



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de septiembre de 2022, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 472/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 1 de septiembre de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 2 de septiembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 472/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, por la vía de urgencia, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta (que obra en los folios 901 a 1704 del expediente) consta de un preámbulo, 30 artículos, distribuidos en cinco capítulos, dos disposiciones adicionales, seis disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y nueve anexos.



El preámbulo o parte expositiva identifica el marco normativo y los motivos que justifican la aprobación de esta disposición de carácter general, así como la observancia de los principios de buena regulación.

El contenido del articulado del proyecto de decreto es el siguiente:

1.- El capítulo I (“Disposiciones generales”) se refiere al objeto y el ámbito de aplicación del decreto; y a la ordenación y carácter; la finalidad; y los principios generales de la etapa de educación secundaria obligatoria (artículos 1 a 4).

2.- El capítulo II (“Currículo de la etapa”) determina la estructura curricular; y sus elementos: los objetivos de la etapa; las competencias clave; el perfil de salida del alumnado al término de la enseñanza básica; las competencias específicas, criterios de evaluación y contenidos de cada materia; los contenidos de carácter transversal; los mapas de relaciones competenciales y de relaciones criterios; los principios pedagógicos y los metodológicos; y las situaciones de aprendizaje (artículos 5 a 14).

3.- El capítulo III (“Organización de la etapa”) estructura el currículo a través de las materias de la etapa, dedicando un artículo a la organización de los tres primeros cursos y otro a la organización del cuarto curso de la etapa. Además, se determina la distribución del currículo en los horarios de aula; se fija la jornada diaria de oferta obligatoria; así como las condiciones en las que los centros educativos pueden desarrollar actividades más allá de esta. Igualmente, se regulan las enseñanzas de religión; y la posibilidad de que los centros puedan impartir una parte del currículo en lenguas extranjeras o en lenguas cooficiales de otras Comunidades (artículos 15 a 20).

4.- El capítulo IV (“Evaluación, promoción y titulación”) establece el sentido, carácter y finalidad de la evaluación en la educación secundaria obligatoria, fijando los componentes que la integran en relación con qué y cómo evaluar, cuándo y quién evalúa. Además, se determina la necesidad de evaluar la práctica docente como punto de partida para su mejora. Asimismo, se establecen las condiciones de promoción y de titulación del alumnado; y se regula la evaluación de diagnóstico; así como el derecho del alumnado a una evaluación objetiva; y los documentos e informes de evaluación (artículos 21 a 26).



5.- El capítulo V ("Atención individualizada al alumnado"), prevé, a partir del reconocimiento de los centros y las aulas como espacios diversos, y de los principios pedagógicos de atención al alumnado y a sus diferencias individuales, la necesidad de dar respuesta al derecho del alumnado a una educación inclusiva y de calidad adecuada a sus características y necesidades, a través de los programas de apoyo educativo; diversificación curricular; y los ciclos formativos de grado básico (artículos 27 a 30).

Las disposiciones adicionales tratan de la formación, asesoramiento y supervisión (primera); y de las referencias de género en el texto del decreto (segunda).

Las tres primeras disposiciones transitorias atienden a la aplicabilidad durante el curso escolar 2022-2023 de la Orden EDU/362/2015, de 4 de mayo, por la que se establece el currículo y se regula la implantación, evaluación y desarrollo de la educación secundaria obligatoria en la Comunidad de Castilla y León; de la Orden EDU/589/2016, de 22 de junio, por la que se regula la oferta de materias del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica en tercer y cuarto curso de educación secundaria obligatoria, se establece su currículo y se asignan al profesorado de los centros públicos y privados en la Comunidad de Castilla y León; y de la Orden EDU/590/2016, de 23 de junio, por la que se concretan los programas del aprendizaje y del rendimiento que se desarrollan en los centros que imparten educación secundaria obligatoria en la Comunidad de Castilla y León y se regula su puesta en funcionamiento y el procedimiento para la incorporación del alumnado. Las tres restantes se refieren a la repetición de curso en el curso 22-23; a la recuperación de materias pendientes del curso 21-22; y a los programas de diversificación curricular durante el curso 22-23.

La disposición derogatoria abroga las citadas Órdenes EDU/362/2015, EDU/589/2016 y EDU/590/2016. Y declara derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo regulado en el decreto.

Las disposiciones finales se refieren al calendario de implantación del decreto (primera); y al desarrollo normativo (segunda); y prevén la entrada en vigor del mismo el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León (tercera).



Los nueve anexos que acompañan al texto regulan las siguientes materias:

Anexo I.A) Competencias clave en educación secundaria obligatoria.

Anexo I.B) Perfil de salida.

Anexo I.C) Vinculación de los objetivos de etapa con el perfil de salida.

Anexo II.A) Principios metodológicos de la etapa.

Anexo II.B) Orientaciones para la evaluación.

Anexo II.C) Orientaciones para el diseño de situaciones de aprendizaje.

Anexo III. Materias de educación secundaria obligatoria.

Anexo IV. Mapas de relaciones competenciales.

Anexo V. Organización de materias y distribución del horario semanal.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al Proyecto de Decreto, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Documentación relativa al periodo de consulta pública previa a la elaboración del proyecto de decreto, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC). La consulta estuvo abierta en el Portal de Gobierno Abierto desde el 2 de junio de 2022 hasta las 09:00 horas del 13 de junio de 2022. Durante la misma se presentaron sugerencias relativas a las materias de educación física, tecnología y digitalización, historia de la música y danza; así como un informe aportado por el Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Castilla y León, de fecha 7 de junio de 2022. No consta en el expediente la resolución del centro directivo que habilita el momento del comienzo del trámite (folios 1 a 14).

