

Dictamen Núm. 191/2022

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión extraordinaria celebrada el día 22 de agosto de 2022, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

«El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 28 de julio de 2022 -registrada de entrada el día 29 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo de 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 3/2020, de 29 de diciembre, dispone que el Bachillerato “tiene como finalidad proporcionar formación, madurez intelectual y humana, conocimientos, habilidades y actitudes que

permitan desarrollar funciones sociales e incorporarse a la vida activa con responsabilidad y competencia. Asimismo, esta etapa deberá permitir la adquisición y logro de las competencias indispensables para el futuro formativo y profesional y capacitar para el acceso a la educación superior". Añade que el Bachillerato "comprende dos cursos académicos, si bien los alumnos y las alumnas podrán permanecer en régimen ordinario durante cuatro años", desarrollándose esta etapa "en cuatro modalidades diferentes: modalidad de Artes en la que el alumnado deberá elegir entre la vía de Artes Plásticas, Imagen y Diseño y la vía de Música y Artes Escénicas; modalidad de Ciencias y Tecnología, modalidad General; y modalidad de Humanidades y Ciencias Sociales".

Igualmente recoge que, "establecidas las enseñanzas mínimas del Bachillerato en el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, corresponde al Principado de Asturias, de acuerdo con el artículo 18 del Estatuto de Autonomía, regular la ordenación y establecer el currículo de estas enseñanzas que, de acuerdo con la disposición final cuarta de dicho real decreto, se implantará en el año académico 2022-2023 para el primer curso y en el año académico 2023-2024 para el segundo curso".

Reseña 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 del desarrollo de las competencias, de la educación emocional y en valores inherentes al principio de igualdad de trato y no discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social, la educación para la paz y la no violencia, la educación para la igualdad entre hombres y mujeres, la prevención de la violencia de género o contra las personas con discapacidad, la educación para la salud, incluida la afectivo-sexual, 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 todo el alumnado".

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 incorpora como materia optativa de oferta obligada en todos los centros docentes la Lengua Asturiana y Literatura".

Explica que "esta etapa atenderá a los principios de inclusión educativa y a la aplicación de los principios del Diseño Universal para el Aprendizaje, por lo que se prestará especial atención a los alumnos y a las alumnas con necesidad específica de apoyo educativo, y se establecerán las alternativas organizativas y metodológicas y las medidas de atención a la diversidad precisas para facilitar el acceso al currículo de este alumnado".

Asimismo 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".

Significa, a continuación, que el proyecto ha pretendido superar estereotipos, prejuicios y discriminaciones por razón de género, así como fomentar el aprendizaje de la resolución pacífica de conflictos (artículo 4 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género), y que con él se atiende a lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, y en el artículo 15 de la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género, que establecen la integración del principio de igualdad entre hombres y mujeres en la educación.

Advierte, igualmente, el preámbulo que el Decreto cuya aprobación se pretende se adecúa a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por último, refiere que a lo largo del procedimiento de elaboración el proyecto ha sido sometido a publicación (según lo prevenido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14

de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés) y a dictamen del Consejo Escolar del Principado de Asturias.

Por otra parte, se señala que ha sido declarada la urgencia en la tramitación de la disposición de carácter general y que, “siendo necesaria la pronta ejecución de su contenido, se ha establecido su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está dividida en ocho capítulos -integrados por cuarenta y un artículos-, seis disposiciones adicionales, tres transitorias, una derogatoria y tres finales.

El capítulo I, bajo la rúbrica “Disposiciones generales”, se compone de siete artículos (1 a 7) que regulan, respectivamente, el objeto y ámbito de aplicación de la norma, las definiciones, la etapa de Bachillerato en el marco del sistema educativo, los fines, los principios generales, los principios pedagógicos y los objetivos del Bachillerato.

El capítulo II, denominado “Estructura y Organización general del Bachillerato”, está constituido por nueve artículos (8 a 16), en los que se aborda la organización general del Bachillerato, las materias comunes, las materias específicas de cada modalidad, las materias optativas, la superación de materias optativas con continuidad y la organización del Bachillerato en tres años académicos.

El capítulo III -“Elementos del currículo y horario”- está formado por cuatro artículos (17 a 20) que se ocupan de las competencias clave; las competencias específicas, criterios de evaluación y saberes básicos; el currículo, y el horario y calendario.

