

Expediente Núm. 91/2015  
Dictamen Núm. 102/2015

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Zapico del Fueyo, Rosa María*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 28 de mayo de 2015, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 13 de mayo de 2015 -registrada de entrada el día 14 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1. Contenido del proyecto**

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos normativos de la regulación que aborda. En él se menciona que el artículo 32 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, establece que “el Bachillerato tiene como finalidad proporcionar a los alumnos y las alumnas la formación, madurez

intelectual y humana, conocimientos y habilidades que les permitan desarrollar funciones sociales e incorporarse a la vida activa con responsabilidad y competencia. Asimismo les capacitará para acceder a la educación superior”. Añade que el Bachillerato “comprende dos cursos y se desarrollará en modalidades diferentes: modalidad de Ciencias, modalidad de Humanidades y Ciencias Sociales y modalidad de Artes”.

Igualmente recoge que, “una vez establecido el currículo básico de Bachillerato por Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, corresponde al Gobierno del Principado de Asturias, regular la ordenación y el currículo de las enseñanzas de Bachillerato, a efectos de su implantación en el año académico 2015-2016 para el curso primero y en el año 2016-2017 para el curso segundo, de acuerdo con lo establecido en la disposición final primera de dicho Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, y en la quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre”.

Explica que “una de las características del currículo asturiano es la complementación de los criterios de evaluación a través de indicadores que permiten la valoración del grado de desarrollo del criterio en cada uno de los cursos y asegurará que al término de la etapa el alumnado pueda hacer frente a los estándares de aprendizaje evaluables sobre los que versará la evaluación final del Bachillerato./ Asimismo (...) fomenta el aprendizaje basado en competencias (...), conforme a lo dispuesto en la Orden ECD/65/2015, de 21 de enero, por la que se describen las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de la Educación Primaria, la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato”. Manifiesta que “el modelo educativo que plantea el Principado de Asturias desarrolla el Bachillerato adaptando estas enseñanzas a las peculiaridades de nuestra Comunidad Autónoma, destacando la importancia de elementos característicos como la educación en valores inherentes al principio de igualdad de trato y no discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social, la prevención de la violencia de género o contra las personas con discapacidad, el conocimiento del patrimonio

cultural asturiano, el logro de objetivos europeos en educación, la potenciación de la igualdad de oportunidades y el incremento de los niveles de calidad educativa para todos los alumnos y las alumnas”. Considera “necesario asegurar un desarrollo integral de los alumnos y de las alumnas en esta etapa educativa, lo que implica incorporar al currículo elementos transversales como la educación para la igualdad entre hombres y mujeres, la convivencia y los derechos humanos, el espíritu emprendedor, la educación para la salud, la educación ambiental y la educación vial”.

En cuanto a la lengua asturiana, indica que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de Uso y Promoción del Bable/Asturiano, “se ofertará en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica, con carácter voluntario y respetando la diversidad sociolingüística de Asturias”.

Añade que el proyecto regula también la “metodología didáctica del Bachillerato” y la “evaluación, la promoción y la titulación del alumnado”. Finalmente, prevé que “los centros docentes en el uso de su autonomía pedagógica y de organización, desarrollarán y complementarán el currículo y las medidas de atención a la diversidad”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está dividida en seis capítulos -disposiciones generales, currículo, atención a la diversidad del alumnado, acción tutorial y colaboración con las familias, evaluación y autonomía de los centros docentes-, integrados por treinta y cinco artículos, y cuatro disposiciones adicionales, cinco transitorias, una derogatoria y dos finales.

Todos los artículos están titulados y regulan, respectivamente, los siguientes aspectos: objeto y ámbito de aplicación, principios generales, principios pedagógicos, objetivos del Bachillerato, acceso, organización general de la etapa, organización del primer curso de Bachillerato, organización del segundo curso de Bachillerato, concepto y elementos del currículo, competencias del currículo, materias del bloque de asignaturas troncales, materias del bloque de asignaturas específicas, materias del bloque de

asignaturas de libre configuración autonómica, metodología didáctica, aprendizaje de lenguas extranjeras, calendario y horario escolar, atención a la diversidad, medidas de atención a la diversidad, principios de la acción tutorial y de la colaboración con las familias, tutoría y orientación, garantías para la evaluación objetiva, actuaciones de los equipos docentes, evaluación del alumnado durante la etapa, resultados de la evaluación, evaluación final del Bachillerato, promoción y permanencia del alumnado, anulación de matrícula, cambio de modalidad, título de Bachiller, documentos oficiales de evaluación, principios generales de la autonomía de los centros docentes, compromisos singulares, concreción del currículo, programación docente y materiales curriculares.

La disposición adicional primera tiene por objeto regular las enseñanzas de religión, la segunda las enseñanzas del sistema educativo impartidas en lenguas extranjeras, la tercera la educación de personas adultas y la cuarta la flexibilización para deportistas de alto rendimiento. La disposición transitoria primera establece el calendario de implantación de las enseñanzas de Bachillerato; la segunda el régimen de superación de las materias pendientes de las enseñanzas a extinguir; la tercera el sistema de revisión del proyecto educativo, de la concreción curricular y de las programaciones docentes por los centros; la cuarta la evaluación final del Bachillerato del año 2017, y la quinta la aplicación de la ordenación y currículo del Bachillerato establecido en el Decreto 75/2008, de 6 de agosto, para el alumnado que repita algún curso. Finalmente, el proyecto incorpora una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales, la primera de las cuales habilita a la persona titular de la Consejería para efectuar el desarrollo reglamentario que se precise y la segunda dispone la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

Además la norma proyectada incluye cuatro anexos, denominados "Asignaturas troncales", "Asignaturas específicas", "Asignaturas de libre configuración autonómica" y "Horario del Bachillerato".

## 2. Contenido del expediente

El 6 de marzo de 2015 se incorpora al expediente un proyecto de Decreto por el que se regula la ordenación y se establece el currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias, suscrito por el Jefe del Servicio de Ordenación y Evaluación Educativa, con el visto bueno de la Directora General de Formación Profesional, Desarrollo Curricular e Innovación Educativa. En la misma fecha proponen la tramitación urgente del procedimiento, ya que, “de acuerdo con lo establecido en la disposición final quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, y en la disposición final primera del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, las modificaciones introducidas en el currículo, la organización, objetivos, promoción y evaluaciones de Bachillerato, se implantarán para (el) primer curso en el año académico 2015/2016”.

Asimismo, elaboran una tabla de vigencias y una memora justificativa en la que señalan que, “una vez establecido el currículo básico de Bachillerato por Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, corresponde al Gobierno del Principado de Asturias, regular la ordenación y el currículo de las enseñanzas de Bachillerato según lo dispuesto en el artículo 18 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias”. Afirman que “uno de los aspectos más destacados introducidos por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, es la nueva configuración del currículo de Bachillerato con la división de las asignaturas en tres bloques: troncales, específicas y de libre configuración autonómica”, y añaden que, “de acuerdo con la distribución de competencias contenida en el apartado 2 del nuevo artículo 6 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación”, el Decreto complementa los contenidos del bloque de asignaturas troncales y establece los de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica; realiza recomendaciones de metodología didáctica para los centros docentes de su competencia; fija el horario lectivo

máximo correspondiente a los contenidos de las asignaturas del bloque de asignaturas troncales; fija el horario correspondiente a los contenidos de las asignaturas de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica; complementa los criterios de evaluación relativos a los bloques de asignaturas troncales y específicas y establece los del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica, y determina los estándares de aprendizaje evaluables relativos a los contenidos del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica. Manifiestan que “el currículo asturiano fomenta el aprendizaje basado en competencias, a través de las recomendaciones de metodología didáctica que se establecen para cada una de las materias y de su evaluación con la complementación de los criterios para cada uno de los cursos, conforme con lo dispuesto en la Orden ECD/65/2015, de 21 de enero, por la que se describen las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de la educación primaria, la educación secundaria obligatoria y el bachillerato”. Señalan que “el modelo educativo que plantea el Principado de Asturias desarrolla el Bachillerato adaptando estas enseñanzas a las peculiaridades de nuestra Comunidad Autónoma, destacando la importancia de elementos característicos como la educación en valores inherentes al principio de igualdad de trato (...), la prevención de la violencia de género o contra las personas con discapacidad, el conocimiento del patrimonio cultural asturiano, el logro de los objetivos europeos de educación, la potenciación de la igualdad de oportunidades y el incremento de los niveles de calidad educativa para todos los alumnos y las alumnas”. Se incorporan al currículo elementos transversales, como “la educación para la igualdad entre hombres y mujeres, la convivencia y los derechos humanos, el espíritu emprendedor, la educación para la salud, la educación ambiental y la educación vial./ A la vez que se fomenta la construcción de los conocimientos y los valores, la comprensión y valoración de nuestro patrimonio lingüístico y cultural se consideran objetivos a alcanzar desde todos los ámbitos del sistema educativo asturiano”. Cumpliendo lo dispuesto en la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de Uso y Promoción del

Bable/Asturiano, la lengua tradicional asturiana “se ofertará en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica, con carácter voluntario”. Finalmente, señalan que el Decreto también regula la “evaluación, promoción y titulación del alumnado”, y prevé que “los centros docentes, en el uso de su autonomía pedagógica y de organización, desarrollarán y complementarán el currículo y las medidas de atención a la diversidad”.

