Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 / 2 0 2 6

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 11 de febrero de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 559/2025 PD)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen

1. Mediante escrito de 23 de diciembre de 2025 -con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 30 de diciembre de 2025-, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2022, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), solicita dictamen preceptivo en relación con el *«Proyecto de Decreto por el que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Canarias».*

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 23 de diciembre de 2025 (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) LCCC, según el cual procede tal solicitud cuando se trate

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

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»*.

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-. Así el apartado 3 del art. 6 *bis* 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»*; en idéntico sentido lo disponen los arts. 11.3 del Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria (*«Las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en este real decreto, el currículo de la Educación Primaria, del que formarán parte 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 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»*).

Asimismo, el presente PD se dicta en desarrollo de la Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria -en adelante, LCENU-, en cuyos arts. 30 y 31 se imponen una serie de contenidos a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Obligatoria, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

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

3. La solicitud ha sido cursada por el procedimiento ordinario (art. 20.1 LCCC), habiéndose acompañado de cuantos antecedentes, informes y documentos constituyen el expediente tramitado al efecto (art. 22 LCCC y art. 50.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 181/2005, de 26 de julio).

4. Por último, el referido carácter preceptivo de la consulta, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias para solicitarlo, derivan de los arts. 11.1.B.b) y 12.1 LCCC, en relación con el art. 80.8, letra b) de la ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (en adelante, LPGC).

II

Tramitación del procedimiento de elaboración

1. En la tramitación del PD que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias procedimentales previstas en los arts. 68 y 80 LPGC relativas a la elaboración y aprobación de las normas reglamentarias. Igualmente, resulta de aplicación 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- en lo que no se oponga, contradiga o resulte incompatible con la norma legal citada, de acuerdo con lo establecido en la Disposición derogatoria única de la LPGC. Entre dichas normas del Decreto 15/2016 se halla la exigencia de un Índice de la disposición proyectada, que no aparece cumplida en este caso.

2. Consta en el expediente remitido a este Consejo Consultivo, 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:

- Orden del Consejero de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes n.º 55/2024, de 26 de enero, por la que se inicia el procedimiento de elaboración y aprobación del *«Proyecto de Orden por el que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Canarias»* -en adelante, PO-.

- Informe tecnológico acerca del PO, emitido el 9 de febrero de 2024 por el Área de Informática y Nuevas Tecnologías de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes.

- Informe del Servicio de Control de Efectivos y Retribuciones de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado relativo al PO, de fecha 21 de febrero de 2024.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes, en materia de personal no docente del PO, de fecha 15 de marzo de 2024.

- Memoria de Impacto Económico, con su correspondiente Anexo, de fecha 21 de marzo de 2024.

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias (BOC n.º 61 de 22 de mayo), conforme a la redacción dada por el Decreto 234/1998, de 18 de diciembre, que modifica el régimen de las Oficinas Presupuestarias (BOC n.º 160 de 23 de diciembre)], de fecha 22 de abril de 2024.

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto [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, en vigor de acuerdo con la Disposición transitoria única del Decreto 123/2023, de 17 de julio, por el que se determina la estructura orgánica y las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias], de fecha 13 de junio de 2024.

- Informe 2024/04, de 10 de julio, 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 de las Enseñanzas, Inclusión e Innovación de fecha 2 de septiembre de 2024.

- Informe de la Dirección General de Ordenación de las Enseñanzas, Inclusión e Innovación relativo a las propuestas recibidas de los centros directivos de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes al PO, de fecha 2 de septiembre de 2024.

- Informe de Impacto por razón de género, de comprobación del Informe de Impacto por razón de género e Informe de evaluación del impacto normativo sobre la identidad y expresión de género, emitido por la Dirección General de Ordenación de las Enseñanzas, Inclusión e Innovación, de fecha 18 de octubre de 2024.

- Informe de comprobación del Informe de Impacto por razón de género emitido por el Servicio de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica de la Consejería

de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes, de fecha 24 de octubre de 2024.

- Oficio remisorio al Instituto Canario de Igualdad del texto del PO y sus anexos, del Informe de Impacto por razón de género y del Informe de comprobación de este último por la Secretaría General Técnica, de fecha 28 de octubre de 2024.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 7 de febrero de 2025, *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-).