El capítulo IV -“Atención a las diferencias individuales”- lo integran cinco artículos (21 a 25) que regulan, respectivamente, los principios de atención a la diversidad, las medidas de atención a la diversidad, la atención al alumnado que presenta necesidades educativas especiales, la atención al alumnado con dificultades específicas de aprendizaje y la atención al alumnado con altas capacidades intelectuales.

El capítulo V -"Tutoría y orientación"- consta de cuatro artículos (26 a 29), que versan sobre los principios; la tutoría y la orientación; la participación y el derecho a la información de madres, padres tutoras o tutores legales y del alumnado mayor de edad, y de las actuaciones de los equipos docentes.

El capítulo VI -"Evaluación, promoción y titulación"- lo componen seis artículos (30 a 35), relativos a la evaluación, la promoción, el título de Bachiller, la obtención del título de Bachiller desde otras enseñanzas, la evaluación de la práctica docente y el derecho del alumnado a una evaluación objetiva.

El capítulo VII -"Documentos e informes de evaluación"- lo conforma un solo artículo (el 36) que trata sobre esta materia.

El capítulo VIII -"Autonomía de los centros docentes"- establece en sus cinco artículos (37 a 41) los principios generales, los compromisos singulares, la concreción del currículo, la programación docente y los 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, la cuarta la obtención de nuevas modalidades de Bachillerato, la quinta la simultaneidad de estudios y la sexta los planes y programas institucionales de coeducación, de educación para la salud y de educación vial. La disposición transitoria primera dispone la aplicabilidad del Decreto 42/2015, de 20 de junio, por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias; la segunda establece la aplicabilidad del Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre, por el que se regulan la Evaluación y la Promoción en la Educación Primaria, así como la Evaluación, la Promoción y la Titulación en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato y la Formación Profesional, y la tercera aborda la revisión del proyecto educativo y de las programaciones docentes. La disposición derogatoria única deroga el Decreto 42/2015, de 10 de junio, sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria primera. La disposición final primera habilita a la

persona titular de la Consejería para efectuar el desarrollo reglamentario que se precise, la segunda establece el calendario de implantación de las enseñanzas de Bachillerato y la tercera 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 cinco anexos que recogen las "Competencias clave en el Bachillerato", las "Materias del Bachillerato" y las "Materias optativas del Bachillerato", las "Situaciones de aprendizaje", el "Horario del Bachillerato" y el "Horario y organización del Bachillerato en tres años" y la "Continuidad entre materias de Bachillerato".

2. Contenido del expediente

Por Resolución de la Consejera de Educación de 10 marzo de 2022, y a propuesta de la Dirección General de Ordenación, Evaluación y Equidad Educativa, se acuerda iniciar el procedimiento para la elaboración de la disposición de carácter general, así como ordenar su tramitación de urgencia.

Según consta en informe de la Consejería de Presidencia, el proyecto fue sometido a consulta pública previa en el Portal de Participación de la Administración del Principado de Asturias entre los días 15 y 29 de marzo de 2022, habiéndose recibido un total de siete aportaciones relacionadas con la presencia de las Humanidades en el currículo.

El día 13 de mayo de 2022, la Jefa del Servicio de Gestión de Centros y Planificación, con el visto bueno de la Directora General de Planificación e Infraestructuras Educativas, elabora una memoria económica en la que concluye que "la aprobación del presente Decreto no supone coste adicional en lo que respecta a la gestión competencia de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras Educativas".

Con fecha 16 de mayo de 2022, el Servicio de Plantillas, Programación de Efectivos y Costes de Personal Docente emite una memoria económica en la que expone que, "realizado un análisis de la variación de carga lectiva de las nuevas asignaturas respecto a las del anterior currículo y teniendo en cuenta

la creación de grupos mixtos para las modalidades de Bachillerato de Humanidades y Ciencias Sociales y Bachillerato General, así como las especialidades de profesorado con atribución docente para impartir las mismas, parece que, con carácter general, las pequeñas variaciones pueden ser asumidas con el profesorado actual de los centros educativos (...). No obstante, salvo en `Lengua Asturiana y Literatura´, es previsible que vaya a suceder lo mismo con la nueva distribución de materias, por lo que al ser tan pequeña la diferencia de carga horaria por especialidad del profesorado, no se prevén cambios que afecten al número de docentes necesarios./ Respecto a esa materia concreta, la carga lectiva de la misma se incrementa en 2 horas para el primer curso y otras dos horas para el segundo, lo cual va a suponer (...) tener que ampliar la jornada de aquel profesorado que actualmente está nombrado a media jornada para poder asumir dicho incremento (...), al menos para el curso escolar 2022-2023./ En su momento y ya por lo que al curso escolar 2023-2024 se refiere, sería preciso en su caso presupuestar para el año 2023 ese mayor coste y consignar en el informe de personal que acompañe a la Ley de Presupuestos el número de puestos necesario”.