El mismo día firman una memoria económica según la cual “la regulación del currículo no tiene por sí misma coste presupuestario alguno en cuanto a mobiliario y equipamiento pues constituye una reglamentación de carácter académico que será aplicado en los centros docentes que imparten actualmente la etapa de Bachillerato”. También el 6 de marzo de 2015 una Analista de Costes de Personal Docente, con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Plantillas y Costes de Personal, suscribe una memoria económica en la que indica que “la posibilidad de elección de asignaturas por parte del alumnado es la que finalmente determina el número de profesores por especialidad preciso para impartir las mismas (...). Por ello, hay que esperar a conocer las elecciones del alumnado para poder determinar las necesidades de profesorado de cada especialidad. En consecuencia resulta muy difícil, por no decir imposible, determinar en este momento si será preciso variar el actual número de docentes de una especialidad concreta por incrementarse el número de horas imputables a la misma en el conjunto de todas las posibles./ No obstante, dado que tal y como se ha dicho ya con el actual currículo se da esa posibilidad de elección, en principio no parece que la aprobación del nuevo Decreto vaya a suponer un incremento de profesorado, al menos significativo”.

Mediante Resoluciones de 12 de marzo de 2015, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, se ordena “el inicio del procedimiento para la elaboración del decreto por el que se regula la ordenación y se establece el currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias” y la aplicación al mismo de la tramitación de urgencia. Asimismo, obra en el expediente un cuestionario para la valoración de propuestas normativas sin fecha ni firma.

La Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, a través de oficio de 12 de marzo de 2015, solicita al Presidente del Consejo Escolar del Principado de Asturias el informe previsto en el artículo 9.1 de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, Reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias, requiriéndolo en trámite de urgencia. En la misma fecha solicita informe a la Dirección General de Presupuestos y Sector Público y a la Dirección General de la Función Pública. Asimismo, otorga trámite de audiencia sobre el proyecto elaborado al Arzobispado de Oviedo, CECE Asturias, OTECAS, USO, Comité de Directores de Centros Docentes de Educación Infantil y Primaria, FSIE-Asturias, FERE Asturias, CERMI Asturias, SUATEA, CSIF, USIPA-SAIF, Comité de Directores de Centros Docentes de Educación Secundaria, ANPE, FE-CCOO, FERE-CECA Educación y Gestión, FETE-UGT, FAPAS Siero, CSI, COAPA, Federación Miguel Virgós, Academia de la Llingua Asturiana, CONCAPA Y UNT. Consta igualmente en el expediente que el proyecto se ha publicado en el portal de acceso electrónico "Educastur".

El 19 de marzo de 2015, el Jefe del Servicio de Ordenación y Evaluación Educativa, con el visto bueno de la Directora General de Formación Profesional, Desarrollo Curricular e Innovación Educativa, propone que se incorporen determinadas modificaciones al proyecto de Decreto. Señala que "con el objeto de ampliar las opciones del alumnado en la elección de materias del bloque de libre configuración autonómica se propone incluir una nueva materia: Proyecto de Investigación I y II, en los cursos 1.º y 2.º, con una carga lectiva de 1 hora semanal (...). Por otro lado, se propone no incluir en el bloque de asignaturas específicas del segundo curso de Bachillerato la materia de Religión, de conformidad con el informe emitido por el Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de fecha 27-01-2015", sin que conste en el expediente el referido informe. Como consecuencia de la propuesta de modificación formulada, se incorpora una memoria económica complementaria en la que se señala que aquella "no supone coste presupuestario alguno en cuanto a mobiliario y equipamiento". El 25 de marzo de 2015 una Analista de Costes de Personal



Docente, con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Plantillas y Costes de Personal, elabora una nueva memoria económica sobre los gastos de personal en la que manifiesta que la nueva redacción del proyecto “no altera” el contenido de la emitida anteriormente.

El 20 de marzo de 2015 la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora califica la modificación introducida de “sustancial”, por lo que remite de nuevo el texto del proyecto al Consejo Escolar del Principado de Asturias, a la Dirección General de Presupuestos y Sector Público y a la Dirección General de la Función Pública. También otorga un nuevo trámite de audiencia a las entidades anteriormente mencionadas. Durante el plazo concedido presentan alegaciones CCOO, la Academia de la Llingua Asturiana, SUATEA, el Comité de Empresa de Profesores de Religión de Asturias, FERE-CECA, el Instituto de Educación Secundaria Calderón de la Barca, la Asociación Profesional de Profesores de Religión en Centros Educativos de Asturias (APPRECEAS), el Arzobispado de Oviedo, FE-USO, USIPA, el IES La Quintana, el IES Astures, el IES Cuenca del Nalón, UNT, el IES Virgen de Covadonga, el IES Carreño Miranda y el IES Valle de Turón.

El Director General de la Función Pública informa, el 31 de marzo y el 22 de abril de 2015, que “la aprobación de este Decreto no implica *per se* un incremento en los gastos de personal”.

El Consejo Escolar, en sesión celebrada el 9 de abril de 2015, informa favorablemente el proyecto y propone mejoras formales en algunos preceptos, así como la eliminación de la materia de Religión del bloque de asignaturas específicas correspondientes a todas las modalidades de primer curso de Bachillerato, la imposibilidad de sustituir los libros de texto durante un periodo de cinco años, la inclusión de una hora de tutoría y la obligatoriedad de la asignatura específica de Historia de la Filosofía. El 23 de abril del mismo año, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con la conformidad del Director General de Presupuestos y Sector Público, informa favorablemente el proyecto “a efectos económicos”.

Con fecha 28 de abril de 2015, el Jefe del Servicio de Ordenación y Evaluación Educativa, con el visto bueno de la Directora General de Formación Profesional, Desarrollo Curricular e Innovación Educativa, emite un informe sobre las observaciones formulas por el Consejo Escolar del Principado de Asturias. Propone la asunción de todos los cambios formales propuestos y la aceptación del aumento del plazo de sustitución de libros de cuatro a cinco años, la incorporación de una hora de tutoría sobre el horario establecido y la obligatoriedad de la asignatura de Historia de la Filosofía como específica en el segundo curso de Bachillerato, lo que supone su eliminación como materia troncal de opción en la modalidad de Humanidades y Ciencias Sociales. En cambio, considera que se debe desestimar la solicitud de eliminar la Religión como asignatura específica en el primer curso de Bachillerato, y señala que, "considerando la correspondencia entre el tercer curso del antiguo BUP con el 1<sup>er</sup> curso del actual Bachillerato LOE, y lo establecido en el artículo II (del Acuerdo con la Santa Sede, se concluye que es obligatorio ofertar la religión católica en el 1<sup>er</sup> curso del Bachillerato, y consecuentemente el resto de religiones: evangélica, islámica y judía con las que el Estado español ha suscrito acuerdos de cooperación". Además, plantea que se realicen en el texto "ajustes lexicales" y de "corrección (...) numérica" y que se incorporen determinados "cambios sobre aspectos de la enseñanza de la lengua asturiana", conforme a una "propuesta del Área de Alta Inspección de Educación" que no consta en el expediente.

Como consecuencia de los cambios introducidos, el 30 de abril de 2015 se incorporan al expediente dos memorias económicas complementarias, relativas a gastos de mobiliario y equipamiento y a gastos de personal, que mantienen que la reforma no supone la asunción de nuevos gastos. El Jefe del Servicio de Ordenación y Evaluación Educativa emite informe, el 24 de abril de 2015, sobre las alegaciones presentadas, y, tras un estudio detallado de las mismas, concluye que "no se propone modificación alguna en las materias aquí analizadas". Entre otras, examina la solicitud de que se curse la materia de

Religión en el segundo curso de Bachillerato. Señala que “las administraciones educativas tienen competencia para regular y programar la oferta educativa, pudiendo no ofertar todas las materias contempladas en la ley, como así se ha hecho en otras etapas como la educación primaria”, por lo que la opción de “no incluir la materia de Religión en el segundo curso” no contraviene “ni el Acuerdo con la Santa Sede de 3 de enero de 1979, ni el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre. Y consecuentemente, el resto de religiones (evangélica, islámica y judía) con las que el Estado español ha suscrito acuerdos de cooperación”. Por lo que se refiere a las alegaciones relativas a la disminución de la carga horaria de la asignatura de Lengua Asturiana y Literatura, afirma que la regulación propuesta es conforme con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de Uso y Promoción del Bable/Asturiano. Sobre la posibilidad de que los centros privados concertados puedan ampliar el calendario y el horario escolar, señala que “la intención de la Administración educativa en Asturias es unificar el horario en los centros sostenidos con fondos públicos, sin contemplar ampliación” alguna.

Con fecha 29 de abril de 2015, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora remite el proyecto de Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, al objeto de que formulen “en el plazo de cuatro (4) días las observaciones que estimen oportunas”. Igualmente, el día 4 de mayo de 2015 remite el texto del proyecto resultante de las modificaciones introducidas a la Dirección General de la Función Pública y a la Dirección General de Presupuestos y Sector Público. Al día siguiente, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria informa que “los cambios introducidos no afectan a la repercusión económica del proyecto de Decreto ya informado”, y el Director General de la Función Pública manifiesta que “los cambios introducidos no afectan a la consideración que sobre los gastos de personal se hicieron en su momento”.

Mediante oficio de 6 de mayo de 2015, la Jefa del Secretariado del Gobierno remite a la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora el informe realizado por la Asesora Jurídica de la Consejería de Presidencia, con el visto bueno de su Secretaria General Técnica, en el que se contienen diversas observaciones relativas, en esencia, a técnica legislativa. El día 8 del mismo mes el Jefe del Servicio de Ordenación y Evaluación Educativa emite un informe sobre las consideraciones señaladas, proponiendo la estimación de algunas de ellas.

Con fecha 11 de mayo de 2015, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte emite un informe sobre la norma proyectada, resumiendo la tramitación efectuada y los fundamentos jurídicos sobre competencia y justificación de la misma. Concluye que “se ajusta a derecho en cuanto al procedimiento seguido y el contenido de la regulación”, por lo que “se informa favorablemente”.