- Informe respuesta de la Dirección General de Ordenación de las Enseñanzas, Inclusión e Innovación, relativo a las propuestas recibidas por la Viceconsejería de Servicios Jurídicos, de fecha 19 de junio de 2025.

- Informe de modificación del rango del proyecto de norma, para pasar de PO a PD, de fecha 19 de junio de 2025.

- Informe de iniciativa reglamentaria, emitido por la Dirección General de Ordenación de las Enseñanzas, Inclusión e Innovación de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias, de 19 de junio de 2025. Se integran en este informe los siguientes contenidos:

1.- Identificación de la situación jurídica y de hecho.

2.- Justificación del proyecto.

3.- Aspectos técnico-jurídicos.

3.1. Objeto y finalidad de la iniciativa.

3.2. Relación de la normativa aplicable al objeto de la iniciativa y examen de su relación.

3.3. Análisis sobre la adecuación de la propuesta de norma al orden de distribución de competencias, precisando el título o títulos competenciales en que se basa aquella.

3.4. Estructura de la norma proyectada.

3.5. Adecuación a los principios de buena regulación previstos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en consonancia con los arts. 66 y 80.5 de la citada LPGC.

3.6. Análisis sobre la posibilidad de refundir la iniciativa.

3.7. ¿Cabe la alternativa cero? En su caso ¿qué otras alternativas serían factibles?

3.8. Análisis del ámbito y extensión del desarrollo reglamentario.

3.9. Análisis de las cargas administrativas que conlleva la propuesta.

3.10. Explicación y evaluación de los aspectos relacionados con el proceso de participación ciudadana, constando lo siguiente:

« *(…) este Proyecto de Decreto ha sido sometido a consulta pública previa a través del portal web de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, competente en la participación y colaboración ciudadana, según Decreto 14/2021, de 18 de marzo, desde el día 7 de febrero hasta el día 21 de febrero del presente año 2024, con el objeto de recabar la opinión de las personas interesadas y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma, acerca de los problemas que se pretenden solucionar con este Proyecto de Decreto, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma, y las posibles soluciones regulatorias y no regulatorias.*

Del resultado de dicha consulta, y de conformidad con la Orden de 21 de diciembre de 2016, por la que se dictan instrucciones para coordinar la participación ciudadana en el proceso de elaboración normativa del Gobierno de Canarias, según consta en su instrucción cuarta, se ha evacuado un informe que evalúa los resultados de la consulta pública previa del Proyecto de Decreto por la que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria, resultando de dicho informe que:

"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 Presidencia, Justicia e Igualdad, competente en la participación y colaboración ciudadana, según Decreto 382/2015, de 28 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento Orgánico, el Proyecto de Decreto del enunciado. En el plazo establecido de 15 días naturales, para el mencionado trámite de información pública, no se ha recibido aportación alguna al Proyecto de Decreto"».

4. Impactos normativos requeridos por las normas sectoriales.

4.1. 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.

4.2. 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.

4.3. 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.

4.4. 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.

4.5. 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.

4.6. 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.

4.7. 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].

5. Efectos económicos y sociales.

- Consulta a los demás departamentos de la Administración autonómica con fecha 23 de junio de 2025 [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 y Empleo -3 de julio de 2025-; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de

Agricultura, Ganadería, Pesca y Soberanía Alimentaria -8 de julio de 2025-; y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea -8 de julio de 2025-.

Las observaciones, aportaciones y/o sugerencias efectuadas por los diversos departamentos de la Administración Pública autonómica son objeto de análisis en el Informe de fecha 7 de octubre de 2025 emitido por la Dirección General de Ordenación de la Enseñanzas, Inclusión e Innovación.

- Informe de la Dirección General de Ordenación de las Enseñanzas, Inclusión e Innovación, relativo a la no necesidad de solicitud de informe a la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios de la Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, de fecha 24 de julio de 2025.

- Informe de la Dirección General de Ordenación de las Enseñanzas, Inclusión e Innovación, relativo a las propuestas recibidas en el trámite de Información Pública del PD, de fecha 6 de octubre de 2025, en el que se concluye lo siguiente:

« *(...) Durante el periodo de información pública del Proyecto de Decreto citado (fecha de inicio: 12/09/2025 y fecha de fin: 02/10/2025) no se recibió ninguna aportación*».