El 30 de mayo de 2022, el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa suscribe la correspondiente memoria justificativa y una memoria económica. En esta última señala que “la aprobación del proyecto de Decreto por el que se regula la ordenación y se establece el currículo de Bachillerato en el Principado de Asturias no tiene ninguna incidencia en la asignación económica relativa a los gastos de funcionamiento de los centros públicos./ Si la aprobación del Decreto implicara cualquier ajuste/modificación de la aplicación SAUCE el coste derivado del mismo sería evaluado, en su caso, por la Dirección General de Seguridad y Competencia Digital (...). La aprobación del presente Decreto no supone incremento del coste actual relativo a gastos de personal de centros concertados, puesto que la asignación de horas a los centros se realiza en función de las unidades concertadas y la ratio aplicable a la etapa educativa, que en el caso de los centros que imparten Bachillerato es de 1,64 (asignación de 41 horas/unidad) que son las

disponibles para impartir el currículo vigente en cada momento (...). En consecuencia, la aprobación del presente Decreto no supone coste adicional en lo que respecta a la gestión competencia de la Dirección General de Planificación e Infraestructuras Educativas”.

Obran en el expediente también la tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas.

Con idéntica fecha, el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa, con el visto bueno del Director General de Ordenación, Evaluación y Equidad Educativa, emite un informe en el que justifica la tramitación de urgencia. Al efecto señala que, de acuerdo con el “artículo 18.3 del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, corresponde al Gobierno del Principado de Asturias regular la ordenación y el currículo de estas enseñanzas que serán de aplicación en los centros docentes de Asturias, lo que requerirá su tramitación urgente a los efectos de su implantación en los cursos escolares indicados”.

Ese mismo día, el referido responsable elabora un informe sobre impacto normativo en materia de género. En él indica que el proyecto “tiene un impacto positivo”, pues contribuye “a desarrollar en el alumnado las capacidades para consolidar una madurez personal, afectivo-sexual y social que les permita actuar de forma respetuosa, responsable y autónoma y desarrollar su espíritu crítico; prever, detectar y resolver pacíficamente los conflictos personales, familiares y sociales, así como las posibles situaciones de violencia”. Añade que las enseñanzas de Bachillerato permitirán “fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades de mujeres y hombre, analizar y valorar críticamente las desigualdades existentes, reconocer y enseñar el papel de las mujeres en la historia e impulsar la igualdad real y la no discriminación por razón de nacimiento, sexo, origen racial o étnico, discapacidad, edad, enfermedad, religión o creencias, orientación sexual o identidad de género o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. Asimismo, “se observa el uso de un lenguaje inclusivo que recoge la presencia de las mujeres y hombres, contribuyendo así a transmitir una

imagen no estereotipada e igualitaria de mujeres y hombres, suponiendo este aspecto un impulso más en el camino hacia la erradicación de cualquier tipo de discriminación por razón de género”.

Con esa fecha emite también los informes de impacto normativo en materia de unidad de mercado y en infancia, adolescencia y familia. En ellos concluye que la iniciativa presenta un impacto positivo tanto sobre la garantía de la unidad de mercado como sobre “la adolescencia, la juventud y en las familias, quienes se verán beneficiados desde el punto de vista social, cultural y económico, dado que estas enseñanzas permitirán al alumnado tener más vías de acceso a un empleo y a estudios superiores”.

El día 30 de mayo de 2022, el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa analiza las propuestas y alegaciones presentadas durante la consulta pública previa.

Consta en el expediente el anuncio de sometimiento del proyecto en elaboración a información pública -insertado en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 20 de junio de 2022-, y en él se indica que “cuantas alegaciones se estimen convenientes pueden ser presentadas (...) en el plazo de diez días hábiles”.

