan»*).

Asimismo, se dicta en desarrollo de la Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria -en adelante, LCENU-, en cuyos arts. 31 y 32 se imponen una serie de contenidos a la educación secundaria obligatoria y al bachillerato, respectivamente, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

En conclusión, nos hallamos ante un reglamento de ejecución y desarrollo de normas básicas del Estado, procediendo por tal motivo la emisión del preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias.

3. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento de urgencia *ex* art. 20.1 de la LCCC. A este respecto, el acuerdo gubernativo de toma en consideración del PD efectúa las siguientes consideraciones:

«Es objeto del presente Decreto la adaptación del sistema educativo canario a la actual normativa estatal básica, contenida en el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria y en el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato.

En la disposición final tercera del citado Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, se señala que su contenido se implantará para los cursos primero y tercero de la ESO en el curso escolar 2022- 2023, y para los cursos segundo y cuarto en el curso 2023-2024.

Por su parte, en la disposición final cuarta del Decreto 243/2022, de 5 de abril, se indica que lo establecido en el mismo se implantará para el primer curso de Bachillerato en el curso escolar 2022-2023 y para el segundo curso de Bachillerato en el curso escolar 2023-2024.

En consecuencia, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias establecer con carácter urgente la ordenación y el currículo de ambas etapas educativas, abordando las modificaciones necesarias mediante este proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en nuestra Comunidad Autónoma, generando una normativa acorde con el reglamento estatal citado.

Por tanto, concurren razones de interés público que justifican la tramitación de urgencia para la aprobación del proyecto de Decreto, por lo que se requiere realizar con celeridad los distintos actos de instrucción del expediente –entre los que se incluye la solicitud emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias–, a cuyo efecto se ha dictado Orden departamental n.º 431/2022, de 18 de julio, por la que se declara la urgencia del procedimiento de elaboración y aprobación de la disposición reglamentaria proyectada».

Sobre la solicitud de dictamen con carácter urgente ha tenido ocasión de pronunciarse este Organismo consultivo, entre otros muchos, en sus recientes Dictámenes 352/2022, de 27 de septiembre y 384/2022, de 13 de octubre, relativos a los proyectos de Decreto por los que se establecen la ordenación y currículo de la Educación Infantil y Primaria, respectivamente, en la Comunidad Autónoma de Canarias. Así, y con cita de los anteriores Dictámenes 301/2018, de 26 de junio y 40/2019, de 4 de febrero, se señalaba lo siguiente:

«De acuerdo con la Ley reguladora de este Consejo, cabe que la emisión de su Dictamen sea requerida con carácter de urgencia, si bien ésta deber ser motivada por el órgano solicitante. En esta exigencia de motivación subyace el criterio de que la urgencia tiene carácter excepcional y como tal ha de responder a razones que de una manera objetiva muestren la necesidad de que el pronunciamiento de este Consejo lo sea con mayor celeridad de lo que corresponde a una tramitación ordinaria. Es decir, no cabe sostener que cabe cualquier motivación al amparo de la posibilidad prevista en el art. 20 de la Ley del Consejo Consultivo, sino que de la misma ha de derivarse la razonabilidad del acortamiento del plazo con que normalmente cuenta este Organismo para emitir su parecer (…).

Doctrina de la que se extrae que el juicio de razonabilidad para apreciar la urgencia y, por ende, la reducción del plazo para la emisión de dictamen, corresponde exclusivamente a este organismo consultivo, y ello con independencia de la existencia de una Orden departamental que declare la tramitación urgente del procedimiento, lo que, si bien puede constituir un indicio más para estimar justificada la urgencia de la solicitud, no es vinculante sin más para este Organismo».

Pues bien, en el presente caso, si bien el inicio del procedimiento y algunos trámites pudieron haberse desarrollado con mayor celeridad, procede afirmar -en consonancia con lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus anteriores Dictámenes 352/2022, de 27 de septiembre, 384/2022, de 13 de octubre y 517/2022, de 29 de diciembre que concurren tales circunstancias extraordinarias, las cuales han quedado debidamente justificadas, haciéndose necesario que este Consejo Consultivo se pronuncie sobre el PD sometido a nuestra consideración con la mayor celeridad, máxime cuando la norma proyectada tiene por objeto establecer la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, cuyo desarrollo debe implantarse ya en el actual curso 2022-2023 (primer y tercer curso de la Educación Secundaria Obligatoria -Disposición final tercera del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo- y primer curso de la etapa de Bachillerato -Real Decreto 243/202, de 5 de abril-), que ya ha comenzado.

II

Tramitación del procedimiento de elaboración.

1. En el procedimiento de elaboración del PD que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en el Decreto 15/2016, de 11 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 adelante, Decreto 15/2016-.

Por lo demás, en el Preámbulo del PD y en el Acuerdo gubernativo de toma en consideración de la norma proyectada, se justifica -sin perjuicio de la observación que se formulará en el apartado V del presente dictamen- que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los *«principios de buena regulación»* a que hace referencia el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP-, cuya aplicación a la potestad reglamentaria de las

Comunidades Autónomas confirmó en su Fundamento Jurídico 7º, letra b), la Sentencia n.º 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional. Con ello se cumple el mandato legal establecido en el citado precepto, justificándose la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia; lo que se lleva a cabo, de forma sucinta, en los siguientes términos:

«El proyecto normativo se adecúa a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas. Así, en lo que se refiere a los principios de necesidad y eficacia, se trata de una norma necesaria para la regulación de las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato conforme a la redacción actual del artículo 6.5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, tras las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre y a su desarrollo posterior mediante el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo y el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril. De acuerdo con el principio de proporcionalidad contiene la regulación imprescindible de la estructura de estas enseñanzas al no existir ninguna alternativa regulatoria menos restrictiva de derechos. Conforme a los principios de seguridad jurídica y eficiencia resulta coherente con el ordenamiento jurídico creando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre para toda la comunidad educativa, evitando las cargas administrativas innecesarias o accesorias y procurando racionalizar la gestión de los recursos públicos. Por último, se ha dado cumplimiento al principio de transparencia, al haberse garantizado, en la tramitación del proyecto, la audiencia e información públicas».