- Orden de 15 de junio de 2022 de la Consejera de Educación, por la que se inicia el procedimiento para la elaboración de la norma (folio 15).



- Primer texto del proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad de Castilla y León (con sus nueve anexos) y de la primera memoria, ambos firmados por la Directora General de Planificación, Ordenación y Equidad Educativa, con fecha 17 de agosto de 2022 (folios 16 a 819 y 820 a 855, respectivamente).

- Documento justificativo del trámite de audiencia e información pública en el portal de transparencia (folio 858).

- Trámite de audiencia a las consejerías, realizado el 17 de agosto de 2022. En él formula observaciones la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (folios 882 a 885). Presentan escritos las consejerías de Economía y Hacienda; Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio; Movilidad y Transformación Digital; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; y Sanidad, en los que manifiestan que no formulan observaciones ni sugerencias (folios 869 y ss.). Las consejerías de la Presidencia; Industria, Comercio y Empleo; y Cultura, Turismo y Deporte no han respondido.

- Solicitud de informe a la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, y a su vez solicitud de esta a la Consejería de Educación de la memoria económica o estudio donde se valore el impacto presupuestario y previsiones de financiación y coste, así como su remisión con fecha 4 de agosto (folios 862 a 868).

- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de 30 de agosto de 2022, que no plantea objeciones a la aprobación del proyecto de decreto (folios 888 a 891).

- Dictamen 12/2022, de 19 de julio, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Castilla y León sobre el texto remitido. Se envía igualmente certificado de la secretaria del Consejo Escolar en el que da cuenta de la delegación de funciones del Pleno del Consejo en la Comisión Permanente de este, en cuanto a la elaboración de dictámenes se refiere (folios 892 a 895)

- Solicitud de informe a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación, e informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería de fecha 18 de agosto de 2022 (folios 896 a 900).



- Proyecto de decreto sometido a dictamen del Consejo Consultivo y memoria justificativa del proyecto, ambos firmados por la Directora General de Planificación, Ordenación y Equidad Educativa, con fecha 30 de agosto de 2022 (folios 900 a 1704 y 1705 a 1751).

- Informe del Secretario General de la Consejería de Educación de 30 de agosto de 2022 (folio 1752).

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014 del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Urgencia del dictamen.

El dictamen se emite con carácter de urgencia al haberse solicitado así por la autoridad consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, y en el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo.

En el oficio de remisión se expone que la urgencia "viene determinada por la necesidad de implantar el decreto por el que se establece la ordenación y el currículo correspondiente a la educación secundaria en el curso 2022/2023".

Resulta evidente que desde que comenzó la tramitación del proyecto se ha procedido con la misma urgencia y celeridad que ahora se solicita a



este Consejo para la emisión de su dictamen. Pero cabe recordar que el proyecto sometido a este informe inició su tramitación mediante Orden de la Consejera de Educación de 15 de junio de 2022, siendo desarrollo del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, y que había entrado ya en vigor el 31 de marzo de 2022. Por ello, también resulta claro que esa demora inicial entre esta entrada en vigor y aquella orden de inicio ha determinado después la necesidad de una tramitación acelerada de un proyecto tan sensible y relevante para la comunidad educativa y toda la sociedad, hecha además en un periodo tan poco apropiado como agosto para la participación pública en el mismo, y finalmente la propia solicitud a este Consejo para emitir su dictamen por vía de urgencia.

Como se ha señalado en otras ocasiones (por todos, Dictamen 215/2014, de 29 de mayo, de este Consejo), ha de ponderarse por la Administración consultante la conveniencia, e incluso la necesidad, de hacer un uso prudente de la declaración de urgencia, ya que, la característica fundamental de la función consultiva es la de operar con sosiego y reflexión. En caso contrario, la calidad que la llamada Administración consultiva se esfuerza en mantener en sus dictámenes puede verse mermada si se le trasladan, en demasía, las exigencias y apremios propios de la Administración activa (Dictámenes del Consejo de Estado 2.096/2003, de 10 de julio; o 19/2013, de 17 de enero; y Dictámenes de este Consejo Consultivo 915/2006, de 4 de octubre; 902/2007, de 2 de octubre; 846/2008, de 9 de octubre; 1.020/2009, de 9 de octubre; 1.235/2010, de 11 de octubre; y 368/2013, de 22 de mayo; entre otros). Máxime en supuestos en los que, como el presente, los motivos del apremio se deben, en buena medida, a la actuación previa de la propia Administración consultante, sin olvidar tampoco, claro es, la extensión y complejidad del propio proyecto.

Sin perjuicio de la anterior observación, este Consejo Consultivo, es consciente de la importancia y trascendencia del proyecto, y por tanto de la necesidad de su pronta tramitación, teniendo en cuenta el calendario escolar, por lo que procede a la emisión del dictamen solicitado por la vía de urgencia.

3ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá incluir toda la documentación y



antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, se recoge para los anteproyectos de ley en el artículo 75.3 de la misma Ley. No resulta aplicable la nueva redacción dada a los 75, 76 y 76 bis dicha Ley por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, dado que tal modificación no ha entrado en vigor, de acuerdo con la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021. No obstante lo cual, debe recordarse la necesidad de que la Administración de la Comunidad dé cumplimiento al mandato previsto en el apartado 3 de aquella disposición final, que establece que “el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, [referido a la regulación reglamentaria del procedimiento de elaboración de las normas] (...) deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León”. Y es obvio que tal plazo se ha superado sin haberse dado cumplimiento a dicho mandato legal.

Conforme al mencionado artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la consejería competente por razón de la materia, y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación, y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

El apartado 4 de dicho artículo 75 establece que “se someterá, cuando este proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales”.



Por otra parte, el apartado 5 del mismo precepto dispone en su inciso primero que “En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto”.

El repetido artículo 75, en sus apartados 6, 8 y 9, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que, en un plazo no superior a diez días, emitan informe sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos); que se emita informe de legalidad por los servicios jurídicos de la Comunidad; y que se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia, si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A este respecto, resultan aplicables al proyecto los principios de buena regulación determinados con carácter básico por el artículo 129 de la LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En la línea que marca ahora la legislación básica, se situaba ya en el ámbito autonómico el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que “De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley



2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley”.

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

Por último, el presente proyecto de decreto está incluido dentro del calendario anual normativo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el año 2022, y en su fase de tramitación administrativa está prevista la aplicación de la Resolución de 20 de octubre de 2020 de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se concretan las condiciones para la publicación de la huella normativa, lo que no consta se haya producido.

A) En cuanto a la memoria justificativa, el artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que “contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de este.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado”.

En este caso, la memoria final de 30 de agosto de 2022 se refiere al marco normativo, al cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, transparencia, seguridad jurídica, eficiencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad; al contenido del proyecto, describiendo su



estructura y contenido; a los elementos novedosos que incorpora; al análisis jurídico; a la descripción de la tramitación; a los impactos preceptivos, concretamente, el impacto presupuestario, por razón de género, por discapacidad, en la infancia y en la adolescencia, impacto en la familia y al análisis de contribución a la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático.

La memoria considera que "Teniendo en cuenta el rango y contenido del proyecto de decreto no se considera preceptiva ni la evaluación de impacto normativo ni la evaluación de impacto administrativo al no darse los supuestos que se establecen en el artículo 4.1 y 5.1 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre. En este sentido, al tener un contenido fundamentalmente técnico tendente a la elaboración del currículo establecido a partir de la normativa estatal por el porcentaje de configuración autonómica en esta determinado, no requiere informe del Consejo Económico y Social al no encontrarse en ninguno de los supuestos en que así lo dispone la normativa reguladora de este órgano. Por otro lado, tampoco es necesaria la evaluación de impacto administrativo ya que este proyecto de decreto no regula procedimiento administrativo alguno".

Por lo que se refiere al impacto presupuestario la memoria dispone que "Las enseñanzas mínimas que se modifican ya están impartándose y en funcionamiento, porque forman parte del actual currículo vigente en la Comunidad. En el proyecto de decreto no se contempla la modificación del horario lectivo ni, en consecuencia, la modificación de las plantillas docentes. Las novedades incorporadas se limitan a cuestiones curriculares y organizativas que no afectan a las necesidades de recursos humanos y materiales por lo que la modificación normativa propuesta no ha de conllevar mayor gasto público".

En los mismos términos se manifiesta el informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística.

La memoria no contiene el estudio del impacto económico, sobre la competencia, unidad de mercado y la competitividad.

Por otro lado, consta en el texto definitivo el examen del impacto por razón de género conforme a lo dispuesto en la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género de Castilla y León.



En los términos que requería el informe de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la memoria analiza, de forma completa, la pertinencia de género de la norma y el impacto de género de la misma. Se elabora un diagnóstico de la situación inicial de las mujeres y los hombres en el ámbito específico de la norma, incluyendo datos desagregados por sexo, para identificar las posibles desigualdades de género existentes. Según los datos estadísticos del curso 2021/2022, el alumnado matriculado en Castilla y León, en la educación secundaria obligatoria es de 85.299, de los cuales 43.851 son hombres y 41.448 son mujeres. Asimismo, se detallan las medidas concretas que la nueva norma incorpora, tendentes a neutralizar las posibles desigualdades detectadas, con el fin de alcanzar la igualdad de oportunidades.

Se estima que el proyecto de decreto tendrá un impacto positivo en la igualdad de género tras su aplicación, no contribuyendo a producir situaciones de discriminación por razón de sexo.

Por lo que se refiere al impacto por discapacidad, el proyecto de decreto incluye todo un capítulo destinado a la atención individualizada al alumnado, según sus circunstancias (capítulo V).

En cuanto al impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia se constata que el proyecto de decreto tiene un impacto positivo.

Finalmente, en cuanto al análisis de contribución a la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático, la memoria dispone que "El propio currículo incorpora competencias específicas, criterios de evaluación y contenidos vinculados a los retos y desafíos del siglo XXI de acuerdo con los objetivos fijados por la Unión Europea y la UNESCO para la década 2020-2030".

B) En cuanto al procedimiento de elaboración de la norma, consta la realización de una consulta pública previa a la elaboración del proyecto, así como de los trámites de participación ciudadana a través del Portal de Gobierno Abierto y de información pública.