Por último, el proyecto es informado “favorablemente” por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el día 11 de mayo de 2015, según certifica la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia y Secretaria de la citada Comisión al día siguiente, añadiendo que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de mayo de 2015, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias, cuyo expediente original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se regula la ordenación y se establece el currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

La elaboración de disposiciones de carácter general se rige por lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

El artículo 32 establece, en su apartado 1, que "El procedimiento para la elaboración de disposiciones administrativas de carácter general y anteproyectos de ley se iniciará por resolución motivada del titular de la Consejería que ostente la competencia en la materia respectiva, por iniciativa propia o a propuesta de los distintos centros directivos de la misma". El apartado 2 del citado artículo dispone que "Deberá incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte. Se incorporarán igualmente los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa, así como la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia y disposiciones que pudieran

resultar afectadas y, en su caso, estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar”.

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia por Resolución de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de 12 de marzo de 2015. Al expediente se han incorporado también el resto de documentos previstos en el artículo 32.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y debemos señalar que se unen anticipadamente al expediente, pues se aportan al procedimiento el 6 de marzo del mismo año. Al respecto, este Consejo Consultivo viene reiterando la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y en especial la competencia del titular de la Consejería para disponer el inicio del procedimiento, al que debe seguir la fase de tramitación.

El apartado 2 del artículo 38 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, establece que “Todo anteproyecto de ley, proyecto de decreto o demás disposiciones de carácter general (...) deberán ir acompañados de una memoria económica en la que se pongan de manifiesto, detalladamente evaluados, cuantos datos resulten precisos para conocer todas las repercusiones presupuestarias de su ejecución, debiendo ser informados preceptivamente, a efectos económicos y con carácter previo a su aprobación, por la Consejería competente en materia económica y presupuestaria”. Se adjuntan al expediente diversas memorias económicas relativas a gastos de mobiliario y equipamiento y de personal que se corresponden con cada una de las versiones por las que ha pasado el proyecto. No obstante, llama la atención que el informe económico sobre personal se limite a señalar que “no parece que la aprobación del nuevo Decreto vaya a suponer un incremento de profesorado, al menos significativo”. Entendemos que la justificación tendría que estar más motivada, toda vez que se trata de desarrollar un nuevo modelo de currículo de Bachillerato. Si la memoria

económica tiene como finalidad ilustrar sobre las consecuencias de este tipo que puede comportar la adopción de la norma proyectada, es necesario que aquella sea lo más completa y previsoramente posible; máxime cuando, como ocurre en el presente caso, la regulación versa sobre un servicio público universal de coste muy elevado, por lo que es razonable pensar que cualquier aumento o disminución, por leve que sea, en las prestaciones docentes comporta repercusiones económicas relevantes.

El artículo 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias establece en su párrafo 2 que “Cuando alguna disposición así lo establezca, o el Consejero competente así lo estime conveniente, el proyecto de disposición será sometido a información pública o al trámite de audiencia de las entidades u organismos que por ley ostenten la representación de intereses de carácter general o pudieran resultar afectadas por la futura disposición”. En el curso del procedimiento se ha dado audiencia por un plazo de cinco días a las entidades representativas de intereses que pudieran resultar afectados por la futura disposición. La concesión de tan exiguo plazo se fundamenta en la aplicación a la tramitación del proyecto del procedimiento de urgencia, que, según se explicita en la resolución por la que se acuerda, permitiría reducir a la mitad los plazos establecidos para la audiencia en el procedimiento ordinario, al amparo de lo establecido en el artículo 50 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Ahora bien, el procedimiento para la elaboración de disposiciones administrativas de carácter general es, como ha señalado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 15/1989, de 26 de enero, un procedimiento administrativo especial. En cuanto tal no está sujeto a las normas reguladoras del procedimiento común, diseñado para la producción de actos administrativos, sino, y a falta de reglas comunes aplicables a todas las Administraciones públicas, a las normas específicas recogidas al respecto en la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias. El artículo 33.2 de esta norma se refiere a la audiencia de las entidades u organismos que por ley

ostenten la representación de intereses de carácter general o pudieran resultar afectados por la disposición, si bien no concreta el plazo que ha de observarse para cumplimentar aquel trámite. No existiendo previsión legal al respecto debemos entender que dicho plazo será el que concrete en cada supuesto el órgano responsable de la tramitación del procedimiento, pero, en cualquier caso, su duración habrá de ser "razonable", tal y como determina para la Administración del Estado el artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, al objeto de que la consulta no se vea reducida a una mera formalidad, sino que, teniendo en cuenta las características de la disposición, pueda atender satisfactoriamente la finalidad de este trámite esencial al que se refieren los artículos 105.a) de la Constitución y 5.2 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que obliga a las Administraciones públicas a prestar "la máxima atención al proceso de consulta pública en la elaboración de sus proyectos normativos (...), fomentando la participación de los interesados en las iniciativas normativas, con el objetivo de mejorar la calidad de la norma".

En el asunto que analizamos el plazo de audiencia concedido se evidencia muy escaso para un examen minucioso de un texto tan extenso como el que integra la norma proyectada, según ha puesto de manifiesto alguna de las entidades que han comparecido en el trámite de audiencia; no obstante, atendida la justificación de la urgente tramitación del proyecto, y puesto que su contenido es en gran parte reproducción de la normativa básica estatal -ya conocida por los participantes en aquel trámite-, ha de considerarse que la reducción del plazo de audiencia concedido, aunque está fundada en una base jurídica errónea, se encuentra justificada, de modo que aquella no incurre en vicio alguno por esta causa.

Obra en el expediente un informe en el que se valoran tanto las alegaciones formuladas en el curso del trámite de audiencia como las presentadas por diferentes organismos a los que no se les había remitido el



proyecto de forma directa, proponiéndose la estimación de algunas de ellas y justificándose el rechazo de otras, lo que garantiza la efectividad del mismo.

A tenor de lo establecido en el apartado 4 del artículo 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, "Las propuestas de disposiciones generales serán informadas por la Secretaría General Técnica de la Consejería. Por decisión del titular de la Consejería competente podrán someterse a informe del Servicio Jurídico del Principado de Asturias", añadiendo el apartado 5 que "Cuando por razón de la importancia de la materia objeto de regulación o por aplicación de lo preceptuado en las disposiciones vigentes, sea preceptivo o, en su caso, se entienda conveniente, el proyecto de disposición será sometido a dictamen de los órganos consultivos correspondientes".

El proyecto se ha sometido al informe preceptivo del Consejo Escolar del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9.1.b) de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, Reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias, que emitió informe favorable por mayoría del Pleno y realizó diversas observaciones formales y materiales.

Consta, asimismo, la remisión del proyecto a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, habiéndose planteado algunas por la Consejería de Presidencia, así como el informe elaborado por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora sobre la propuesta y las observaciones realizadas.

Visto lo anterior, debemos señalar que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en el capítulo V de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

### **TERCERA.-** Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1 de su Estatuto de Autonomía, "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 el artículo 27 de

la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía”.

El artículo 149.1.30.<sup>a</sup> de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva sobre 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”.

En el ámbito de la competencia estatal, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, tras las modificaciones operadas por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, establece en su artículo 6 bis, apartado 1.e), que corresponde al Gobierno “El diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, estándares y resultados de aprendizaje evaluables, con el fin de asegurar una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a que se refiere esta Ley Orgánica”.

El apartado 2 del mismo artículo dispone que “En Educación Primaria, en Educación Secundaria Obligatoria y en Bachillerato, las asignaturas se agruparán en tres bloques, de asignaturas troncales, de asignaturas específicas y de asignaturas de libre configuración autonómica”, y prevé el reparto de competencias entre las Administraciones educativas y los centros docentes en relación a cada uno de los bloques. Así, la letra a) del citado apartado señala que “Corresponderá al Gobierno (...): Determinar los contenidos comunes, los estándares de aprendizaje evaluables y el horario lectivo mínimo del bloque de asignaturas troncales (...). Determinar los estándares de aprendizaje evaluables relativos a los contenidos del bloque de asignaturas específicas (...). Determinar los criterios de evaluación del logro de los objetivos de las enseñanzas y etapas educativas y del grado de adquisición de las competencias correspondientes, así

como las características generales de las pruebas, en relación con la evaluación final de la Educación Primaria”.

En desarrollo de tal habilitación, el Estado procedió a fijar los elementos básicos del currículo, en lo atinente al proyecto normativo que analizamos, mediante la publicación del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el Currículo Básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, que, según se declara en su disposición final segunda, “tiene el carácter de norma básica al amparo del artículo 149.1.30.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado las competencias para la regulación de 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”.

Según la letra b) del apartado 2 del anteriormente mencionado artículo 6 bis de la Ley Orgánica de Educación, “Corresponderá al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en relación con las evaluaciones finales de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato (...): Determinar los criterios de evaluación del logro de los objetivos de las enseñanzas y etapas educativas y del grado de adquisición de las competencias correspondientes, en relación con los contenidos de los bloques de asignaturas troncales y específicas (...). Determinar las características de las pruebas (...). Diseñar las pruebas y establecer su contenido para cada convocatoria”.

La disposición adicional trigésimo quinta de la Ley Orgánica de Educación dispone que “El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte promoverá, en cooperación con las Comunidades Autónomas, la adecuada descripción de las relaciones entre las competencias y los contenidos y criterios de evaluación de las diferentes enseñanzas a partir de la entrada en vigor de esta Ley Orgánica”. En atención a ello, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte dicta la Orden ECD/65/2015, de 21 de enero, por la que se describen las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de la Educación Primaria, la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato.

Las Administraciones educativas, en virtud de lo señalado en el artículo 6 bis.2.c) de la Ley Orgánica de Educación, “Dentro de la regulación y límites establecidos por el Gobierno, a través del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte”, podrán: “Complementar los contenidos del bloque de asignaturas troncales (...). Establecer los contenidos de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica (...). Realizar recomendaciones de metodología didáctica para los centros docentes de su competencia (...). Fijar el horario lectivo máximo correspondiente a los contenidos de las asignaturas del bloque de asignaturas troncales (...). Fijar el horario correspondiente a los contenidos de las asignaturas de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica (...). En relación con la evaluación durante la etapa, complementar los criterios de evaluación relativos a los bloques de asignaturas troncales y específicas, y establecer los criterios de evaluación del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica (...). Establecer los estándares de aprendizaje evaluables relativos a los contenidos del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica”.

Teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria cuyo proyecto es objeto de este dictamen, y, asimismo, entendemos que el rango de la norma -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias. Determinada la competencia del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias para la aprobación del presente Decreto conforme a lo dispuesto en el citado artículo 25.h) de la Ley 6/1984, hemos de verificar si el ejercicio de tal atribución está condicionado por las elecciones ordinarias a la Junta General del Principado de Asturias celebradas el pasado 24 de mayo, tras la convocatoria efectuada por Decreto 3/2015, de 30 de marzo, del Presidente del Principado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.4 del Estatuto de Autonomía. La

cuestión obliga, en suma, a ponderar cómo afecta al ejercicio de la potestad reglamentaria la situación institucional en que se halla el Consejo de Gobierno dadas tales circunstancias.

En nuestro Dictamen Núm. 219/2011, de 2 de junio, tuvimos la oportunidad de pronunciarnos sobre esta cuestión, por lo que ahora nos limitaremos a remitirnos a él como marco que auxilie al Consejo de Gobierno al efectuar el imprescindible juicio de ponderación para ejercer en la situación institucional presente la potestad reglamentaria. En efecto, la regulación estatutaria y legal del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias no ha experimentado variación, por lo que el análisis que realizamos en aquel dictamen mantiene su vigencia, con la única salvedad de haberse modificado parcialmente, con la promulgación de la Ley 4/2015, de 26 de febrero, de Regulación del Proceso de Transición entre Gobiernos en la Comunidad Autónoma de Extremadura, el derecho autonómico comparado que tomamos entonces en consideración.

#### **CUARTA.-** Observaciones de carácter general al proyecto

##### I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título estatutario habilitante y el contenido concreto de la norma proyectada, debemos concluir que no se aprecia exceso en el ejercicio de sus competencias por el Principado de Asturias.

##### II. Técnica normativa.

En algunos de sus artículos el proyecto que analizamos reproduce textos normativos estatales, fundamentalmente del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, que, como hemos dicho, constituye una norma básica “al amparo del artículo 149.1.30.<sup>a</sup> de la Constitución”. Junto con la reproducción, algunas veces parcial, o incluso introduciendo ciertas modificaciones en su literalidad, se

entremezclan, sin la necesaria separación, contenidos normativos propios. Al respecto de esta cuestión, este Consejo Consultivo ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores, señalando un conjunto de criterios que, en lo que ahora interesa, pueden resumirse en los siguientes: a) Preferentemente, no debe reiterarse la normativa básica, salvo que ello resulte necesario en aras de favorecer la sistemática del Decreto que se desea aprobar, así como su comprensión y aplicación. b) De estimarse necesaria la reiteración de la norma básica, debe fijarse un criterio coherente sobre qué se ha de transcribir y, en todo caso, la reproducción ha de ser literal, sin introducir modificaciones, para no tergiversar el sentido de aquella norma, evitando que el Decreto incurra por esta causa en inconstitucionalidad. c) Por último, y para el supuesto de que en la misma norma, junto con el texto de la norma básica, haya de introducirse un contenido dispositivo propio de la competencia autonómica, debe hacerse de tal modo que no exista confusión posible en cuanto al origen de cada uno de esos contenidos normativos, por lo que deberá citarse expresamente qué parte responde a la transcripción de la norma básica.

El artículo 4 del proyecto sometido a nuestra consideración es un ejemplo de lo señalado. Los objetivos del Bachillerato en él regulados constituyen una transcripción literal del artículo 25 del Real Decreto 1105/2014. Sin embargo, se introducen modificaciones en su letra e) y se incorporan las letras ñ) y o), lo que genera la necesidad de distinguir con claridad entre el contenido de la norma básica y el de la autonómica. Lo mismo cabe decir, entre otros, del artículo 9, que realiza la definición de los elementos integrantes del currículo de Bachillerato en los términos del artículo 2 del Real Decreto 1105/2014, pero incorporando algunas modificaciones propias de la norma autonómica.

A la vista de ello, debemos recomendar una revisión del texto que subsane los defectos señalados.

Por otra parte, observamos que la utilización del llamado "lenguaje no sexista" da lugar a una gran cantidad de desdoblamientos lingüísticos del tipo

“los profesores y las profesoras” y “el alumno o la alumna” para evitar el uso genérico del masculino gramatical. Tal redacción alarga innecesariamente el contenido de los preceptos, pudiendo citarse a título de ejemplo el del artículo 23, apartado 7, en el que se define al equipo docente como el integrado por los “profesores y las profesoras del alumno o de la alumna, coordinado por el tutor o la tutora y asesorado, en su caso, por el o la especialista en psicopedagogía”.

Como ha señalado la Real Academia Española en un informe relativo al uso genérico del masculino gramatical y al desdoblamiento genérico de los sustantivos, emitido a instancia del Parlamento de Andalucía en febrero de 2006, el uso genérico del masculino gramatical “tiene que ver, simplemente, con el principio básico de la economía lingüística, que supone la materialización en el ámbito comunicativo de la tendencia del ser humano a obtener sus fines con el menor esfuerzo posible”, de forma que “solo cuando la oposición de sexos es un factor relevante en el contexto se requiere la presencia explícita de ambos géneros”.

Aun reconociendo que las razones que justifican la utilización del lenguaje no sexista se orientan a la consecución de los loables propósitos de tratar de igual forma a mujeres y hombres en el plano formal o de hacer visibles a las mujeres en el discurso, el empleo de esta práctica, presente casi de modo exclusivo en el ámbito del lenguaje político y administrativo, debería abandonarse cuando conduce a redacciones extravagantes o rebuscadas, plagadas de reiteraciones que dificultan la comprensión del discurso. Con tal finalidad, proponemos la revisión del texto que comentamos.

Con carácter general, el proyecto se ajusta a lo dispuesto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992. No obstante, se advierten determinados defectos cuya escasa entidad no debería llevar a prescindir de su corrección. En este sentido, la Guía recomienda dejar una sangría al comenzar la primera línea de todo párrafo, manteniendo siempre la misma. Igualmente, se aprecia que algunos artículos tienen una extensión

excesiva, superior a la recomendada en aquella -que es de cuatro apartados-, y aunque reconocemos la dificultad de reducir la dimensión de algunos de los preceptos, debido a su contenido, proponemos la revisión de los que pueden resultar excesivamente largos, como el 23. Por último, debe corregirse la discordancia gramatical observada en el apartado 4 de la disposición adicional tercera -"la evaluación final para la obtención del título de Bachillerato serán realizadas"-.

#### **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto

Al margen de la consideración anterior sobre técnica normativa, hemos de realizar las siguientes observaciones de carácter singular:

##### I. Sobre el título.

Estimamos que podría suprimirse el inciso final "en el Principado de Asturias", por ser obvio el alcance territorial de la disposición. En todo caso, si se desea mantener la referencia, sería más correcto decir "en Asturias", ya que se trata de circunscribir territorialmente el ámbito de aplicación de la norma.

En aras de una mejor técnica normativa y adecuación gramatical, debería evitarse titular la norma afirmando que "regula la ordenación y establece el currículo", pues de su contenido se desprende que, en general, no solo regula la ordenación. Por ello, podría enunciarse como "por el que se establece la ordenación y el currículo".

##### II. Parte expositiva.

La primera referencia al "Decreto 75/2008, de 6 de agosto", deberá hacerse a su denominación completa, esto es, Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la ordenación y el currículo del Bachillerato. Lo mismo cabe decir respecto a la primera cita del "Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre", que deberá identificarse como Real Decreto 1105/2014, de 26



de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato.

### III. Parte dispositiva.

Con carácter general se considera correcta la división de la norma en capítulos; sin embargo, al igual que advertimos en nuestro Dictamen Núm. 72/2008, de 10 de julio, previo a la aprobación del Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato, parece aconsejable alterar el orden de los capítulos III -"Atención a la diversidad del alumnado"- y IV -"Acción tutorial y colaboración con las familias"-, anteponiendo el actual IV, que regula una manifestación general de la función docente, al III, que reglamenta una especialidad.

El artículo 7 regula la organización del primer curso de Bachillerato distinguiendo, para cada una de las modalidades -Ciencias, Humanidades y Ciencias Sociales y Artes-, entre asignaturas troncales, troncales de opción, específica obligatoria, específicas y de libre configuración autonómica. En su apartado 4 señala que "Los alumnos y las alumnas deberán cursar, dentro de su modalidad, todas las materias generales troncales, dos materias troncales de opción, la materia específica obligatoria y un mínimo de dos y un máximo de tres entre las materias pertenecientes a los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica hasta completar el total de sesiones lectivas fijado para dichas materias en el anexo IV". Sin embargo, los artículos 34 bis de la Ley Orgánica de Educación y 27 del Real Decreto 1105/2014 disponen que, en cada modalidad, el alumnado debe cursar las materias troncales, al menos dos materias troncales de opción, la materia específica obligatoria y un mínimo de dos y un máximo de tres materias específicas. El apartado 5 de ambos artículos dispone que "Los alumnos y alumnas deben cursar la materia Lengua Cooficial y Literatura en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica en aquellas Comunidades Autónomas que posean dicha lengua

cooficial (...). Además, en función de la regulación y de la programación de la oferta educativa que establezca cada Administración educativa y, en su caso, de la oferta de los centros docentes, los alumnos y alumnas podrán cursar alguna materia más en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica”. Esto supone la conformidad a la normativa básica estatal del régimen previsto para las asignaturas troncales, troncales de opción y específica obligatoria -Educación Física-, pero no la del régimen de elección de asignaturas específicas. El apartado 4.b) de los artículos 34 bis de la Ley Orgánica de Educación y 27 del Real Decreto 1105/2014 establece que los alumnos deben cursar “un mínimo de dos y máximo de tres materias” de entre las previstas en el listado de asignaturas específicas que recogen. Es decir, la elección de dos o tres asignaturas viene referida a aquellas de carácter específico y no, como pretende el texto proyectado, a “los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica”. El número de asignaturas señalado deberá elegirse necesariamente entre las materias específicas, siendo posible cursar otras de libre configuración además de aquellas. La corrección de este precepto supone también la del cuadro horario previsto en el anexo IV. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