2. Consta en el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PD y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

• Informe del Área de Informática y Nuevas Tecnologías de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, de fecha 21 de julio de 2022.

• Informe en materia de personal no docente del Servicio de Recursos Humanos de la Secretaría General Técnica de la precitada Consejería, de 21 de julio de 2022.

• Informe del Servicio de control de efectivos y retribuciones de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, de 21 de julio de 2022.

• Informe de iniciativa reglamentaria, emitido por la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades,

Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, de 27 de julio de 2022. Se integran en el presente informe los siguientes contenidos:

I.- Justificación de la iniciativa reglamentaria.

II.- Análisis de la iniciativa.

III.- Memoria económica.

IV.- Informe de impacto por razón de género, de conformidad con el art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y con las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017.

Asimismo, se incorpora el informe de impacto sobre la identidad y expresión de género, exigido por el art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales.

V.- Informe sobre evaluación del impacto empresarial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.

VI.- Informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia, según lo previsto en el art. 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

VII.- Informe sobre impacto en la familia, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

VIII.- Informe de impacto normativo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de conformidad con la Disposición Adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

IX.- Informe de impacto por razón de cambio climático [apartado tercero, letra h), del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción

dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética].

• Memoria de Impacto Económico confeccionada por la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, el día 27 de julio de 2022. A la presente memoria de impacto económico *«se adjunta modelo de cuestionario de memoria económica de disposiciones con contenido económico, establecido en la normativa vigente»* -documento 6 del expediente consultivo-.

• Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, de 1 de agosto de 2022 [art. 2.2, letra f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1988, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

• En relación con el informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad [art. 96, letra d) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, aprobado por el Decreto 14/2021, de 18 de marzo, en conexión con el artículo 7 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa], consta escrito de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios, de 5 de septiembre de 2022, en el que se afirma que se les solicitó tal informe por la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, pero que *«(…) a la vista de que el mencionado Proyecto de Decreto efectivamente no regula cuestiones procedimentales con repercusión en la ciudadanía, se estima que existe algún error en la petición formulada a este centro directivo por la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad»*, omitiéndose el mismo por tal motivo justificado.

• Consulta a los demás departamentos de la Administración autonómica con fecha 5 de septiembre de 2022 [Norma tercera, apartado 1, letra e) en relación con el apartado 1 de la norma octava del Decreto 15/2016].

Una vez transcurrido el plazo otorgado a tal fin, se constata la presentación de observaciones por parte de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio -9 de septiembre de 2022-; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos -13 de

septiembre de 2022-; y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud -20 de septiembre de 2022-.

Las observaciones, aportaciones y/o sugerencias efectuadas por los diversos departamentos de la Administración Pública autonómica son objeto de análisis en el informe de 16 de noviembre de 2022 emitido por la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias.

• Informe de impacto por razón de género, emitido por la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, el día 6 de septiembre de 2022.

• Informe de comprobación del informe de impacto por razón del género y el informe de evaluación del impacto normativo sobre la identidad y expresión de género, emitido el día 8 de septiembre de 2022 por la Unidad de Igualdad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias.

• Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 20 de septiembre de 2022 [normas octava a undécima del Decreto 15/2016 y art. 26.2, letra h) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, aprobado por el Decreto 175/2022, de 3 de agosto].

• Informe 11/2022, de 11 de octubre, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Canarias [art. 23, letra c) de la Ley 4/1987, de 7 de abril, de los Consejos Escolares], cuyas observaciones han sido objeto de consideración en informe de la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes de 16 de noviembre de 2022.

• Informe de la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de 16 de noviembre de 2022, relativo a las observaciones formuladas por los Centros Directivos de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias.

• Informe complementario al informe de iniciativa reglamentaria de 27 de julio de 2022, evacuado por la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias con fecha 16 de noviembre de 2022.

• Oficio remisorio al Instituto Canario de Igualdad, de 16 de noviembre de 2022, por el que, *«(…) de conformidad con la directriz séptima del Anexo al Acuerdo de*

Gobierno de 26 de junio de 2017, por el que se establecen las directrices para la elaboración y el contenido básico del informe de evaluación de impacto de género, se remite dicho informe, junto con el borrador del Proyecto de Decreto citado, informe de la Secretaría General Técnica (en funciones de Unidad de Igualdad), y el informe de impacto sobre la identidad y expresión de género y de diversidad sexual (…)».

• Informe de la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, de 21 de noviembre de 2022, relativo a las propuestas recibidas en el trámite de información pública del PD, en el que se hace constar que la norma proyectada, *«conforme a lo dispuesto en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se sometió a información pública, a través del portal web de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, competente en participación y colaboración ciudadana, según Decreto 382/2015, de 28 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento Orgánico (…)»*. En este sentido, se indica que el PD *«(…) ha estado publicado en el Portal de Participación Ciudadana desde el 3 hasta el 12 de septiembre de 2022, para ser consultado por la ciudadanía y poder recibir cuantas aportaciones y sugerencias se hayan considerado»*; habiéndose recibido cuarenta y ocho aportaciones que son objeto de análisis y respuesta en el informe reseñado anteriormente.

• Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 22 de noviembre de 2022, *ex* art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias (apartado 4 de la norma tercera del Decreto 15/2016 -de aplicación a las iniciativas reglamentarias de acuerdo con la norma octava, apartado 1, del referido Decreto 15/2016-).

• Las observaciones formuladas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias son analizadas y, en su caso, asumidas, en el informe de la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de 29 de noviembre de 2022.

• Propuesta de Decreto formulada por la Viceconsejera de Educación, Universidades y Deportes con fecha 5 de diciembre de 2022 -una vez culminada la tramitación señalada en las líneas precedentes- y en cuya virtud se establece la

ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias.

• Informe de la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, de 14 de diciembre de 2022, por el que se procede a la *«(…) modificación del artículo 47 y del anexo 9 del Proyecto de Decreto por el que se establecen la ordenación y el currículo (…) de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato»*.

• Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes de 21 de diciembre de 2022, por el que informa favorablemente la tramitación del procedimiento a los efectos de su toma en consideración por el Consejo de Gobierno [art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, en relación con el art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

• Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno en sesión celebrada el día 27 de diciembre de 2022 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, en relación con lo dispuesto en el art. 26, apartados 8º y 11º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y la disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias].

3.- Finalmente, según consta -y se justifica- en el expediente de elaboración de la norma proyectada (véase en este sentido, lo dispuesto en el informe de iniciativa reglamentaria de 27 de julio de 2022), se ha omitido el trámite de consulta pública previa previsto en el art. 133.1 de la LPACAP. Y ello al amparo de lo establecido en el art. 133.4 de la LPACAP y en el art. 26.2 y 27.2, letra b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

III

Objeto, estructura, contenido y justificación de la norma proyectada.

1. Tal y como se indica en el informe de iniciativa reglamentaria de 27 de julio de 2022, *«la presente iniciativa reglamentaria tiene por objeto publicar la norma que permita la implantación del nuevo modelo curricular en los centros educativos de la Comunidad Autónoma de Canarias en el curso 2022-2023, así como establecer*

la ordenación de las enseñanzas de las etapas de Educación Secundaria y el Bachillerato, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, y el Real Decreto 243/2022, de 5 abril por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato» (apartado II, subapartado 2.1).

Objeto que coincide con lo dispuesto en el art. 1.1 del PD que señala *«El presente Decreto tiene por objeto establecer la ordenación y el currículo de las etapas educativas de la Educación Secundaria Obligatoria (en adelante, ESO) y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias».*

Así pues, el establecimiento de la regulación específica de estas etapas educativas (Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato) y la fijación de los respectivos currículos -objeto del PD-, responde a la necesidad de *«(…) adaptación del sistema educativo canario a la actual normativa estatal básica, contenida en el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, así como en el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato, cuyo carácter básico se determina en sus Disposiciones finales primera y segunda, respectivamente y en cuyas Disposiciones finales segunda y cuarta, se señala que su contenido se implantará para los cursos primero y tercero de la ESO en el curso escolar 2022-2023, y para los cursos segundo y cuarto en el curso 2023-2024; así como para el primer curso del Bachillerato en el curso escolar 2022-2023, y para segundo, en el curso 2023-2024.*

En consecuencia, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, establecer con carácter urgente la ordenación y el currículo de ambas etapas educativas, abordando las modificaciones necesarias mediante este proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en nuestra Comunidad Autónoma, generando una normativa acorde con los citados Reales Decretos 217/2022, de 29 de marzo, y 243/2022, de 5 de abril, que deben ser objeto de implantación en el curso académico 2022-2023 para los cursos primero y tercero de la ESO y primero de Bachillerato, y en el curso académico 2023-2024 para los cursos segundo y cuarto de la ESO y segundo de Bachillerato» (Apartado 3º del informe de 21 de diciembre de 2022, de la Secretaría

General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias).

2. La disposición normativa proyectada consta de un Preámbulo; una parte dispositiva, precedida de un índice, que comprende cincuenta y dos artículos, divididos en tres capítulos; y una parte final que incluye seis disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única, y dos disposiciones finales. La norma proyectada se cierra con la incorporación de nueve anexos.

3. En lo que se refiere al contenido del PD, cabe señalar que el Preámbulo se reserva, en síntesis, a: a) Enunciar los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado del presente PD, así como exponer la normativa -internacional, europea, estatal y autonómica- aplicable a la materia que se pretende regular (apartados I a III); b) Justificar la necesidad de la norma y definir el objetivo pretendido (apartados I a III); c) Describir el contenido del PD (apartado IV);y d) Afirmar la observancia de los *«principios de buena regulación»* consagrados en el art. 129 de la LPACAP, así como el cumplimiento de los mandatos contenidos en las leyes canarias sobre igualdad de género y expresión de genero –Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres, y Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales, respectivamente- (apartado IV).

En segundo lugar, la parte dispositiva del PD se compone de cincuenta y dos artículos, repartidos en tres Capítulos de acuerdo con la siguiente distribución:

1.- Capítulo I [*«Disposiciones Generales»*]. Se incluyen en el presente Capítulo los artículos 1 al 18, referidos, respectivamente, al objeto y ámbito de aplicación de la norma; definiciones; currículo; competencias clave y perfil de salida; acción tutorial y orientación; atención a las diferencias individuales; autonomía de los centros docentes; participación y derecho a la información de madres, padres, tutoras o tutores legales y alumnado mayor de edad; derecho del alumnado a una evaluación objetiva; resultados de la evaluación; documentos oficiales de evaluación; actas de evaluación; expediente académico; historial académico; informe personal por traslado; autenticidad, seguridad, confidencialidad, archivo y custodia de los documentos oficiales; enseñanzas del sistema educativo español en lenguas extranjeras; y calendario escolar.