Como se indica en los antecedentes, una vez abierto el trámite de consulta pública, el Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Castilla y León presenta una serie de consideraciones en las que, en síntesis, propone tres horas de



educación física a la semana en los cuatro cursos de la educación secundaria obligatoria y educación física en formación profesional básica.

Por otro lado, para la elaboración de este proyecto de decreto se ha contado con la colaboración del profesorado en activo en la Comunidad de Castilla y León, perteneciente al cuerpo de catedráticos y al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria de las diferentes especialidades docentes.

En el expediente se acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 8.1. a) de la Ley 3/1999, de 17 de marzo, del Consejo Escolar de Castilla y León.

En los términos relatados previamente, la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Castilla y León, por delegación de funciones efectuada por el Pleno del citado Consejo, aprueba con fecha 19 de julio de 2022 el correspondiente dictamen en el que se hacen constar cuatro consideraciones generales con el siguiente sentido:

“Primera. El Consejo Escolar de Castilla y León considera necesaria la publicación de este decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la educación secundaria obligatoria en la Comunidad de Castilla y León.

»Segunda. El Consejo Escolar de Castilla y León reconoce la labor realizada, por parte de los grupos de trabajo y de la Administración educativa, en la elaboración del proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la educación secundaria obligatoria en la Comunidad de Castilla y León, a pesar de los condicionantes temporales en los que han tenido que desempeñar su función.

»Tercera. El Consejo Escolar de Castilla y León considera que no deberían producirse retrasos en la ordenación y organización en materia educativa por su trascendencia para la ciudadanía.

»Cuarta. El Consejo Escolar de Castilla y León valora positivamente la elaboración del mapa de relaciones competenciales como recurso facilitador del trabajo docente.”

Finalmente, se ofrecen las siguientes recomendaciones:



“Primera. El Consejo Escolar de Castilla y León recomienda la inclusión de la Orientación Académica y Profesional dentro del diseño curricular ordinario, bajo la dirección del equipo de orientación del centro.

»Segunda: El Consejo Escolar de Castilla y León recomienda la inclusión de la Educación Emocional dentro del diseño curricular ordinario.

»Tercera: El Consejo Escolar de Castilla y León recomienda a la Administración educativa que permita la flexibilidad necesaria en el proceso de elaboración de los diferentes documentos institucionales de los centros educativos, para que sean confeccionados con reflexión y tiempo suficiente.

»Cuarta. El Consejo Escolar de Castilla y León insta a la Administración educativa a incluir en su articulado un apartado que regule el marco de autonomía que pueden desarrollar los centros educativos de la Comunidad.

»Quinta. El Consejo Escolar de Castilla y León recomienda a la Administración educativa que incorpore al currículo los medios necesarios que asegure una atención individualizada y eficaz al alumnado de diversificación curricular en el aprendizaje de la lengua extranjera.”

Procede hacer una observación sobre el momento en que el Consejo Escolar emite su dictamen, 19 de julio de 2022, y la fecha del primer texto del proyecto de decreto, 17 de agosto de 2022, debiendo presuponerse, a falta de mayor información en el expediente, que es este texto sobre el que dictamina el Consejo Escolar. Llama también la atención que en el acta de la reunión de la Comisión Permanente del Consejo, por una parte se haga constar nominalmente la asistencia a la sesión de un total de 11 consejeros, y por otra se afirme que el dictamen fue aprobado por 5 votos a favor, 4 en contra y 0 abstenciones.

El proyecto de decreto se ha remitido a las consejerías, no realizándose observación alguna por las de Economía y Hacienda; Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio; Movilidad y Transformación Digital; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; y Sanidad. No consta que hayan respondido las consejerías de la Presidencia; Industria, Comercio y Empleo; y Cultura, Turismo y Deporte. Es preciso insistir en la necesidad de participación de las Consejerías, por su relevancia para garantizar la coherencia de la norma con el resto de políticas públicas, prevista en el



artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, y para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades realiza una serie de observaciones, que han sido atendidas en su mayor parte en el texto definitivo del proyecto de decreto.

En lo demás, según se ha expuesto, se han incorporado al expediente, como informes preceptivos, el detallado dictamen del Consejo Escolar; el informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda exigido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; y el informe de la Asesoría Jurídica previsto en la Ley 3/2001, de 3 de julio, y en el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, puesto en relación con el artículo 3.3.b) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León, informe jurídico que contiene una serie de observaciones de interés.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados c) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto establece que "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (...) c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública. (...)".

Por último, merece destacarse en este caso el incumplimiento de la Resolución de 20 de octubre de 2020, de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se concretan las condiciones para la publicación de la huella normativa, cuya publicación en el portal de transparencia de la Junta de Castilla y León tiene como finalidad dar la máxima divulgación a los documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas de obligado cumplimiento. Se considera que es una información relevante a la hora de conocer, no solo el espíritu y finalidad de la norma, sino también las distintas modificaciones producidas a lo largo de su tramitación, desde su concepción original hasta el



texto final que vaya a aprobarse. Y ello con la pretensión de que una mayor transparencia de estos procesos fomente la participación ciudadana en la conformación del contenido final de las normas, lo que garantizará que las decisiones sean más motivadas y razonables y permitirá conocer qué y quienes influyen directa o indirectamente en las reglas que todos deberemos observar.