La misma consideración debemos hacer respecto a la regulación del segundo curso de Bachillerato contenida en el artículo 8 y en el anexo IV del proyecto. Los artículos 34 ter y 28 del Real Decreto 1105/2014 prevén la obligatoriedad de que el alumnado curse todas las asignaturas troncales obligatorias y, al menos, dos asignaturas troncales de opción correspondientes a su modalidad. El apartado 4 de dichos preceptos añade que “los alumnos y alumnas cursarán un mínimo de dos y máximo de tres materias” del bloque de asignaturas específicas que recoge. En el siguiente apartado señalan que,

además de “cursar la materia Lengua Cooficial y Literatura en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica en aquellas Comunidades Autónomas que posean dicha lengua cooficial (...), los alumnos y alumnas podrán cursar alguna materia más en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica”. Frente a esta regulación, el proyecto autonómico establece en el apartado 4 del citado artículo 8 que “Los alumnos y las alumnas deberán cursar, dentro de su modalidad, todas las materias generales troncales, dos materias troncales de opción y, entre las materias de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica, la materia de Historia de la Filosofía y un mínimo de una y un máximo de dos materias hasta completar el total de sesiones lectivas fijado para dichas materias en el anexo IV”. Más allá de la configuración de la asignatura de Historia de la Filosofía como específica de curso obligatorio, el acomodo a la normativa básica estatal exige cursar aún un mínimo de una y un máximo de dos asignaturas correspondientes al bloque de específicas, por lo que no resulta posible -como adelantamos- que el proyecto de Decreto pretenda materializar esta opción “entre las materias de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica”. La oferta y elección de asignaturas de libre configuración deberá realizarse en un espacio distinto al reservado para las asignaturas específicas. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El apartado 2 del artículo 15 del proyecto señala que “La Consejería competente en materia educativa podrá establecer que una parte de las materias del currículo se impartan en lenguas extranjeras”. Por su parte, la disposición adicional segunda señala que “La Consejería competente en materia educativa (...) fomentará el desarrollo de programas plurilingües en centros docentes, en los que alguna o algunas materias del currículo se impartirá en

lengua extranjera sin que ello suponga modificación del currículo establecido”. Dada la similitud de objetivos que comparten el artículo 15 y la disposición adicional segunda, se recomienda una revisión del contenido de ambos a efectos de realizar una redacción unívoca.

El apartado 1 del artículo 16 dispone que “El calendario escolar de los centros sostenidos con fondos públicos, que concretará anualmente la Consejería competente en materia educativa, comprenderá 175 días lectivos./ Los centros privados no concertados, en el ejercicio de su autonomía, podrán ampliar este calendario”. Según el artículo 3.4 de la Ley Orgánica de Educación, el Bachillerato se configura como una enseñanza postobligatoria. El artículo 116.7 de la misma norma dispone que en estos casos el concierto tendrá carácter singular, por lo que debemos advertir que la impartición habitual del Bachillerato vendrá representada por centros públicos y privados, siendo excepcional el régimen de los centros privados sostenidos con fondos públicos. Dada la concurrencia en muchos de ellos de un carácter privado en el Bachillerato y privado sostenido con fondos públicos en otras etapas educativas, el artículo deberá concretar si la referencia al centro se realiza de forma global o para una etapa concreta. Dicho esto, advertimos que el apartado 3 del mismo artículo determina que “El horario lectivo en Bachillerato será de 31 sesiones semanales”. Por tanto, la norma contempla un régimen distinto en cuanto a calendario y a horario, permitiendo la ampliación del primero a los centros privados no concertados y estableciendo el segundo como inmutable para todo tipo de centros. El artículo 25 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, comporta un régimen especial en materia de horarios para los colegios privados no concertados, por lo que entendemos que el proyecto niega a la fijación del horario en centros privados no concertados el mismo tratamiento que ha establecido para la determinación del calendario escolar, sin que conste motivación expresa de esta diferencia de régimen. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de

lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Por otra parte, tal y como manifestamos en nuestro Dictamen Núm. 189/2014, de 22 de agosto, deben valorarse las posibilidades de ampliación de horario y calendario también en centros sostenidos con fondos públicos. La autonomía de los centros docentes se enuncia en el artículo 120.4 de la Ley Orgánica de Educación, precepto de carácter básico, en los siguientes términos: "Los centros, en el ejercicio de su autonomía, pueden adoptar experimentaciones, planes de trabajo, formas de organización, normas de convivencia y ampliación del calendario escolar o del horario lectivo de áreas o materias, en los términos que establezcan las Administraciones educativas y dentro de las posibilidades que permita la normativa aplicable, incluida la laboral, sin que, en ningún caso, se impongan aportaciones a las familias ni exigencias para las Administraciones educativas". Por ello, en aquella ocasión, en relación con el Decreto por el que se regula la Ordenación y establece el Currículo de la Educación Primaria en el Principado de Asturias, ya señalamos que "la posibilidad de ampliar el calendario escolar o el horario lectivo de áreas o materias se predica de todos los centros, ya sean públicos o privados. Es cierto que esa facultad la ejercen los centros 'en los términos que establezcan las Administraciones educativas', y que cabe dictar condiciones más restrictivas para los centros sostenidos con fondos públicos. Pero esta regulación general no debe anular todo margen de actuación a estos centros, privando de efecto útil a la disposición, siempre que lo permita la normativa aplicable, incluida la laboral, y se garantice que en ningún caso se imponen a las familias aportaciones económicas -cualquiera que sea la forma que revistan- ni exigencias para las Administraciones educativas".

En definitiva, y a pesar de que el informe emitido el 28 de abril de 2015 por el Jefe del Servicio de Ordenación y Evaluación Educativa ya adelanta que "la intención de la Administración educativa en Asturias es unificar el horario en

los centros sostenidos con fondos públicos, sin contemplar ampliación”, este Consejo Consultivo considera que la autoridad consultante debería valorar la posible regulación de la facultad de ampliación de horarios o del calendario también en lo que se refiere a su ejercicio por los centros docentes sostenidos con fondos públicos (tanto los públicos como los privados concertados), y ello con independencia de que, en el plano de la gestión concreta y en su calidad de titular de los centros educativos públicos, la Administración resuelva no acogerse a tales posibilidades de ampliación que, de modo genérico y abstracto, sí podría reglamentar y modular la normativa autonómica, complementando el derecho reconocido en la norma básica.

El apartado 5 del artículo 16 remite la regulación del horario de las materias de los distintos bloques de asignaturas a lo previsto en el anexo IV, que, como ya hemos señalado, debe ser modificado. Por tanto, la remisión al anexo se estima correcta siempre que aquel se hubiera adaptado previamente a lo indicado para los artículos 7 y 8 del proyecto.

En el tercer párrafo del apartado 2 del artículo 26 debe corregirse la referencia que se hace al artículo 18.6.c), pues en realidad se trata del artículo 18.5.c).

#### IV. Parte final.

La disposición adicional primera del proyecto determina en su apartado 1 que “Las enseñanzas de religión se incluirán en el Bachillerato de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, en la redacción dada en la Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa, y en la disposición adicional tercera del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre”. En este sentido, los apartados 1 y 2 de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica de Educación, cuyo texto no ha sido modificado por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa, disponen que “La enseñanza de la religión católica se ajustará a lo establecido

en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español./ A tal fin, y de conformidad con lo que disponga dicho Acuerdo, se incluirá la religión católica como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos y alumnas (...). La enseñanza de otras religiones se ajustará a lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación celebrados por el Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, la Comisión Islámica de España y, en su caso, a los que en el futuro puedan suscribirse con otras confesiones religiosas". La disposición adicional tercera del Real Decreto 1105/2014 señala, en su primer apartado, que "Las enseñanzas de religión se incluirán en la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato de acuerdo con lo establecido en los artículos 13, 14, 27 y 28 de este real decreto", y añade, en el segundo, que "Las Administraciones educativas garantizarán que, al inicio del curso, los padres, madres o tutores legales y en su caso el alumnado puedan manifestar su voluntad de que éstos reciban o no reciban enseñanzas de religión". Así, después de que la Ley Orgánica de Educación remita la oferta de la asignatura de religión a lo dispuesto en los acuerdos suscritos con las distintas confesiones religiosas, el Real Decreto 1105/2014 concreta los términos de aquella, por lo que se refiere al Bachillerato, en lo establecido en sus artículos 27 y 28. Según estos preceptos, la materia de Religión se incluye entre las que forman parte del bloque de asignaturas específicas, tanto en el primer curso de Bachillerato -artículo 27.4.b).7.º- como en el segundo -artículo 28.4.j)-. También los artículos 34 bis y 34 ter de la Ley Orgánica de Educación, resultantes de las reformas introducidas por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa, consideran la Religión como una asignatura específica en ambos cursos del Bachillerato. Frente a ello, el proyecto sometido a nuestro dictamen -apartados 1.d), 2.d) y 3.d) del artículo 7- incorpora la materia de Religión como específica para todas las modalidades del primer curso de Bachillerato pero no lo hace para el segundo curso -artículo

8, apartado 1.c), 2.c) y 3 c)-. Puesto que la disposición adicional primera del proyecto remite a la disposición adicional tercera del Real Decreto 1105/2014 que, a su vez, reenvía al artículo 28 de la propia norma, la aparente contradicción entre el contenido de este precepto y el del artículo 8 del proyecto nos obliga a estudiar la compatibilidad interna entre citado artículo 8 y la disposición adicional primera del Decreto proyectado; máxime teniendo en cuenta que durante la tramitación del procedimiento el artículo 8 ha sufrido cambios sustanciales respecto a su redacción inicial.