- Propuesta de Decreto formulada por el Viceconsejero de Educación con fecha 4 de diciembre de 2025 -una vez culminada la tramitación descrita en los párrafos precedentes- y en cuya virtud se establecería la regulación de la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primera y en la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno en sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2025 (art. 2 del Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Presidente, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno y de las Comisiones Delegadas del Gobierno y Decreto 63/2012, de 11 de mayo, del Presidente).

III

Objeto, justificación, estructura y contenido de la norma proyectada

1. El objeto del presente PD viene determinado en su art. 1.1 al señalar «*El presente Decreto tiene por objeto establecer una concreción curricular del área de Lengua Castellana y Literatura de Educación Primaria y de la materia de Lengua Castellana y Literatura de Educación Secundaria Obligatoria (en adelante, ESO), en cuanto a sus vigentes*

descriptores operativos de la competencias clave previstas en el Perfil de salida del alumnado al término de la enseñanza básica, criterios de evaluación, explicaciones de los bloques competenciales y saberes básicos, con la finalidad de propiciar el conocimiento, el aprendizaje y la conservación del lenguaje silbado de la isla de La Gomera».

2. Respecto a la justificación de la norma proyectada, el apartado II del Preámbulo señala sucintamente lo siguiente:

« *(…) Por otro lado, se hace necesario adecuar a la LOMLOE el contenido de la citada Orden de 19 de diciembre de 2018 [hoy vigente y reguladora de la materia] y establecer una nueva concreción curricular del lenguaje silbado de la isla de La Gomera, de manera que aquellos centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias que impartan Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria que así lo deseen, puedan solicitar su oferta, conforme a lo estipulado en este decreto»*.

De una forma más detallada, el apartado 2 del Informe de Iniciativa Reglamentaria de 19 de junio de 2025, expone en aras a la justificación de la norma proyectada lo siguiente:

« *(…) En efecto, la presente iniciativa reglamentaria tiene por objeto publicar la norma que regule la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria.*

Al amparo del artículo 67.2 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, la identificación tanto del interés público que se persigue como de la oportunidad a la hora de tramitar y aprobar este Proyecto normativo identificados previamente, justifica su elaboración sin mayor demora.

De esta forma, una vez establecidos los currículos del área de Lengua Castellana y Literatura, y de la materia de Lengua Castellana y Literatura en la Enseñanza Básica, se hace necesario adecuar a la LOMLOE lo estipulado en la Orden de 19 de diciembre de 2018, por la que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria; y establecer una nueva concreción curricular del lenguaje silbado de la isla de La Gomera, de manera que aquellos centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias que impartan Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria que así lo deseen, puedan solicitar su oferta, conforme los estipulado en esta Orden.

Corresponde, en consecuencia, a esta Administración educativa determinar la concreción curricular de la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria. Esta concreción curricular tiene como finalidad la salvaguardia del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su

conocimiento y práctica por parte de las generaciones más jóvenes; y su preservación para el futuro, como un elemento representativo de la tradición canaria».

3. La disposición normativa proyectada consta de un Preámbulo; una parte dispositiva que comprende cuatro artículos; y una parte final integrada por una disposición adicional, una disposición derogatoria, y una disposición final. La norma proyectada se cierra con la incorporación de dos anexos, uno relativo a la Educación Primaria y otro a la Secundaria.

No contiene o incluye un índice, ni del propio articulado ni de los anexos.

4. En lo que se refiere al contenido del PD, cabe señalar que el Preámbulo se destina, en síntesis, a: a) Señalar los antecedentes; b) Enunciar los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado del presente PD, así como exponer la normativa - estatal y autonómica- aplicable a la materia que se pretende regular; c) Justificar la necesidad de la norma; d) Describir su estructura y contenido; y, e) Afirmar la observancia de los *«principios de buena regulación»* consagrados en los arts. 129 LPACAP y 66 y 80.5 LPGC, así como el cumplimiento de los mandatos contenidos en la normativa autonómica 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-.

En segundo lugar, la parte dispositiva del PD se compone de cuatro artículos con el siguiente contenido:

- Artículo 1. Objeto, finalidad y ámbito de aplicación.

- Artículo 2. Concreción curricular del área de Lengua Castellana y Literatura de Educación Primaria, y de la materia de Lengua Castellana y Literatura de ESO.

- Artículo 3. Coordinación, formación y acreditación del profesorado.

- Artículo 4. Procedimiento de autorización para la impartición de la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera en cualquier centro educativo de Canarias.