Pues bien, la única documentación que aparece reflejada en la huella normativa del decreto proyectado es la documentación relativa al trámite de consulta pública previa y la orden de inicio del procedimiento, lo que constituye un incumplimiento con el que se obvian los fines loables de una resolución que trata de incidir favorablemente en la transparencia y, por ende, en la calidad democrática del sistema. Estas razones justifican en este caso el reproche a una práctica que en los últimos tiempos se aprecia con más frecuencia de la deseable.

4ª.- Marco competencial y normativo. Rango de la norma proyectada.

A) El artículo 27 de la Constitución Española (CE) establece como derecho fundamental el derecho a la educación, cuyo desarrollo, de acuerdo con el artículo 81.1 de la propia CE, está reservado a la ley orgánica.

En cuanto al orden competencial, el Estado tiene competencia exclusiva para regular "las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales" (artículo 149.1.1ª CE); y para la "regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y 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" (artículo 149.1.30ª CE).

Así, se configura la educación como una materia sobre la que el Estado, ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo. Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de educación tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera "al Estado corresponde dictar solo la legislación educativa básica, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su



competencia es plena (art. 149.1.30 de la Constitución Española), correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias”.

Sobre el concepto de legislación básica se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional, cuya doctrina puede resumirse en lo expresado en su Sentencia 39/2014, de 11 de marzo, que recuerda que la noción material de lo básico tiene por objeto garantizar en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales a partir de los cuales pueda cada Comunidad Autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto.

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE, en adelante), parcialmente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, cuyo artículo 6.3 establece que “el Gobierno fijará, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas”. Por su parte, el apartado 4 del mismo artículo determina que “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”.

El apartado 5 del mencionado artículo 6 de la LOE manifiesta que “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”.

La LOE regula la E.S.O. en el capítulo III de su título I, comprensivo de los artículos 22 a 31, que han sufrido modificaciones en las constantes



reformas de la ley, siendo la última la operada por la citada Ley Orgánica 3/2020.

Conviene recordar que contra la expresada Ley Orgánica 3/2020 se han interpuesto dos recursos de inconstitucionalidad: el recurso nº 1828-2021, contra los apartados 1, 8 bis, 10, 12, 16, 17, 27, 28, 29, 50, 55 bis, 56, 78, 81 bis, 83 y 89 del artículo único y las disposiciones adicionales tercera y cuarta de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la LOE. Y el recurso nº 1760-2021, contra la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la LOE.

La materia que nos ocupa ha sido objeto de reciente desarrollo 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, de carácter básico, a excepción de su anexo III, según dispone su disposición final primera.

El mencionado Real Decreto 217/2022 dispone en su artículo 13.2 que "el presente real decreto fija los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria a los que se refiere el artículo 6.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación". Y el apartado 3 de ese artículo 13 indica que "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".

A las citadas normas básicas debe atenerse la Comunidad de Castilla y León en la regulación que es objeto del proyecto que nos ocupa, en cuanto que las mismas se constituyen como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y por ende en el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada. El apartamiento de lo establecido en la legislación básica determina la nulidad de la norma autonómica de desarrollo, como ha recordado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de enero de 2020 (recurso 5099/2017).

En el ámbito autonómico, el artículo 73.1 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, atribuye a la Comunidad de Castilla y León la competencia de



desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal.

La Comunidad de Castilla y León, en virtud de dicha atribución competencial, aprobó las ya mencionadas Orden EDU/362/2015, de 4 de mayo, Orden EDU/589/2016, de 22 de junio y Orden EDU/590/2016, de 23 de junio, que quedan derogadas por el presente proyecto de decreto, sin perjuicio de lo establecido en sus disposiciones transitorias primera, segunda y tercera.

Finalmente, con los límites indicados, y en la medida en que el proyecto se mueve en el ámbito de la competencia autonómica anteriormente explicitada, se considera que cuenta con el soporte competencial necesario.

B) La responsabilidad en la tramitación del proyecto de decreto corresponde, de conformidad con las competencias atribuidas en el Decreto 14/2022, de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, a la Dirección General de Planificación, Ordenación y Equidad Educativa, que asume, entre otras atribuciones, las de la ordenación académica y el diseño curricular de las enseñanzas de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria y bachillerato, según se recoge en el artículo 7.1, todo ello en relación con lo preceptuado en el artículo 40.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Por su parte, corresponde a la Consejera de Educación presentar a la Junta de Castilla y León el proyecto de decreto de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

En fin, y en otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.



5ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

A) Consideraciones generales.

1) Por lo que respecta al título de la norma, el ya citado informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Educación considera que “tanto el título como el objeto del presente decreto deberían modificarse, pues si bien sí procede establecer el currículo, sin embargo, el establecimiento de la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria es competencia básica del Estado, correspondiendo solamente a la Comunidad Autónoma el desarrollo de esta ordenación”.

En el texto definitivo de la memoria que acompaña al proyecto que se somete a consulta se manifiesta, de manera acertada, que “el término ordenación utilizado en la denominación y el objeto del decreto se refiere a la ordenación académica, que afecta a la organización e implantación de las enseñanzas, a la determinación de las condiciones de impartición de las áreas, y a todas las cuestiones que, bien en el desarrollo del 40 % de los horarios escolares atribuidos a esta Administración, bien en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el propio Real Decreto mediante la expresión en los términos que establezcan las Administraciones Educativas, se recogen en el decreto objeto de la presente memoria. La ordenación académica se contempla como competencia en el artículo 7.1.c) del Decreto 14/2022, de 5 mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación”.