2.- Capítulo II [*«Educación Secundaria Obligatoria»*]. El presente capítulo lo comprenden los artículos del 19 al 35, dedicados, respectivamente, a regular la

etapa de Educación Secundaria Obligatoria en el marco del sistema educativo; principios generales; objetivos y fines de la Educación Secundaria Obligatoria; principios pedagógicos; organización de los tres primeros cursos de la Educación Secundaria Obligatoria; agrupación de materias en ámbitos; organización del cuarto curso de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria; horario; consejo orientador en Educación Secundaria Obligatoria; atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo; Programas de Diversificación Curricular; Ciclos Formativos de Grado Básico; evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje; evaluación de diagnóstico; promoción; título de Graduado o Graduada en Educación Secundaria Obligatoria; y obtención del título de Graduada o Graduado en Educación Secundaria Obligatoria a través de la realización de pruebas o actividades personalizadas extraordinarias.

3.- Capítulo III [*«Bachillerato»*]. Forman parte de este capítulo los artículos del 36 al 52, dedicados, respectivamente, a regular la etapa de Bachillerato en el marco del sistema educativo; principios generales, objetivos y fines del Bachillerato; principios pedagógicos; organización general; materias comunes; materias específicas de la modalidad de Artes; materias específicas de la modalidad de Ciencias y Tecnología; materias específicas de la modalidad General; materias específicas de la modalidad de Humanidades y Ciencias Sociales; materias optativas; organización del Bachillerato en tres años académicos; horario; evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje; promoción; Título de Bachiller; y obtención del título de Bachiller desde otras enseñanzas.

En tercer lugar, la parte final del PD presenta la siguiente distribución:

a) Disposiciones adicionales. El PD incluye seis disposiciones adicionales destinadas a regular los siguientes aspectos: Enseñanzas de religión en la ESO y el Bachillerato -Disposición adicional primera-; Educación de personas adultas -Disposición adicional segunda-; Obtención de nuevas modalidades de Bachillerato -Disposición adicional tercera-; Simultaneidad de estudios -Disposición adicional cuarta-; Aplicación de exenciones y convalidaciones -Disposición adicional quinta-; y Prueba de Acceso a la Universidad -Disposición adicional sexta-.

b) Disposiciones transitorias. Las disposiciones transitorias proceden a regular el calendario de implantación -Disposición transitoria primera-; la aplicabilidad del Decreto 315/2015, de 28 de agosto, por el que se establece la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de

Canarias, y del Decreto 83/2016, de 4 de julio, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias -Disposición transitoria segunda-; y la repetición de curso en el curso 2022-2023 -Disposición transitoria tercera-.

c) Disposición derogatoria única. El PD prevé la derogación del «(…) Decreto 315/2015, de 28 de agosto, por el que se establece la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, así como el Decreto 83/2016, de 4 de julio, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria segunda, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo regulado en este Decreto».

d) Disposiciones finales. El PD culmina con la habilitación «(…) a la persona titular de la Consejería competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas en desarrollo y aplicación de lo dispuesto en el presente Decreto» -Disposición final primera-, así como con la determinación de la entrada en vigor de la norma proyectada [al «(…) día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias»] -Disposición final segunda-.

En cuarto lugar, el PD se completa con la incorporación de nueve anexos relativos a las siguientes materias:

- Anexo 1. Perfil de salida del alumnado al término de la enseñanza básica y competencias clave en el Bachillerato.

- Anexo 2. Currículos de la Educación Secundaria Obligatoria.

- Anexo 3. Currículos del Bachillerato.

- Anexo 4. Situaciones de aprendizaje.

- Anexo 5. Horario Escolar de la Educación Secundaria Obligatoria y de los Programas de Diversificación Curricular.

- Anexo 6. Horario Escolar del Bachillerato.

- Anexo 7. Continuidad entre materias de Bachillerato.

- Anexo 8. Relación de materias optativas de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato.

- Anexo 9. Organización del Bachillerato en tres años académicos.

4. Respecto a la justificación de la norma proyectada, el apartado I, subapartado 1.1 del informe de iniciativa reglamentaria de 27 de julio de 2022, se manifiesta en los siguientes términos:

«La Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, confiere a la Comunidad Autónoma el ejercicio de las competencias legislativas y de ejecución de la enseñanza, en toda la extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las Leyes Orgánicas que lo desarrollen.

La Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria, concreta 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. En su artículo 27, establece que el currículo en el sistema educativo canario se orientará a desarrollar las aptitudes y capacidades del alumnado; a procurar que el alumnado adquiera los aprendizajes esenciales para entender la sociedad en la que vive, poder actuar en ella y comprender la evolución de la humanidad a lo largo de su historia; a facilitar que el alumnado adquiera unos saberes coherentes, posibilitados por una visión interdisciplinar de los contenidos; a permitir una organización flexible, variada e individualizada de la ordenación de los contenidos y de su enseñanza, facilitando la atención a la diversidad como pauta ordinaria de la acción educativa del profesorado, particularmente en la enseñanza obligatoria; y a atender las necesidades educativas específicas de apoyo educativo y la sobredotación intelectual, propiciando adaptaciones curriculares específicas para este alumnado.