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

a) Una Disposición adicional única relativa a la continuidad de la impartición de la docencia de las concreciones curriculares.

b) Una Disposición derogatoria única, por la que se deroga la Orden de 19 de diciembre de 2018 de la extinta Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera y se concretan los contenidos e indicadores de evaluación para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria.

c) Una Disposición final única, por la que se determina su entrada en vigor al día siguiente del de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

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

- Anexo 1. Concreción del currículo del área de Lengua Castellana y Literatura en Educación Primaria para la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera.

- Anexo 2. Concreción del currículo de la materia de Lengua Castellana y Literatura en Educación Secundaria Obligatoria para la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera.

IV

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

1. La competencia de la Comunidad Autónoma constituye el primer presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición que se quiera promulgar. Por tanto, es preciso analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias la tiene para dictar el PD que se dictamina.

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. 149.1.30.ª de la Constitución, aprobó en su día la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación -en adelante, LOE-. Este texto normativo ha sido afectado por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, y cuyo artículo único varía la redacción de numerosos preceptos de aquella, estableciendo así una nueva ordenación del sistema educativo.

En concreto, el vigente art. 6 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.

(…) ».

Por su parte, el art. 6 *bis* de la misma LOE consagra la distribución de competencias entre el Estado y las 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 art. 6 *bis* de la ley, el Estado ha aprobado, por un lado, el Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria; y por otro, 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. 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 157/2022, de 1 de marzo, y la Disposición final primera del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo).

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.

El título competencial que habilita a la Comunidad Autónoma de Canarias para establecer la disciplina legal 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 Dictamen 180/2025, de 30 de abril, la normativa básica estatal y el art. 133 EAC no 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 antes citada 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 EAC y arts. 27, 30 y 31 LCENU, entre otros).

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

Además, la norma proyectada viene a suceder a la Orden de 19 de diciembre de 2018, por la que se regula en la actualidad la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera y se concretan los contenidos e indicadores de evaluación para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria, que quedará derogada con la aprobación del PD, tal y como se preceptúa en la Disposición derogatoria única del texto normativo proyectado.

Esta Orden de 2018 había derogado, a su vez, la Orden de 5 de julio de 1999, mediante la cual se introdujo en los currículos escolares canarios el lenguaje silbado de la Gomera, propósito expresado por el Parlamento de Canarias mediante una Proposición No de Ley de 25 y 26 de marzo de 1997.

En conclusión, la actuación normativa autonómica pretendida, como ha quedado debidamente justificado en los párrafos anteriores del presente dictamen, cuenta con la suficiente y adecuada cobertura competencial.

2. En lo que concierne al rango normativo de la disposición proyectada, se ha de principiar señalando que el art. 50.3 EAC atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria, previsión que se concreta en el art. 28, letra d) LPGC, al establecer que *«en ejercicio de las funciones relativas a la iniciativa legislativa, a la legislación delegada y a la potestad reglamentaria, corresponde al Gobierno: (...) d) Ejercer la potestad reglamentaria, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía, la presente ley y el resto del ordenamiento jurídico»*, debiendo adoptar la forma de Decreto *las disposiciones generales emanadas del Gobierno* [art. 77.1, letra a) LPGC]

Asimismo, se ha de indicar que el rango de la disposición normativa proyectada se ajusta a las exigencias derivadas del principio de jerarquía normativa del art. 9.3 de la Constitución, por cuanto la derogación de la Orden de 19 de diciembre de 2018, por la que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera y se concretan los contenidos e indicadores de evaluación para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria (tal y como prevé la Disposición derogatoria única del texto normativo analizado) se ha de efectuar a través de una disposición normativa 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».

3. En conclusión, el Gobierno de Canarias ostenta habilitación competencial adecuada y suficiente para el dictado de la norma proyectada, manteniendo el debido respeto tanto a la normativa básica estatal como a las normas primarias de esta Comunidad Autónoma.

Así es porque 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 EAC en relación con el art. 28 LPGC, y la Disposición final primera de la LCENU).

V

Observaciones al proyecto de Decreto

- Preámbulo.

- Se debe proceder a una revisión de la redacción dada al Preámbulo.