Por lo expuesto, este Consejo considera que con el título del proyecto de decreto no se vulnera la competencia estatal, y que el término “ordenación” debe interpretarse en el sentido expresado por la memoria definitiva.

A mayor abundamiento, otras Comunidades Autónomas como Madrid y Extremadura han establecido un título similar de la norma. A título ilustrativo, en el caso de la Comunidad de Madrid se aprobó el Decreto 65/2022, de 20 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria.

En todo caso, este Consejo estima que el título de la norma debería formularse en plural, puesto que, al referirse a la ordenación y el currículo de la educación secundaria obligatoria, debería decir “proyecto de decreto por el



que se establecen la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria para la Comunidad de Castilla y León”.

2) Se observa que el articulado del proyecto de decreto, si bien con carácter general opta por remitirse a ellos, reproduce ciertos preceptos de la LOE y del Real Decreto 217/2022, en algunos casos no de forma literal y en otros reproduciendo solo parcialmente la legislación básica, con lo que en esos puntos concretos la norma proyectada no cumple propiamente su labor de desarrollo de la legislación básica en la materia.

En su Sentencia 47/2004, de 25 de marzo, el Tribunal Constitucional ha señalado que la reproducción por la legislación de desarrollo de normas básicas no es de por sí inconstitucional en aquellos casos en los que esa repetición sea inevitable para dotar de inteligibilidad al texto normativo autonómico.

En los mismos términos se pronuncian las Sentencias 150/1998, de 2 de julio, y 51/2019, de 11 de abril, del Tribunal Constitucional, a las que nos remitimos a título ilustrativo.

El Consejo de Estado se ha mostrado a favor de la posibilidad de transcribir preceptos de las normas que se desarrollan por razones de sistemática y para facilitar su comprensión, pero exige que se advierta de dicha reproducción y que la misma sea literal.

Por tanto, siguiendo el criterio del Tribunal Constitucional y el Consejo de Estado, debería revisarse la redacción del proyecto de decreto sometido a consulta, para que en los artículos que repiten el contenido de las normas básicas estatales se reproduzca fielmente esa legislación básica, para evitar que puedan interpretarse en un sentido excluyente los incisos normativos que no se reproducen, concretando la potestad reglamentaria al desarrollo en aquellas materias que efectivamente la normativa básica lo permite.

3) La norma proyectada contiene numerosas habilitaciones (entre otros en los artículos 15, 24, 25, 28, ...) para su desarrollo reglamentario, cuando lo que en puridad procedería es justamente hacer ese desarrollo en el proyecto que nos ocupa, concreciones que en todo caso habrán de ser respetuosas con la normativa básica, y que además deberían estar aprobadas antes del inicio del nuevo curso académico, puesto que el decreto, según su disposición final primera, una vez aprobado, se implantará en el



curso escolar 2022-2023 para los cursos primero y tercero de educación secundaria obligatoria.

4) En el capítulo I del proyecto de decreto no se regula la tutoría y la orientación educativa. Conviene recordar que el artículo 6.8 del tan citado Real Decreto 217/2022 establece que "Corresponde a las administraciones educativas promover las medidas necesarias para que la tutoría personal del alumnado y la orientación educativa, psicopedagógica y profesional, constituyan un elemento fundamental en la ordenación de esta etapa".

5) El texto definitivo del proyecto de decreto no contiene una regulación específica de la autonomía de los centros. En este sentido, el repetido dictamen del Consejo Escolar de Castilla y León insta a la Administración educativa a incluir en su articulado un apartado que regule el marco de autonomía que pueden desarrollar los centros educativos de la Comunidad.

6) Finalmente, en los términos que refleja el también ya citado informe de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, respecto a la utilización del lenguaje inclusivo se observa que el texto contiene una disposición adicional, concretamente la segunda, referida al género utilizado en el texto, en la que se manifiesta que "Este decreto se ha elaborado desde una perspectiva de igualdad de género, si bien en ocasiones para aludir a términos genéricos se puede haber utilizado el género gramatical masculino con el único propósito de simplificar y favorecer la lectura del documento, entendiendo que se hace referencia tanto al género masculino como femenino, en igualdad de condiciones y sin distinción alguna".

Este Consejo valora positivamente la citada disposición adicional. Sin embargo, considera que deberían utilizarse los términos "los y las docentes" o "las personas docentes", o cuando no sea posible utilizar la palabra alumnado, se utilice "alumnos y alumnas", como requiere el expresado informe de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

B) Consideraciones particulares.

Artículo 1.- Objeto y ámbito de aplicación.

El apartado primero debería completarse en los siguientes términos: "El presente decreto tiene por objeto establecer la ordenación y el currículo para la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad de Castilla y León,



según lo dispuesto en el título I, capítulo III, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y en el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por los que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria”.

Conviene recordar que la educación se configura como una materia sobre la que el Estado ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las comunidades autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo.

Artículo 15.- Organización de los tres primeros cursos de la etapa.

En el apartado 8 del precepto se establece que “Los centros podrán establecer agrupaciones de materias en ámbitos en los términos que establezca la consejería competente en materia de educación. El currículo de los mismos deberá respetar las competencias específicas, los criterios de evaluación y los contenidos de las materias que se integren en estos”.