La Unión Europea y la UNESCO establecen nuevos retos y desafíos para el siglo XXI cuyo desarrollo está previsto para la década 2020-2030. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, tras su modificación por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, contempla en su nueva redacción cambios derivados de este planteamiento, incluyendo, entre los principios y fines de la educación, el cumplimiento efectivo de los derechos de la infancia según lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, la inclusión educativa y la aplicación de los principios del Diseño Universal para el Aprendizaje.

Asimismo, según se indica en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, corresponde a las administraciones educativas, que no tienen lengua cooficial, el desarrollo del 40 por ciento del horario escolar indicando el porcentaje del mismo del que dispondrán los centros docentes, en el ejercicio de su autonomía, para desarrollar y completar el currículo. De la misma forma deberán garantizar el desarrollo integrado de todas las competencias de la

etapa y la incorporación de los contenidos de carácter transversal a todas las materias y, en su caso, a los ámbitos configurados.

Por lo tanto, una vez fijadas las enseñanzas mínimas por el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, y el Real Decreto 243/2022, de 5 abril por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato, corresponde a la Consejería competente en materia de educación determinar la ordenación y el currículo que responda a los intereses, las necesidades y los rasgos específicos del contexto social y cultural de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Procede, por lo tanto, llevar a cabo esta disposición para establecer una nueva ordenación y un nuevo currículo de las etapas señaladas para contar con instrumentos normativos adaptados a las nuevas exigencias y que al mismo tiempo ofrezcan a la comunidad educativa una respuesta adecuada a los profundos cambios que ha ido sufriendo la sociedad en general y la escuela en particular».

En idéntico sentido se pronuncian los tres primeros apartados del Preámbulo de la norma proyectada -a cuyo contenido procede, en este momento, remitirnos íntegramente-.

IV

Marco competencial de la Comunidad Autónoma y rango de la norma proyectada.

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, ora sea de rango legal, ora lo sea de rango reglamentario, pues, en caso contrario, amenazarían sobre las mismas los correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. A este respecto, resulta necesario analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el PD que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, pues dicha competencia constituye *conditio sine qua non* de posibilidad del ordenamiento jurídico canario y de cualquier innovación que se pretenda introducir en él.

Para proceder a dicho análisis se ha de tener en cuenta que el Estado, en ejercicio de sus competencias básicas en materia educativa *ex* art. 149.1.30ª de la CE, aprobó en su día la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación -en adelante, LOE-. Texto normativo que ha sido modificado por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, y cuyo artículo único varía la redacción de numerosos preceptos de aquella, estableciendo una nueva ordenación del sistema educativo.

En este sentido, el art. 6 de la LOE [*«Currículo»*] viene a disponer lo siguiente:

«1. A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en la presente Ley.

En el caso de las enseñanzas de formación profesional se considerarán parte del currículo los resultados de aprendizaje.

2. El currículo irá orientado a facilitar el desarrollo educativo de los alumnos y alumnas, garantizando su formación integral, contribuyendo al pleno desarrollo de su personalidad y preparándoles para el ejercicio pleno de los derechos humanos, de una ciudadanía activa y democrática en la sociedad actual. En ningún caso podrá suponer una barrera que genere abandono escolar o impida el acceso y disfrute del derecho a la educación.

3. Con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, fijará, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas. Para la Formación Profesional fijará así mismo los resultados de aprendizaje correspondientes a las enseñanzas mínimas.

4. Las enseñanzas mínimas requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan.

5. Las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores. Los centros docentes desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en el uso de su autonomía y tal como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley. Las Administraciones educativas determinarán el porcentaje de los horarios escolares de que dispondrán los centros docentes para garantizar el desarrollo integrado de todas las competencias de la etapa y la incorporación de los contenidos de carácter transversal a todas las áreas, materias y ámbitos.

Las Administraciones educativas podrán, si así lo consideran, exceptuar los cursos de especialización de las enseñanzas de Formación Profesional de estos porcentajes, pudiendo establecer su oferta con una duración a partir del número de horas previsto en el currículo básico de cada uno de ellos.

6. Las Administraciones educativas revisarán periódicamente los currículos para adecuarlos a los avances del conocimiento, así como a los cambios y nuevas exigencias de su ámbito local, de la sociedad española y del contexto europeo e internacional.

7. El Gobierno incluirá en la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Formación Profesional una unidad que, en cooperación con las Comunidades Autónomas, desarrolle las

funciones a las que se refieren los apartados tercero y cuarto de este artículo y contribuya a la actualización permanente de los currículos que constituyen las enseñanzas mínimas, sin perjuicio de lo previsto para la actualización de currículos de enseñanzas de formación profesional y enseñanzas de régimen especial.

8. Los títulos correspondientes a las enseñanzas reguladas por esta Ley serán homologados por el Estado y expedidos por las Administraciones educativas en las condiciones previstas en la legislación vigente y en las normas básicas y específicas que al efecto se dicten.

9. En el marco de la cooperación internacional en materia de educación, el Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 6 bis, podrá establecer currículos mixtos de enseñanzas del sistema educativo español y de otros sistemas educativos, conducentes a los títulos respectivos».

Por su parte, el art.6 bis de la LOE consagra la distribución de competencias (Estado-Comunidades Autónomas) en materia educativa. Y lo hace en los siguientes términos:

«1. Corresponde al Gobierno:

a) La ordenación general del sistema educativo.

b) La programación general de la enseñanza, en los términos establecidos en los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

c) La fijación de las enseñanzas mínimas a que se refiere el artículo anterior.

d) La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

e) La alta inspección y demás facultades que, conforme al artículo 149.1.30.ª de la Constitución, le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

2. Asimismo corresponden al Gobierno aquellas materias que le encomienda la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación y esta Ley.

3. Corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la presente Ley Orgánica».

En desarrollo de dicha normativa, y al amparo de la competencia estatal para la ordenación general del sistema educativo y para la fijación de las enseñanzas

mínimas recogida en el artículo 6 bis de la ley, el Estado ha aprobado, por un lado, el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, y, por otro, el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato. Normas que, junto a lo dispuesto en la LOE, constituyen el marco normativo básico estatal en materia educativa (véase la Disposición final primera del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, y la Disposición final segunda del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril).

Pues bien, tras la publicación -con carácter básico- de los Reales Decretos indicados, corresponde a nuestra Comunidad Autónoma establecer la ordenación específica y el currículo de ambas etapas educativas para su ámbito de actuación. A este respecto, el título competencial que habilita a la Comunidad Autónoma de Canarias para establecer la disciplina jurídica de la materia objeto del presente PD, se halla contenido en el art. 133 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre -en adelante EAC-, que dispone:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución, en materia de enseñanza no universitaria, con relación a las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado y a las enseñanzas de educación infantil, dejando a salvo lo dispuesto en los artículos 27 y 149.1.30.a de la Constitución. Dicha competencia incluye, en todo caso:

a) La determinación de los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil y la regulación de los centros en los que se imparta dicho ciclo, así como la definición de sus plantillas de profesorado y las titulaciones y especializaciones del personal restante.

b) La creación, el desarrollo organizativo y el régimen de los centros públicos.

c) Los servicios educativos y las actividades extraescolares y complementarias con relación a los centros docentes públicos y a los privados sostenidos con fondos públicos o concertados.

d) La formación permanente y el perfeccionamiento del personal docente y de los demás profesionales de la educación, así como la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos.

e) La regulación de los órganos de participación y consulta de los sectores afectados en la programación de la enseñanza en su territorio.

f) El régimen de fomento del estudio, de becas y de ayudas con fondos propios.

g) La organización de las enseñanzas en régimen no presencial o semipresencial dirigidas al alumnado de edad superior a la de escolarización obligatoria.

h) La inspección, la evaluación y la garantía de la calidad del sistema educativo, así como la innovación, la investigación y la experimentación educativa.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, en materia de enseñanza no universitaria, la competencia exclusiva sobre las enseñanzas postobligatorias que no conduzcan a la obtención de título o certificación académica o profesional con validez en todo el Estado, y sobre los centros docentes en que se impartan estas enseñanzas.

3. En lo no regulado en el apartado 1 anterior y en relación con las enseñanzas que en él se contemplan, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución, que incluye, en todo caso:

a) La programación de la enseñanza, su definición, y la evaluación del sistema educativo.

b) La ordenación del sector de la enseñanza y de la actividad docente y educativa.

c) El establecimiento de los correspondientes planes de estudio, incluida la ordenación curricular.

d) El régimen de fomento del estudio, de becas y de ayudas estatales.

e) El establecimiento y la regulación de los criterios de acceso a la educación, de admisión y de escolarización del alumnado en los centros docentes.

f) El régimen de sostenimiento, con fondos públicos, de las enseñanzas del sistema educativo y de los centros que las imparten.

g) Los requisitos y condiciones de los centros docentes y educativos.

h) La organización de los centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos o concertados.

i) El control de la gestión de los centros docentes públicos y de los privados sostenidos con fondos públicos o concertados.

j) El desarrollo de los derechos y deberes básicos del funcionario docente, así como la política de personal al servicio de la Administración educativa de Canarias.

4. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, en materia de enseñanza no universitaria, la competencia ejecutiva sobre la expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales estatales.

5. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, comprende, de acuerdo con la legislación estatal, el establecimiento de los procedimientos y los organismos que permitan la evaluación de la calidad de la educación, así como la de la inversión de los poderes públicos, para alcanzar un sistema educativo de calidad».

Por lo demás, y como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo Consultivo en su reciente Dictamen 384/2022, de 13 de octubre, no sólo la normativa básica estatal y el art. 133 del EAC constituyen el único parámetro de validez del PD que se somete a la consideración de este Organismo consultivo, sino que, tanto el EAC como la Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria (LCENU), contienen mandatos que se han de cumplir a la hora de ordenar las etapas educativas a que se contrae el presente PD (v.gr., arts. 21 y 37 del EAC y arts. 27, 31 y 32 de la LCENU, entre otros).

En conclusión, la norma reglamentaria propuesta procede, pues, a desarrollar tanto las normas básicas estatales -comprendidas en la LOE y en los Reales Decretos de referencia- como las normas primarias contenidas en el EAC y en la ley autonómica -LCENU-.

Asimismo, la norma proyectada viene a suceder al Decreto 315/2015, de 28 de agosto, por el que se establece la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, así como al Decreto 83/2016, de 4 de julio, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y el 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 las disposiciones transitorias primera y segunda del PD, tal y como se indica en la Disposición derogatoria única del texto normativo proyectado.

Actuación normativa autonómica que, como ha quedado debidamente justificado en el presente dictamen, cuenta con la suficiente y adecuada cobertura competencial.

3. En lo que concierne al rango normativo de la disposición proyectada, se ha de principiar señalando que el art. 50.3 del EAC atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria. Y el art. 33 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, señala que *«el Gobierno, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, está facultado para regular todas las materias de competencia de la Comunidad Autónoma, con excepción de las reservadas por el Estatuto de Autonomía a las leyes, así como para dictar normas en desarrollo y aplicación de las Leyes»*; debiendo a adoptar la forma de Decreto las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno (art.35 del precitado texto legal).