La configuración de las asignaturas específicas realizada por los artículos 34 bis y 34 ter de la Ley Orgánica de Educación y 27 y 28 del Real Decreto 1105/2014 supone que los estudiantes “cursarán un mínimo de dos y máximo de tres materias” de las contenidas en el respectivo bloque, y lo harán en “función de la regulación y de la programación de la oferta educativa que establezca cada Administración educativa y, en su caso, de la oferta de los centros docentes”. De ello se extrae que, siempre que se garantice el mínimo elegible, no resulta obligatorio para las Comunidades Autónomas ofertar la totalidad de las asignaturas específicas incluidas en los listados de los artículos señalados. No obstante, en lo que se refiere a la asignatura de Religión, no puede olvidarse que la disposición adicional tercera del Real Decreto 1105/2014, en su segundo apartado, obliga a las Administraciones educativas a garantizar que, “al inicio del curso”, pueda manifestarse la voluntad de recibir la enseñanza de religión, lo que plantea una contradicción con el carácter elegible de la oferta de materias específicas. Así, la ausencia de la asignatura de Religión en el segundo curso del Bachillerato que se proyecta debe ser analizada desde una interpretación global de los artículos 27 y 28 y de la disposición adicional tercera del Real Decreto 1105/2014, en consonancia con lo dispuesto en la legislación de rango superior.

Considerando la remisión que la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica de Educación realiza a los acuerdos suscritos con las cuatro confesiones religiosas afectadas, resulta obligado proceder a delimitar su



contenido. El Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre el Estado español y la Santa Sede, firmado el 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre de 1979 y publicado en el Boletín Oficial del Estado el día 15 del mismo mes, establece en su artículo II que “Los planes educativos en los niveles de Educación Preescolar, de Educación General Básica (...) y de Bachillerato Unificado Polivalente (...) y Grados de Formación Profesional correspondientes a los alumnos de las mismas edades incluirán las enseñanzas de la Religión Católica en todos los centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales”. El artículo 10 de la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, garantiza “a los alumnos, a sus padres y a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten, el ejercicio del derecho de los primeros a recibir enseñanza religiosa evangélica en los centros docentes públicos y privados concertados (...) en los niveles de educación infantil, educación primaria y educación secundaria”. En los mismos términos se expresa el artículo 10 de la Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España, y de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, en cuanto que garantizan el derecho a recibir enseñanza religiosa judía e islámica, respectivamente, en los mismos niveles escolares.

Nuestro pronunciamiento sobre el tema requiere, además, la realización previa de un estudio acerca de la evolución legislativa de la impartición de la asignatura de Religión en los cursos de las distintas etapas educativas correspondientes al actual Bachillerato. Para ello resulta preciso realizar, en paralelo, un análisis de los diferentes modelos educativos existentes en España antes y después de la firma del Acuerdo con la Santa Sede y de los acuerdos con las restantes confesiones religiosas. En 1979, año de suscripción del acuerdo con la Iglesia Católica, se encontraba vigente la Ley 14/1970, de 4 de

agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. Según su artículo doce, "El sistema educativo se desarrollará a través de los niveles de Educación Preescolar, Educación General Básica, Bachillerato y Educación Universitaria y de la Formación profesional y de la Educación permanente de adultos". El artículo veintiuno define el Bachillerato como "el nivel posterior a la Educación General" en el que se continuará "la formación humana de los alumnos" y se "intensificará la formación de éstos en la medida necesaria para prepararlos al acceso a los estudios superiores o a la Formación Profesional de segundo grado y a la vida activa en el seno de la sociedad". Añade que "Este nivel será unificado, en cuanto que conduce a un título único y polivalente" -de ahí su denominación como Bachillerato Unificado Polivalente-, y que "Se desarrollará en tres cursos, que se cumplirán normalmente entre los catorce y dieciséis años". El artículo veintidós establece que "En el Bachillerato se concederá una atención preferente a la formación del carácter, al desarrollo de hábitos religioso-morales, cívico-sociales, de estudio, de trabajo y de autodominio y a la educación física y deportiva". El título de Bachiller, según los artículos veintinueve y treinta y dos, apartado dos, permitirá seguir el Curso de Orientación Universitaria, que se configura en el apartado uno del artículo treinta y dos como la forma normal de acceso a la educación universitaria y tiene por finalidad "profundizar la formación de los alumnos en Ciencias Básicas", orientarlos "en la elección de las carreras o profesiones para las que demuestren mayores aptitudes o inclinaciones" y "Adiestrarles en la utilización de las técnicas de trabajo intelectual propias del nivel de educación superior". La Ley de 1970 atribuye al Bachillerato un carácter educativo global que incluye la adquisición de "hábitos religioso-morales" y, frente a ello, el Curso de Orientación Universitaria presenta un carácter netamente académico y profesional. En consonancia con esta situación, el Acuerdo suscrito en 1979 con la Santa Sede dispone que la enseñanza de la religión católica se incluirá en el "Bachillerato Unificado Polivalente", y no hace referencia alguna a la obligatoriedad de su impartición en el Curso de Orientación Universitaria.

De forma coherente con el sistema establecido, la Orden del Ministerio de Educación de 16 de julio de 1980, sobre Enseñanza de la Religión y Moral Católica en Bachillerato y Formación Profesional, dispone en su apartado primero que “La enseñanza de la Religión y Moral Católicas tendrá el carácter de materia ordinaria en condiciones equiparables a las asignaturas fundamentales y será impartida en cada uno de los cursos de Bachillerato y Formación Profesional de primer grado, así como en el segundo curso de enseñanzas complementarias de acceso del primero a segundo grado, o en el curso primero de Formación Profesional de segundo grado por el régimen de Enseñanzas Especializadas”. En el apartado noveno señala que “En los cursos de Formación Profesional de segundo grado y en el Curso de Orientación Universitaria, podrá ser ofrecido con carácter voluntario (...) un curso monográfico sobre temas de Religión Católica con carácter académico y sin reflejo en el expediente”. Según el apartado sexto, “La enseñanza de la Religión y Moral Católicas tendrá carácter optativo. Aquellos que no opten por la enseñanza de la Religión y Moral Católicas se inscribirán en los cursos de Ética y Moral que se describen en el anexo, sin perjuicio de lo que se convenga con otras confesiones religiosas respecto a la educación de sus miembros en el ámbito escolar”. La Religión se configura, por tanto, como una asignatura de oferta obligatoria en el Bachillerato y facultativa en el Curso de Orientación Universitaria. El tiempo dedicado a la impartición de la Religión en Bachillerato se sustituirá, en su caso, por la impartición de Ética y Moral.

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, se limita a recoger en su artículo cuarto que “Los padres o tutores, en los términos que las disposiciones legales establezcan, tienen derecho (...) a que sus hijos o pupilos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”, sin que se establezcan modificaciones en cuanto a la estructura del sistema educativo. Será la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, la que introduzca los grandes cambios estructurales en la configuración de las distintas

etapas educativas. El artículo 3.2 de la Ley Orgánica 1/1990 establece que las enseñanzas de régimen general comprenden la educación infantil; la educación primaria; la educación secundaria, que a su vez abarca la educación secundaria obligatoria, el bachillerato y la formación profesional de grado medio; la formación profesional de grado superior y la educación universitaria. Según la disposición adicional segunda de esta Ley Orgánica, "La enseñanza de la religión se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado Español y, en su caso, a lo dispuesto en aquellos otros que pudieran suscribirse con otras confesiones religiosas. A tal fin, y de conformidad con lo que dispongan dichos acuerdos, se incluirá la religión como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos". El anexo I del Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el Calendario de Aplicación de la Nueva Ordenación del Sistema Educativo, establece un cuadro de equivalencias, a efectos académicos, de los cursos del sistema que se extingue con los correspondientes a la nueva ordenación. En él se señala que el tercer curso de Bachillerato Unificado Polivalente y el título de Bachiller son equivalentes al primer curso de Bachillerato y que el Curso de Orientación Universitaria es equivalente a segundo de Bachillerato y al título de Bachiller.

En desarrollo de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo se dicta el Real Decreto 1700/1991, de 29 de noviembre, por el que se establece la Estructura del Bachillerato. Su artículo 5 organiza el Bachillerato en materias comunes, materias propias de cada modalidad y materias optativas, y la Religión no se contiene dentro de ninguna de ellas. Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la disposición adicional segunda de la referida Ley Orgánica, su artículo 16.1 dispone que "la Religión Católica será materia de oferta obligatoria para los Centros, que, asimismo, organizarán actividades de estudio orientadas por un profesor. Al comenzar el Bachillerato los padres o tutores de los alumnos, o estos mismos si son mayores de edad,

manifestarán a la dirección del Centro la elección de una de las opciones citadas, sin perjuicio de que la decisión pueda modificarse en el comienzo de cada curso escolar”. Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 1994 anula el citado precepto al considerar que las actividades de estudio alternativas a la enseñanza de religión suponen una discriminación hacia los alumnos que han optado por esta materia, puesto que disponen de menos tiempo para la preparación de las restantes disciplinas.