En efecto, el Preámbulo se divide en dos apartados (I y II), comenzando el apartado I con una referencia a los antecedentes normativos de la regulación del lenguaje silbado [*«El lenguaje silbado se introduce y se establece por primera vez, de manera reglamentaria, en el sistema educativo de la isla de La Gomera, a través de la Orden de 5 de julio de 1999, de la extinta Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera y se concretan los contenidos e indicadores de evaluación para su impartición en la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria, (...) »*], para, a continuación, referir los títulos competenciales a cuyo amparo se dicta la norma, así como la normativa estatal y autonómica de la que es desarrollo el PD. Seguidamente, el apartado II comienza nuevamente con una referencia a los antecedentes [declaración por la UNESCO como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad en Abu Dhabi (Emiratos Árabes) el 30 de septiembre de 2009 y Decreto 30/2004, de 19 de febrero, por el que se declara Bien de Interés Cultural] y a la relevancia lingüística y cultural del lenguaje silbado, para continuar exponiendo, sin conexión con lo anterior, su estructura y contenido, adecuación a la normativa de género y a los principios de buena regulación.

Por ello, en aras de una más adecuada técnica normativa, se hace preciso que se haga una exposición más ordenada, unificando todas las referencias a los antecedentes y a la relevancia del lenguaje silbado; las relativas al título competencial y normativa de desarrollo; las que se refieran a la justificación del PD; y, finalmente, las referidas a su estructura y contenido, cumplimiento de la normativa de género y principios de buena regulación.

- En el Preámbulo se expone lo siguiente:

«*En consecuencia, la Comunidad Autónoma de Canarias, en el uso de las citadas competencias, ha sido responsable de establecer la ordenación específica de las enseñanzas de la Educación Infantil, de la Educación Primaria, de la Educación Secundaria Obligatoria (en adelante, ESO) y del Bachillerato, y de concretar sus objetivos, fines y principios generales y pedagógicos, que se recogen en el Perfil de salida del alumnado al término de la enseñanza básica y en los descriptores operativos de las competencias clave para el Bachillerato, respectivamente, con la publicación de sus correspondientes decretos: Decreto 196/2022, de 13 de octubre, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Infantil en la Comunidad Autónoma de Canarias; Decreto 211/2022, de 10 de noviembre, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Canarias; y Decreto 30/2023, de 16 de marzo, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Canarias*».

Y, tras expresar lo anterior, se añade lo siguiente:

«*En este sentido, en las disposiciones finales primeras del Decreto 211/2022, de 10 de noviembre, y del Decreto 30/2023, de 16 de marzo, se faculta a la persona titular de la Consejería competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y la aplicación de sus disposiciones*».

Si bien la presente iniciativa reglamentaria comenzó como un Proyecto de Orden de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes, una vez que fue advertida la falta de competencia del titular de dicha Consejería para establecer la regulación pretendida mediante Orden, por corresponder la potestad reglamentaria al Gobierno de Canarias [arts. 28 y 77.1.a) y d) LPGC], se modificó el rango de la disposición general proyectada reconduciéndola al presente PD.

Por ello, la transcrita referencia contenida en el Preámbulo a la facultad de la persona titular de la Consejería competente para el desarrollo y aplicación de los Decretos 211/2022, de 10 de noviembre y 30/2023, de 16 de marzo, debe suprimirse.

- Por último, en el apartado I del Preámbulo se señala como justificación de la iniciativa reglamentaria que «*se hace necesario establecer un Decreto, en sustitución de la Orden de 19 de diciembre de 2018, por la que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria, para su adecuación a la LOMLOE*». Asimismo, en su apartado II e, igualmente, como justificación del PD, se expone que «*se hace necesario adecuar a la LOMLOE el contenido de la citada Orden de 19 de diciembre de 2018 y establecer una nueva concreción curricular del lenguaje silbado de la isla de La Gomera, de manera que aquellos centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias que impartan Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria qu*e así lo deseen, puedan solicitar su oferta, conforme a lo estipulado en este decreto».

Pues bien, en primer lugar, tal como se apuntó en las líneas anteriores, en aras de una más adecuada técnica normativa se deben unificar las referencias contenidas en el Preámbulo encaminadas a explicitar la justificación del PD.