A este respecto, se ha de indicar que el rango de la disposición normativa proyectada se ajusta a las exigencias derivadas del principio de jerarquía normativa *ex* art. 9.3 de la CE, por cuanto la derogación del Decreto 315/2015, de 28 de agosto, por el que se establece la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias, y del Decreto 83/2016, de 4 de julio, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias (tal y como prevé la Disposición derogatoria única del texto normativo analizado) se ha de efectuar a través de una disposición normativa (Decreto del Gobierno) con, al menos, igual rango -en este caso, reglamentario-.

Finalmente, y no por ello menos importante, se ha de tener en cuenta la habilitación legal -incluida en la Disposición final primera de la LCENU- conferida por el legislador autonómico para el desarrollo reglamentario de la LCENU: *«Se autoriza al Gobierno a dictar las disposiciones necesarias para desarrollar y ejecutar la presente ley, sin perjuicio de las habilitaciones expresas de desarrollo y ejecución que la misma establece a favor del departamento competente en materia de educación»*.

4. En conclusión, el Gobierno de Canarias ostenta habilitación competencial adecuada y suficiente para el dictado de la norma proyectada, debiéndose respetar tanto la normativa básica estatal como las normas primarias de esta Comunidad Autónoma. En otras palabras, tanto la normativa básica estatal como el EAC, y a su amparo, la LCENU, encomiendan a la Administración Educativa Canaria la ordenación específica y la fijación del currículo correspondiente a las etapas educativas a las que se refiere el presente PD; debiéndose establecer la disciplina jurídica de tales materias mediante Decreto aprobado por el Consejo de Gobierno de Canarias (art. 50 del EAC en relación con los arts. 33, 34 y 35 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y la Disposición final primera de la LCENU).

V

Observaciones al proyecto de Decreto.

Una vez examinado el contenido del proyecto de Decreto, resulta oportuno formular las siguientes consideraciones a su articulado.

I.- Consideraciones de carácter formal.

1.- Aunque, en términos generales, la redacción del PD resulta correcta y acorde con las reglas gramaticales, es aconsejable proceder a una última revisión del texto normativo encaminada a corregir las diversas deficiencias observadas en el mismo.

A este respecto, y a título meramente ejemplificativo, se advierten incorrecciones relativas a la puntuación del texto [v.gr., art. 28 del índice: *«Atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, (.)»*], o la omisión de palabras [v.gr., art. 47.3: *«La ordenación en tres años se llevará a cabo según (lo) establecido en el anexo 9 […]»*; o art. 52.4, *in fine*: *«[…] reales decretos (d)e ordenación de las mismas»*].

2.- En segundo lugar, resulta recomendable -en aras a una mejor compresión del texto normativo- clarificar y/o definir inicialmente el sentido y significado de las diversas abreviaturas utilizadas a lo largo del cuerpo normativo proyectado y, a continuación, optar por el uso -continuado- de la abreviatura prefijada [sin necesidad de volver a explicar el sentido del acrónimo: referencia a la *«ESO»* contenida en el índice -Disposición adicional primera-, en el párrafo final del apartado primero del Preámbulo o en el apartado primero del art. 1; o a la *«LOE»*, en el apartado primero del Preámbulo y en el art. 16.2].

3.- En tercer lugar, se advierte no solo que el presente PD tiene una estructura muy similar al Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato, y al Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, normas básicas en la materia (disposición final primera y segunda, respectivamente), sino que, además, a pesar de que el PD pretende desarrollar las normas básicas que se han citado anteriormente, no obstante, muchos de los preceptos se limitan a reproducir la normativa básica sin realizar una función de desarrollo, para recoger las especificidades de esta Comunidad Autónoma y las propias opciones de la política autonómica en la materia. De esta manera se producen repeticiones que pueden llevar a dificultades interpretativas o no cumplir con la verdadera función de desarrollo. Esta deficiente técnica normativa se puede advertir en numerosos artículos, los cuales, unas veces se reproducen parcialmente y, otras, de manera literal. Así nos estamos refiriendo a los arts. 2; 7, apartados 3 y 4; 8, apartado 3; 9, apartado 1; 10, apartados 1,2 y 3; 11, apartados 1 y 4; 12, apartados 1 y 4; 13; 14; 15; 16, apartados 1 al 5; 19; 20, apartados 1,3 y 4; 21, apartados 1 y 2; 22, apartados 6 y 8; 25, apartados 1 y 2; 27,

apartados 1 y 2; 28, apartados 3,5 y7; 29, apartados 1 al 6; 30, apartado 5; 32, apartados 1 al 3; 33, apartados 1,3,4,5,6,8 y 9; 34, apartado 4; 36; 37, apartados 1 y 2; 38, apartados 1 y 2; 40, apartados 1 al 3; 41; 42; 43; 44; 45; 47, apartado 2; 49, apartado 4; 50;51; 52; Disposición adicional primera, apartados 1,2,4,5 y 6; Disposición adicional segunda, apartados 5 al 8; Disposición adicional tercera; y Disposición adicional cuarta PD.

Por ello procede recordar, a estos efectos la doctrina sentada -entre otros, en los recientes Dictámenes 352/2022, de 27 de septiembre, 384/2022, de 13 de octubre o 517/2022, de 29 de diciembre- por este Consejo Consultivo de Canarias en relación con el fenómeno de las *«leges repetitae»*:

«En relación con este PD, y también con carácter general, procede reiterar las afirmaciones de nuestro reciente Dictamen 352/2022, de 27 de septiembre:

«El PD pretende desarrollar las normas básicas que se han citado anteriormente. No obstante, muchos de los preceptos se limitan a reproducir la normativa básica sin realizar una función de desarrollo, para recoger las especificidades de esta Comunidad Autónoma y las propias opciones de la política autonómica en la materia. De esta manera se producen repeticiones que pueden llevar a dificultades interpretativas o no cumplir con la verdadera función de desarrollo», doctrina que es aplicable al PD objeto de este Dictamen.