Como consecuencia de tal anulación, y suscritos ya en 1992 los acuerdos con las confesiones islámica, judía y evangélica, se dicta el Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre, por el que se regula la Enseñanza de la Religión, cuyo artículo 1 señala en su primer apartado que, “Conforme a lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo y en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, la enseñanza de la Religión Católica se impartirá en los centros docentes de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, tanto públicos como privados, sean o no concertados estos últimos, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales. En consecuencia, dicha enseñanza figurará entre las áreas o materias de los diferentes niveles educativos”. El apartado 2 del mismo precepto añade que, “De acuerdo con lo dispuesto en el apartado anterior, la enseñanza de la Religión Católica en los niveles de la Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos”. El artículo 2 dispone que “Del mismo modo, y en aplicación de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, y de los Acuerdos de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, Federación de Comunidades Israelitas de España y Comisión Islámica de España, aprobados, respectivamente, por las Leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre, se

garantiza el ejercicio del derecho a recibir enseñanza de las respectivas confesiones religiosas en los niveles educativos y centros docentes mencionados en el apartado 1 del artículo anterior”. Por otra parte, el apartado 2 del artículo 3 de la citada norma precisa que “Para los alumnos que no hubieran optado por seguir enseñanza religiosa los centros organizarán actividades de estudio alternativas, como enseñanzas complementarias, en horario simultáneo a las enseñanzas de Religión”, y el apartado 3 añade que “Durante dos cursos de la Educación Secundaria Obligatoria y durante otro del Bachillerato las actividades de estudio alternativas, como enseñanzas complementarias, versarán sobre manifestaciones escritas, plásticas y musicales de las diferentes confesiones religiosas, que permitan conocer los hechos, personajes y símbolos más relevantes, así como su influencia en las concepciones filosóficas y en la cultura de las distintas épocas”. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en Sentencias de 31 de enero de 1997 y 26 de enero y 1, 14 y 15 de abril de 1998, entiende ajustado a derecho del Real Decreto 2438/1994. Debe hacerse notar que esta norma determina que la Religión “figurarán” o será “de oferta obligatoria” en los distintos “niveles educativos”, sin hacer mención en ningún momento a cursos concretos dentro de cada uno de los niveles existentes.

En este contexto el Principado de Asturias dicta el Decreto 70/2002, de 23 de mayo, por el que se establece la Ordenación y Definición del Currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias. Su artículo 14 dispone que, “Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, la Religión Católica será materia de oferta obligatoria para los centros, que asimismo organizarán actividades de estudio (...). Al comenzar el Bachillerato, los padres o tutores de los alumnos, o estos mismos si son mayores de edad, manifestarán a la dirección del centro la elección de una de las dos opciones citadas, sin perjuicio de que la decisión pueda modificarse en el comienzo de cada curso escolar”. Según el artículo 15.2, “El alumnado durante los dos años del Bachillerato cursará (...): La

Religión o las Actividades de Estudio Alternativas en primer curso”. La oferta de Religión se configura, por tanto, como obligatoria solo en el primer año del Bachillerato.

Poco después se dicta la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, cuya disposición adicional segunda dispone que “El área o asignatura de Sociedad, Cultura y Religión comprenderá dos opciones de desarrollo: Una, de carácter confesional, acorde con la confesión por la que opten los padres o, en su caso, los alumnos, entre aquéllas respecto de cuya enseñanza el Estado tenga suscritos acuerdos; otra, de carácter no confesional. Ambas opciones serán de oferta obligatoria por los centros, debiendo elegir los alumnos una de ellas (...). La enseñanza confesional de la Religión se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español y, en su caso, a lo dispuesto en aquellos otros suscritos, o que pudieran suscribirse, con otras confesiones religiosas”.

El artículo 35.5 de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación establece un listado de asignaturas comunes a todas las modalidades de Bachillerato, y añade que, “Asimismo, se cursará, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional segunda, la asignatura de Sociedad, Cultura y Religión”. En desarrollo de esta norma se aprueba el Real Decreto 832/2003, de 27 de junio, por el que se establece la Ordenación General y las Enseñanzas Comunes del Bachillerato. Según su artículo 1, “El Bachillerato constituye una etapa de la Educación Secundaria y comprenderá dos cursos académicos”. El artículo 8 se ocupa de las asignaturas comunes, y dispone que en el primer año se cursará, entre otras, Sociedad, Cultura y Religión, sin que se prevea en el segundo año esta materia entre las comunes. La disposición adicional primera señala que “La asignatura de Sociedad, Cultura y Religión comprenderá dos opciones de desarrollo: una, de carácter confesional, acorde con la confesión por la que opten los padres o, en su caso, los alumnos, entre aquéllas respecto de cuya enseñanza el Estado tenga suscritos acuerdos; otra, de carácter no confesional.

Ambas opciones serán de oferta obligatoria por los centros, debiendo elegir los alumnos una de ellas”. El Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 827/2003, de 27 de junio, por el que se establece el Calendario de Aplicación de la Nueva Ordenación del Sistema Educativo, establecida por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, difirió la implantación de las enseñanzas de religión hasta los cursos académicos 2006/2007 y 2007/2008. Antes de su implantación efectiva se aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, por lo que el modelo anterior, que solo preveía la impartición de la asignatura Sociedad, Cultura y Religión en el primer curso de Bachillerato, quedó derogado sin tiempo para su aplicación práctica. No obstante, la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2005 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª- entiende que el Real Decreto 832/2003 es conforme a derecho “en lo que se ha discutido en este proceso (la validez de la disposición adicional primera y del anexo primero que la desarrolla)”.

En 2006 se realiza una nueva reforma educativa. Como ya adelantamos, la redacción original del apartado 1 de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica de Educación establece que “La enseñanza de la religión católica se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado Español. A tal fin, y de conformidad con lo que disponga dicho acuerdo, se incluirá la religión católica como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos”. Su apartado 2 añade que “La enseñanza de otras religiones se ajustará a lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación celebrados por el Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, la Comisión Islámica de España y, en su caso, a los que en el futuro puedan suscribirse con otras confesiones religiosas”.



El desarrollo de esta norma se realiza a través del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, por el que se establece la Estructura del Bachillerato y se fijan sus Enseñanzas Mínimas, cuya disposición adicional tercera establece que “Las enseñanzas de religión de incluirán en el bachillerato de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación”, y añade que “Las administraciones educativas garantizarán que, al inicio del curso, los alumnos mayores de edad y los padres o tutores de los alumnos menores de edad puedan manifestar su voluntad de recibir o no recibir enseñanzas de religión”. Los artículos 6, 7 y 8 de la norma citada no recogen la asignatura de Religión entre las comunes, las de modalidad o las optativas. En esta situación, en el ámbito del Principado de Asturias se dicta el Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato. Su disposición adicional tercera determina que “Las enseñanzas de religión se incluirán en el Bachillerato de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y en la disposición adicional tercera del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre (...). De conformidad con lo establecido en la disposición adicional tercera, apartado 2, del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, los alumnos o alumnas mayores de edad o los progenitores o personas que ejerzan la tutoría legal de menores de edad manifestarán, antes del inicio de las actividades lectivas, su voluntad de recibir o no recibir enseñanzas de religión. Los centros docentes dispondrán las medidas organizativas necesarias para proporcionar la debida atención educativa al alumnado que no haya optado por cursar las enseñanzas de religión. A estos efectos los centros docentes podrán establecer formas organizativas diferentes”. La asignatura de Religión no figura en los artículos 7, 8 y 9 entre las materias comunes, de modalidad u optativas. El horario escolar del Bachillerato, contenido en el anexo III del Decreto, sí establece, fuera de las horas destinadas a tales materias, una reserva horaria

para la impartición de la asignatura de Religión -o alternativa correspondiente- tanto para el primer curso de Bachillerato como para el segundo.

Las modificaciones operadas en 2013 en la Ley Orgánica de Educación a través de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa mantienen el contenido original de la disposición adicional segunda. No obstante, añaden un nuevo apartado 3 según el cual "La determinación del currículo y de los estándares de aprendizaje evaluables que permitan la comprobación del logro de los objetivos y adquisición de las competencias correspondientes a la asignatura Religión será competencia de las respectivas autoridades religiosas. Las decisiones sobre utilización de libros de texto y materiales didácticos y, en su caso, la supervisión y aprobación de los mismos corresponden a las autoridades religiosas respectivas, de conformidad con lo establecido en los Acuerdos suscritos con el Estado español". En este sentido, mediante Resolución de 13 de febrero de 2015, de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial, se publica el currículo de la enseñanza de Religión Católica de Bachillerato. A pesar de no modificar el texto del apartado 1 de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica de Educación, la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa incorpora cambios en la materia al introducir los artículos 34 bis y 34 ter que configuran la asignatura de Religión como específica en ambos cursos del Bachillerato.

El desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica vigente en relación con el Bachillerato se realiza a través del Real Decreto 1105/2014, en los términos ya señalados. Esta norma, al igual que la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa de la que trae cuenta, identifica la Religión como una asignatura específica. Conforme a lo expuesto, la normativa anterior atribuía a esta materia un carácter complementario de aquellas otras que conformaban la oferta educativa de cada ciclo o curso. Es decir, además de las asignaturas troncales y optativas correspondientes a cada modalidad, se cursaba la materia de Religión o, en su caso, la materia alternativa correspondiente. La Ley Orgánica 8/2013 y el Real Decreto 1105/2014 atribuyen a la Religión el carácter

de asignatura específica, en un plano de igualdad con el resto de materias de tal carácter, lo que supone la terminación del sistema dual de impartición de Religión o una única materia alternativa. El alumnado que no opte por la asignatura de Religión podrá cursar libremente cualquiera de las asignaturas específicas ofertadas. Además, el sistema diseñado por las normas mencionadas otorga el mismo tratamiento a la materia de Religión, tanto en primero como en segundo de Bachillerato.