En segundo término, si bien el Preámbulo se refiere a la *«citada»* Orden de 19 de diciembre de 2018, lo cierto es que en el cuerpo del mismo no se contiene ninguna referencia a la *«citada»* Orden. Pero, teniendo en cuenta la relevancia jurídica de la Orden de 19 de diciembre de 2018, por ser el actual marco normativo regulador del lenguaje silbado de la isla de La Gomera -que el presente PD pretende derogar-, se debe hacer una breve referencia a la misma y a su contenido en los antecedentes, al igual que se hace en el Preámbulo en relación con la Orden de 5 de julio de 1999.

Por último, las referencias que se hacen en el Preámbulo a la LOMLOE lo deben ser a la LOE, puesto que la LOMLOE es una norma de modificación de la LOE cuyas previsiones ya han sido incorporadas a esta última. O, en términos más correctos, a la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

- Artículo 1.

A los efectos de una adecuada comprensión de la norma, en el apartado 1 se debe corregir el uso del singular cuando se dispone « *(...) en cuanto a sus vigentes descriptores operativos de la competencias clave previstas en el Perfil de salida del alumnado al término de la enseñanza básica, (...)* ». Parece claro que no se alude a una sola competencia, por lo que debe decirse así en el texto.

El apartado 2 dispone que «*Este decreto será de aplicación en todos los centros educativos no universitarios que impartan las etapas de Educación Primaria y ESO en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, siendo preceptiva su impartición para los centros educativos de la isla de La Gomera y facultativa para los centros educativos del resto de las islas. En este caso, se solicitará su impartición mediante el procedimiento que la Consejería competente en materia de educación establezca al efecto*».

Toda vez que este precepto establece la impartición con carácter preceptivo del lenguaje silbado en los centros educativos de la isla de La Gomera y con carácter facultativo en los del resto de las islas, pudiera el lector de la norma plantearse la duda de si la solicitud de impartición a que se refiere el último inciso del precepto viene referida únicamente a los centros educativos que pueden implantarla con carácter facultativo -resto de las islas-, [que parece lo más acorde con el sentido de la norma deducido del conjunto de su texto y del expediente]o si incluye también a los de la isla de La Gomera -donde la impartición es preceptiva-. Para el caso de que tal solicitud sea exigida exclusivamente respecto de los centros educativos que pueden implantarla con carácter facultativo, debería comenzar el último inciso del precepto con la expresión *«En este último caso»*. Si, por el contrario, incluye también a los centros educativos de la isla de La Gomera -preceptivos-, el último inciso del precepto debería comenzar con la expresión *«En todo caso»*, y ello, a los efectos de dotar a la norma de una adecuada seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

- Anexos del PD.

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

Tales contenidos pertenecen a lo que el TS, en Sentencia 622/2021 de 5 May. 2021, Rec. 608/2019, de atinada cita en el informe del Servicio Jurídico, califica de ámbito o contenido correspondiente al titular de la potestad reglamentaria que se ejercita; y no puede ser extenderse a ellas el juicio de legalidad, constitucional y ordinaria cuando de este resulta que estas exigencias, de la CE y del resto del ordenamiento, han sido cumplidas en la generalidad que sí ha sido objeto de examen jurídico.

Carencia de Índice en el PD, ni de su propio articulado ni de sus anexos.

El Decreto 15/2016, de anterior cita, dispone (Norma 19.ª) para los proyectos normativos con rango de ley -que no es por tanto directamente aplicable a este PD-, lo siguiente:

«*En las disposiciones de gran complejidad y amplitud es conveniente insertar un índice, siempre antes de la parte expositiva. Si se trata de decretos legislativos o decretos aprobatorios, el índice se situará inmediatamente después del título de la disposición aprobada*».

Es claro que el PD hacer no tiene ni complejidad ni amplitud que requieran un índice de sus escasos cuatro artículos y de sus disposiciones adicional, final y derogatoria.

En cambio, sí tienen complejidad y extensión y además prolijidad y minuciosidad, todo ello muy probablemente necesario y en todo caso ajustado al criterio del legislador reglamentario, libre por ello de toda crítica o reproche.

Pero al lector de los anexos puede resultarle arduo el examen y también la comprensión del contenido de los Anexos, inconveniente que pudiera salvarse mediante la incorporación al texto proyectado de un índice Sistemático de sus anexos.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se regula la enseñanza del lenguaje silbado de la isla de La Gomera para su impartición en la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Canarias se estima conforme a Derecho y ajustado a las exigencias constitucionales y estatutarias, y las demás legales de aplicación.

Ello se concluye sin perjuicio de las observaciones realizadas en el Fundamento V del presente Dictamen.