Este Consejo considera que es precisamente en este decreto donde se debería regular si se opta o no por la posibilidad reconocida en el artículo 8.6 del Real Decreto 217/2022 y, en caso de ejercitar esta opción, regularla.

El citado artículo 8.6 establece que “Los centros podrán establecer agrupaciones en ámbitos de todas las materias de los tres primeros cursos de la etapa en el marco de lo establecido a este respecto por sus respectivas administraciones educativas”.

En caso de regularse se tiene que respetar la citada legislación estatal. Por tanto, no se trata de una aplicación obligatoria o imperativa sino de una propuesta flexible de agrupación de materias por ámbitos de conocimiento que se concretará por parte de los centros en función de sus propias características y necesidades.

En este sentido, a título ilustrativo, el artículo 7 del Decreto 65/2022, de 20 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, regula la agrupación de materias en ámbitos en los dos primeros cursos.



Artículo 22.- Promoción y permanencia del alumnado.

En su apartado 1, y sobre la promoción, se remite a lo dispuesto al respecto en el artículo 16 del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo.

El apartado 2 establece que "Las decisiones relativas a la promoción del alumnado de un curso a otro serán adoptadas de forma colegiada por el equipo docente, en la sesión de evaluación final de curso. La adopción de estas decisiones será por consenso, y si no fuera posible, por mayoría de dos tercios de los profesores que imparten clase al alumno".

En primer lugar, no se considera adecuada la expresión "profesores que imparten clase al alumno", que genera incertidumbre e inseguridad jurídica. Parece más acertado y coherente con la legislación básica referirse en este caso al "equipo docente".

En este sentido, el artículo 16.1 del Real Decreto 217/2022 manifiesta que "Las decisiones sobre la promoción del alumnado de un curso a otro serán adoptadas, de forma colegiada, por el equipo docente, atendiendo al grado de consecución de los objetivos y de adquisición de las competencias establecidas y a la valoración de las medidas que favorezcan el progreso del alumno o la alumna. Los proyectos educativos de los centros regularán las actuaciones del equipo docente responsable de la evaluación, de acuerdo con lo establecido por las administraciones educativas".

Por otro lado, el repetido artículo 16.1 impone que la decisión del equipo docente sobre la promoción del alumnado se adopte de forma colegiada, sin imponer mayores condiciones.

Por ello, la exigencia de consenso o, en su defecto, de una mayoría cualificada de dos tercios que plantea el artículo 22.2 de este proyecto para la adopción de las decisiones relativas a la promoción del alumnado, puede suponer invadir una competencia exclusiva estatal, y una extralimitación por parte de la Comunidad de Castilla y León de sus competencias propias.

Conviene recordar también que la repetición de curso tiene en la legislación básica un carácter excepcional, por lo que la exigencia de una mayoría especial y cualificada para poder promocionar, plantea dudas razonables sobre su conformidad a los artículos 28.5 de la LOE y 16.5 del Real Decreto 217/2022.



Por ello, este Consejo considera que, en atención a la especial importancia de este precepto, por afectar de una forma tan directa a los derechos de cada uno de los alumnos, y por razones de seguridad jurídica, se debe revisar y elaborar una mejor redacción del citado apartado 2 del artículo 22 del proyecto.

En dicha redacción podría indicarse que el equipo docente procurará que sus decisiones se basen en el consenso y, si este no fuera posible, las adoptará por mayoría, sin que esta pueda ser cualificada.

Debe tenerse en cuenta por analogía que el artículo 17.5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en relación a los acuerdos de los órganos colegiados, establece que "Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos".

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

Artículo 23.- Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Su apartado 1 se remite, en relación a la obtención del título, a lo dispuesto en los artículos 31.1 de la LOE y 17.1 del Real Decreto 217/2022.

El apartado 2 del precepto establece que "Las decisiones relativas a la obtención del título serán adoptadas de forma colegiada por el profesorado que imparte clase al alumno, en la sesión de evaluación final de cuarto curso. La adopción de esta decisión será por consenso, y si no fuera posible por mayoría de dos tercios".

En primer lugar, sería conveniente que la expresión "el profesorado que imparte clase al alumno" se sustituya por el "profesorado del alumno o la alumna".

El artículo 17.2 del Real Decreto 217/2022 establece que "Las decisiones sobre la obtención del título serán adoptadas de forma colegiada por el profesorado del alumno o la alumna. Las administraciones educativas podrán establecer criterios para orientar la toma de decisiones de los equipos docentes con relación al grado de adquisición de las competencias clave establecidas en el Perfil de salida y en cuanto al logro de los objetivos de la



etapa, siempre que dichos criterios no impliquen la fijación del número ni la tipología de las materias no superadas”.

En el mismo sentido, el artículo 31.1 de la LOE establece que “Las decisiones sobre la obtención del título al final de la misma serán adoptadas de forma colegiada por el profesorado del alumno o alumna”.

Por otro lado, los referidos artículos 17.2 del Real Decreto 217/2022 y 31.1 de la LOE imponen que la decisión sobre la obtención del título se adopte de forma colegiada por el profesorado del alumno o alumna, sin imponer mayores condiciones.

Por ello, la exigencia de consenso o, en su defecto, de una mayoría cualificada de dos tercios que establece el presente proyecto para la adopción de las decisiones relativas a la obtención del título, puede suponer invadir una competencia exclusiva estatal, concretamente la recogida en el artículo 149.1.30 de la Constitución, y una extralimitación por parte de la Comunidad de Castilla y León de sus competencias propias.