A modo de resumen, nos encontramos con que el Acuerdo suscrito con la Santa Sede en 1979 obliga a ofertar la asignatura de Religión Católica en el Bachillerato Unificado Polivalente y, según la Orden de 16 de julio de 1980, la oferta no será obligatoria en el Curso de Orientación Universitaria. Este sistema se mantiene hasta la reforma educativa implantada por la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo en 1990, que supone la desaparición del Bachillerato Unificado Polivalente y del Curso de Orientación Universitaria y la creación de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachiller. Por tanto, la terminología empleada por el Acuerdo con la Santa Sede no se ajusta desde ese momento a la nueva estructura creada por la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, que se limita a señalar que la oferta de Religión será obligatoria en los distintos "niveles educativos" de conformidad con lo dispuesto en el citado acuerdo. Sin embargo, el Real Decreto 986/1991 equipara, en los términos expuestos, el tercer curso de Bachillerato Unificado Polivalente a primero de Bachiller y el Curso de Orientación Universitaria a segundo de Bachiller. En esta situación, y suscritos en 1992 los acuerdos con las confesiones judías, musulmana y evangélica, el artículo 1.1 del Real Decreto 2438/1994 contempla la oferta de Religión Católica en el "nivel" de Bachillerato, y su artículo 2 garantiza el derecho a "recibir enseñanza de las respectivas confesiones religiosas en los niveles educativos y centros docentes mencionados en el apartado 1 del artículo anterior". El posterior Decreto 70/2002 del Principado de Asturias afirma, en su artículo 15.2, que la Religión se cursará únicamente en el primer año de Bachillerato. En los mismos términos

se pronuncia el artículo 8 del Real Decreto 832/2003, que desarrolla la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, según el cual la asignatura de Sociedad, Cultura y Religión se cursará en el primer año de Bachillerato. Requiriendo las leyes orgánicas citadas únicamente respeto para los acuerdos suscritos, los desarrollos reglamentarios de las mismas deben reputarse correctos, en la medida en que la única exclusión de la oferta de Religión se realiza en el segundo curso de Bachillerato, equivalente al Curso de Orientación Universitaria y, por tanto, fuera de los ámbitos pactados con la Santa Sede y con las restantes confesiones.

La claridad del desarrollo reglamentario desaparece a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Educación. Esta norma recoge la necesidad de ofertar la asignatura de Religión en los "niveles" que corresponda, de acuerdo con los convenios suscritos. Su desarrollo a través del Real Decreto 1467/2007 vuelve a remitirse a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación y en los citados pactos. En similares términos, el Decreto 75/2008 del Principado de Asturias reenvía la impartición de la asignatura de Religión al Real Decreto estatal y a la Ley Orgánica de Educación. No establece una regulación específica, pero sí contempla una reserva horaria para la impartición de Religión -o alternativa- tanto en primero como en segundo de Bachiller.

Como hemos señalado, la reforma de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa no modifica la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica de Educación en esta materia, que sigue señalando que la enseñanza de Religión se ajustará "a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español", y que, "de conformidad con lo que disponga dicho Acuerdo, se incluirá la religión católica como área o materia en los niveles educativos que corresponda", remitiéndose, para las otras religiones, a lo dispuesto en los acuerdos de cooperación. Por tanto, y desde esta perspectiva, el proyecto elaborado por el Principado de Asturias, en tanto que no contempla la oferta de Religión en el segundo curso de Bachillerato, no resulta contrario a la disposición adicional segunda de la Ley

Orgánica de Educación ni a los acuerdos suscritos. No obstante, debe recordarse que los cambios realizados por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa suponen la adición de los artículos 34 bis y 34 ter a la Ley Orgánica de Educación y la inclusión de la oferta de la materia de Religión como asignatura específica en los dos cursos de Bachillerato. Posteriormente, la disposición adicional tercera del Real Decreto 1105/2014, de carácter básico, introduce un nuevo factor de imprecisión en esta regulación, al remitir, por un lado, al carácter específico de la asignatura de Religión -y, por tanto, a la no obligatoriedad de su oferta- y, por otro, a la garantía para los alumnos de que “al inicio del curso” manifiesten su voluntad de recibir la materia. La ausencia de claridad y la manifiesta insuficiencia del desarrollo reglamentario estatal no pueden interpretarse en un sentido ajeno a lo dispuesto en la legislación orgánica en materia de educación y en los acuerdos suscritos por España, por lo que, a la vista de todo lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que la falta de oferta de Religión en el segundo curso de Bachillerato prevista en el proyecto de Decreto autonómico no puede reputarse contraria a la normativa aplicable.

En todo caso, tal y como expusimos en nuestro Dictamen Núm. 72/2008, de 10 de julio -consideración que fue atendida por la disposición adicional tercera, apartado tercero, del Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato-, cabría contemplar en esta materia un procedimiento para que sea tomada en consideración la voluntad del alumno sobre el deseo de cursar o no las enseñanzas de religión cuando sea contraria a la manifestada por sus padres o tutores, puesto que, aun sin alcanzar la mayoría de edad, ya tiene una mínima madurez. De este modo se acomodaría el proyecto de Decreto a lo dispuesto en el Código Civil, cuyo artículo 162, apartado 1.º, exceptúa de la representación legal de los hijos por los padres “los actos relativos a derechos de la personalidad u otros que el hijo, de acuerdo con las Leyes y con sus condiciones de madurez, pueda realizar por sí mismo”.

La disposición adicional cuarta prevé un sistema de flexibilización para deportistas de alto rendimiento que les permite cursar el Bachillerato “con una distribución del currículo por bloques de materias”. La regulación de esta materia, que habrá de satisfacer las líneas generales de apoyo a los deportistas que merezcan tal calificación previstas en la Ley del Principado de Asturias 2/1994, de 29 de diciembre, de Deporte, deberá coordinarse con el aún proyecto de Decreto por el que se regula la calificación de alto rendimiento para deportistas, entrenadores o entrenadoras y árbitros del Principado de Asturias.

Según la disposición transitoria tercera, “Los centros docentes adaptarán el proyecto educativo, la concreción curricular y las programaciones docentes al contenido de este decreto en un proceso de dos años académicos a contar desde el año académico 2015-2016”. Puesto que la disposición transitoria primera del proyecto, en consonancia con la disposición final primera del Real Decreto 1105/2014, establece que la implantación de las enseñanzas se realizará en el año académico 2015-2016 para el primer curso de Bachillerato y en el siguiente año académico para el segundo, deberá concretarse la forma de actuar de los centros docentes durante el periodo transitorio concedido.

El primer apartado de la disposición transitoria quinta, tras señalar que el alumnado que durante el curso 2016-2017 deba repetir el segundo curso completo lo hará conforme a la nueva normativa, dispone que “En el caso de que, tras haber cursado segundo no finalice las enseñanzas de Bachillerato por tener alguna materia pendiente de superación, dichas materias serán evaluadas conforme al Decreto 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la ordenación y el currículo del Bachillerato”. A efectos de facilitar la comprensión del precepto, se propone que se identifique el curso académico a que se refiere -aquel en que ha cursado segundo de Bachillerato con superación parcial de asignaturas-.

La disposición derogatoria prevé la derogación de las normas que señala “a partir de la total implantación de las enseñanzas reguladas” en el proyecto. Sin embargo, la derogación de las disposiciones afectadas se produce desde la entrada en vigor de la nueva norma, con independencia del régimen transitorio que deba aplicarse hasta el momento de la total implantación del actual sistema educativo. No desconoce este Consejo que la disposición derogatoria única del Real Decreto 1105/2014 también prevé una derogación de similar naturaleza al señalar que quedarán derogadas las normas afectadas “A partir de la total implantación de las modificaciones indicadas”. No obstante, estimamos que razones de seguridad jurídica aconsejan unificar el momento de derogación de la normativa anterior y acomodar los supuestos en los que aquella seguirá siendo de aplicación a lo dispuesto en las correspondientes disposiciones transitorias.

#### V. Anexos.

Dado su contenido técnico, no se formulan observaciones de fondo, debiendo únicamente insistir en la necesidad de que se recojan fielmente los contenidos básicos de aplicación.

En relación con los anexos I, II y III, debería valorarse la posibilidad de que, dada su extensión, se incluyera un índice esquemático de su estructura y contenido con la finalidad de facilitar su consulta; aspecto que aconseja la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992.

Asimismo, y en lo que se refiere a la presentación formal del currículo, advertimos que el Real Decreto 1105/2014 presenta el currículo organizado en tablas, exponiendo en cada una de ellas los contenidos, los criterios de evaluación y los estándares de aprendizaje evaluables correspondientes a cada curso de cada uno de los bloques de las distintas áreas. Pues bien, a nuestro

juicio, tal y como hemos expuesto en nuestro Dictamen Núm. 189/2014, de 22 de agosto, la organización del currículo agrupando en tablas contenidos, criterios de evaluación y estándares de aprendizaje por bloques dentro de cada curso facilitaría notoriamente la comprensión, el manejo y la aplicación de la norma proyectada.

En el anexo IV, relativo al horario, deberán realizarse las modificaciones resultantes de las observaciones realizadas al contenido de los artículos 7 y 8 del proyecto.

Asimismo, habrá de unificarse el criterio para la denominación de obras artísticas, con independencia de su naturaleza cinematográfica, literaria, musical o pictórica, ya que en algunas ocasiones se utilizan paréntesis, en otras letra redonda entre comillas y en otras cursiva. Se citan las siguientes a modo de ejemplo: (El lago de los cisnes), en el bloque 2 de contenidos de la asignatura Fundamentos del Arte II; "Las Meninas", en el bloque 1 de criterios de evaluación de la asignatura Fundamentos del Arte II, y *Cinema Paradiso* en el bloque 2 de los criterios de evaluación de la asignatura Cultura Audiovisual II.

Por último, deberá procederse a la corrección ortográfica de determinadas erratas advertidas, entre las que se encuentra el uso de la palabra "Folklore" en lugar de "folclore" en el bloque 1 de contenidos de la asignatura de Artes Escénicas. Igualmente deberá unificarse el empleo de la cursiva en las expresiones y palabras en lengua inglesa, puesto que en determinadas ocasiones no se utiliza, al contrario de lo que sucede con carácter general en el texto. Puede citarse como ejemplo "flash-back" en el bloque 4 de contenidos de la asignatura Cultura Audiovisual I y "Power-Point" en el bloque 2 de los criterios de evaluación de la asignatura Primera Lengua Extranjera I.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la



norma proyectada y que, una vez atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,