Por ello procede recordar, al menos sucintamente, la doctrina de este Consejo Consultivo acerca de las leges repetitae. Así, en el Dictamen de este Organismo 410/2021, de 3 de septiembre, se ha señalado que:

«Sobre esta técnica normativa cabe traer a colación la doctrina consolidada por este Organismo Consultivo sobre las leges repetitae. En aplicación de esta doctrina, acuñada por el TC y seguida por este Consejo en multitud de dictámenes (por todos, Dictámenes 394/2016, de 24 de noviembre; 147/2017, de 2 de mayo; 94/2018, de 7 de marzo; y 275/2018, de 15 de junio) hemos señalado, lo siguiente:

«La mera reiteración por la legislación autonómica de la legislación básica no es desarrollo de ésta, sino invasión de la competencia estatal para definir lo básico y, por ende, adolecería de un vicio de incompetencia que puede determinar su nulidad. En este sentido la STC 73/2016 (FJ 10) sobre esta cuestión señala:

"No puede perderse de vista que la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases".

Tal es la doctrina constitucional relativa a las leges repetitae. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por

excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo [por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2 ; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18]».

En este caso, lejos de mejorar, tal repetición de las bases hace en ocasiones difícilmente inteligible el PD, reiterando la normativa básica […]».

Por lo demás, y en relación con la parte no prescriptiva de la norma proyectada, procede traer a colación las consideraciones jurídicas expuestas por este Consejo Consultivo de Canarias en el Dictamen 299/2015, de 3 de agosto de 2015, emitido con ocasión del análisis del Proyecto de Decreto por el que se establecía la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias:

«[…] 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 […].

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 conexa 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».

Doctrina plenamente aplicable al presente PD.

4.- Finalmente, se propone la revisión del lenguaje utilizado en el texto del PD, a fin de que este no resulte discriminatorio por razones de género (tal y como impone la Ley canaria 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales). En este sentido, se habrá de proceder a una revisión general del texto normativo proyectado en aras a adaptar su redacción al contenido de las previsiones establecidas en la norma trigésima del Decreto 15/2016. Así -y a título meramente ejemplificativo-, expresiones tales como *«los alumnos y las alumnas»* -art.23.1-, han de ser sustituidas por términos lingüísticos integradores, como, por ejemplo, *«alumnado»* -art. 23.2- [apartado segundo, letra a) de la directriz normativa trigésima].

II.- Consideraciones de naturaleza sustantiva.

Preámbulo.

Respecto al contenido del Preámbulo procede efectuar las siguientes observaciones.

En primer lugar, el Preámbulo de la norma proyectada aparece dividido en cuatro apartados, ordenados en números romanos. Sin embargo, el texto analizado omite en su redacción la referencia al apartado *«I»* del Preámbulo. Por lo que procede su subsanación.

En segundo lugar, en aras de la claridad sistemática la denominación de los diversos Capítulos en los que aparece dividido el texto del PD -apartado IV del Preámbulo-, debe hacerse entre corchetes y mediante la aplicación de la cursiva.

Finalmente, y en lo que se refiere a la observancia de los *«principios de buena regulación»* consagrados en el art. 129 de la LPACAP, se ha de advertir que el PD no da debido cumplimiento a lo preceptuado en el párrafo segundo, del apartado primero de la precitada norma; en concreto, en lo que respecta al principio de transparencia, se omite cualquier referencia o análisis del mismo en el Preámbulo. Además la explicación que de tales principios se ofrece en el Preámbulo es muy sucinta, limitándose a aplicar una fórmula general y estereotipada, aplicable a todo caso y circunstancia, pero sin descender a las concretas circunstancias del PD.

Artículo 34

En coherencia con lo establecido en el art. 17.5 del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, que efectúa una remisión a los límites de edad establecidos en su art. 5.1, parece conveniente que el art. 34.6 del PD remita a lo dispuesto en su artículo 20.1. Otro tanto cabe afirmar respecto a la remisión que se hace al art. 28.5 de la LOE, y que debiera conducir a la aplicación de lo dispuesto en el art. 33.8 del PD.

Artículo 40

El apartado cuarto del presente artículo al disponer "La Consejería competente en materia de educación establecerá las condiciones en las que un alumno o una alumna que haya cursado primer curso en una determinada modalidad o vía pueda

pasar al segundo curso en una modalidad o vía diferente" resulta reiterativo en relación con lo establecido en el art. 50.4 del PD, por lo que procede su supresión.

Disposición final primera

Se reiteran a este respecto las observaciones efectuadas en nuestros anteriores Dictámenes 352/2022, de 27 de septiembre, 384/2022, de 13 de octubre, y 517/2022, de 29 de diciembre, en relación con esta Disposición, del mismo tenor literal; y que se dan ahora por reproducidas en aras de la brevedad.

Anexos del PD.

En lo que se refiere al análisis jurídico de los nueve anexos del PD, teniendo en cuenta su contenido, propio del ámbito técnico-educativo y de política educativa, cabe afirmar que no procede realizar observación alguna de carácter jurídico al no destacarse ninguna infracción del ordenamiento jurídico.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias se entiende que es conforme a Derecho, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el Fundamento V del presente Dictamen.