Este Consejo considera que, en atención a la importancia de este precepto, por afectar de una forma tan directa a cada uno de los alumnos, y por razones de seguridad jurídica, se debe revisar y elaborar una mejor redacción del citado apartado 2 del artículo 23 del proyecto, por idénticas consideraciones a las indicadas anteriormente para el artículo 22.2 del proyecto.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

Anexos.-

En cuanto al análisis del contenido de los anexos del proyecto, que acompañan al texto sometido a consulta, la apreciación de cualquier posible ajuste es una cuestión técnica que excede de lo estrictamente jurídico. En todo caso, debe justificarse que las competencias y contenidos omitidos forman parte de algún otro apartado del currículo, y que en el caso de no ajustarse al tenor de la norma básica ello implicaría situarnos ante una consideración de carácter esencial.



Este Consejo presume que los mencionados anexos han sido analizados y aprobados por el Consejo Escolar de Castilla y León, si bien el dictamen emitido por este sobre el proyecto no contiene pronunciamiento expreso sobre el extremo.

El expresado Dictamen del Consejo Escolar recomienda “la inclusión de la orientación académica y profesional dentro del diseño curricular ordinario, bajo la dirección del equipo de orientación del centro, la inclusión de la educación emocional dentro del diseño curricular ordinario y la incorporación al currículo de los medios necesarios que aseguren una atención individualizada y eficaz al alumnado de diversificación curricular en el aprendizaje de la lengua extranjera”.

Finalmente, la abstracción y complejidad del contenido de los anexos ha sido puesta de manifiesto por el Consejo de Estado, concretamente, en su Dictamen 194/2022, sobre el mencionado Proyecto de Real Decreto por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas en la Educación Secundaria Obligatoria:

“En segundo término, cabe reiterar y ampliar una observación que se efectuó en el dictamen número 102/2022, de 24 de febrero, sobre el proyecto de Real Decreto por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria (luego aprobado como Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo). Se reparaba entonces, recogiendo una observación efectuada por varias entidades en la tramitación de dicha norma reglamentaria, en la excesiva complejidad, abstracción y dificultad de llevar a la práctica el contenido de los anexos de tal disposición. A lo que se añadía que, aunque son bienvenidos los métodos pedagógicos que se implantan con el fin de dar un sentido más abierto y transversal al contenido de los saberes básicos, no queda claro, a la luz de los comentarios expuestos, que contribuyan a facilitar el trabajo de los docentes en las diferentes situaciones de aprendizaje.

»Pues bien, a la vista del contenido del Proyecto y de sus anexos, ha de añadirse que la evolución que se aprecia en la regulación de la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, cuya determinación ya viene establecida en la propia ley orgánica (lo que implica que no se incluya en el Proyecto, por ejemplo, la asignatura de Filosofía), procede del denominado enfoque competencial, que se ha traducido, entre otros aspectos, en una progresiva abstracción de las descripciones de las materias contenidas en los anexos dedicados a las



materias integradas en la Educación Secundaria Obligatoria, muchas de las cuales se mantienen en la LOE desde su aprobación en 2006.

»El Consejo de Estado es conocedor, en virtud del ejercicio de su función consultiva, de dicha evolución y es consciente de que no implica necesariamente que los contenidos de las materias hayan variado, pero sí lo es de que su formulación ha cambiado notablemente, como consecuencia de la profundización en tal enfoque competencial. Como consecuencia de esta evolución, los anexos de las disposiciones que regulan las enseñanzas mínimas presentan una creciente complejidad que dificulta su accesibilidad para una importante porción de la sociedad a la que la norma va dirigida, dificultades que podrían incluso acrecentarse con la introducción del perfil de salida del alumnado al término de la educación básica, que integra las denominadas competencias clave, de carácter transversal y cuya consecución informa el completo contenido del currículo de la etapa. Sin que quepa tampoco desdeñar su previsible impacto en las posibilidades de las comunidades autónomas, y del correspondiente profesorado, de abordar con las suficientes garantías, y atendiendo a los calendarios legalmente impuestos, la adecuada adaptación de sus sistemas educativos a los sucesivos cambios normativos en la materia.

»Siendo conocedor el Consejo de Estado de la inserción del Proyecto en el marco de las tendencias educativas de nuestro entorno, no por ello quiere dejar de sugerir a la autoridad consultante que la memoria que acompaña a este tipo de proyectos normativos contenga algunas reflexiones sobre dicha evolución, su enfoque y su incidencia, mayor o menor, en los contenidos que realmente se prevé impartir en esta etapa educativa, dada la indicada evolución de la regulación de la materia, que ha aumentado notablemente su complejidad, de forma que la relación de los contenidos de las asignaturas que se detallaban en normas precedentes ha sido progresivamente sustituida por el referido enfoque competencial, menos accesible”.

C) Cuestiones formales y de técnica normativa.

Este Consejo se remite a lo manifestado previamente en relación al título de la norma y a la técnica normativa empleada, y recomienda una última revisión tanto del texto del decreto como de la memoria, a fin de corregir la omisión de algunos signos de puntuación y erratas (por ejemplo, el texto definitivo de la memoria (folio 1707) confunde los artículos 10.2 y 10.3 del Real Decreto 217/2022 con los artículos 13.2 y 13.3 del mismo).



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendidas las observaciones formuladas a los artículos 22 y 23, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se establecen la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.