Mediante diligencia extendida por el Jefe del Servicio de Publicaciones, Archivos Administrativos, Documentación y Participación Ciudadana se deja constancia de que la norma cuya aprobación se pretende ha estado sometida al trámite de alegaciones en información pública dentro del Portal AsturiasParticipa “entre el 21 de junio y el 4 de julio de 2022”.

Mediante oficios de 21 de junio de 2022, se concede trámite de audiencia durante 5 días hábiles a las siguientes entidades: Sindicato Nacional de Trabajadores TEMPO, Central Sindical Independiente y de Funcionarios, Sindicato Unitario y Autónomo de Trabajadores de la Enseñanza de Asturias, Asociación Nacional de Profesionales de la Enseñanza, Federación de Trabajadores de la Enseñanza (FETE-UGT) y Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras.

Con fecha 1 de julio de 2022, emite informe el Director General de la Función Pública en el que se recogen las implicaciones derivadas de la aprobación de este Decreto.

La Directora General de Finanzas y Economía señala, el 8 de julio de 2022, que “con fecha 21 de junio de 2022 se remite a la Dirección General de Finanzas y Economía propuesta de Decreto por el que se regula la ordenación y establece el currículo de Bachillerato en el Principado de Asturias para su exposición en el sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado./ Ante los problemas informáticos producidos en la plataforma habilitada a estos efectos y con el fin de no dilatar la tramitación de la norma referida, por este órgano se ha remitido la correspondiente documentación a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado para su distribución entre los distintos puntos de contacto con competencias en materia de unidad de mercado./ Con ello se ha procedido a dar cumplimiento al trámite previsto en la citada Ley 20/2013, de Garantía de Unidad de Mercado, pudiendo continuarse el procedimiento”.

En sesión celebrada el 4 de julio de 2022, el Consejo Escolar del Principado de Asturias informa favorablemente la norma por mayoría del Pleno, formulando varias observaciones al proyecto.

Con fecha 15 de julio de 2022, la Directora General de Presupuestos informa que “la implantación del nuevo currículo de Bachillerato en el Principado de Asturias tiene un incremento de coste económico respecto al modelo actual, tanto en el curso académico 2022/2023 como en el 2023/2024. Este incremento de coste, para un ejercicio completo y una vez implantado al 100 % en el curso 2023-2024 se estima en torno a 1,4 millones de euros (tomando como base las retribuciones de 2022), derivado de las nuevas modalidades impuestas por la normativa estatal y por la regulación autonómica en las materias optativas, dentro de las que se incluye el incremento de las horas lectivas de la asignatura ‘Lengua Asturiana y Literatura’ (2 horas adicionales en cada uno de los cursos de Bachillerato)”.

El día 15 de julio de 2022, el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa emite un nuevo informe en el que analiza las observaciones del Consejo Escolar del Principado de Asturias y las alegaciones presentadas durante el trámite de información pública.

Mediante oficio de 19 de julio de 2022, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, 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.

El día 25 de julio de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite informe preceptivo, de conformidad con lo señalado en el artículo 33.4 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo.

Con fecha 26 de julio de 2022, se incorporan al expediente las observaciones formuladas por la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar.

Al día siguiente, el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa emite un informe sobre la alegación formulada, fuera de plazo, por la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar, concluyendo que "no se aceptan las valoraciones presentadas".

El día 27 de julio de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite un nuevo informe en el que se contemplan las observaciones planteadas por la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar.

El texto de la norma en elaboración es elevado a la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el 27 de julio de 2022, informándose favorablemente el proyecto, tal y como consta en la certificación emitida con la misma fecha por la Secretaria de dicha Comisión.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 28 de julio de 2022, 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 de Bachillerato en el Principado de Asturias.

En el oficio de solicitud se invoca la urgencia del dictamen, dada “la necesidad de implantar lo dispuesto en dicho decreto en el año académico 2022-2023 para el primer curso de la referida etapa educativa. Por otra parte, la Administración (...) debe dar respuesta a las necesidades de los centros docentes, los cuales deben planificar su oferta educativa y su organización atendiendo a los procesos de admisión y matrícula, ligados forzosamente a la oferta de las nuevas materias que se implanten por efecto de la aplicación del nuevo currículo que se apruebe. Además, la planificación y previsión de necesidades de profesorado y la dotación de las plantillas docentes está directamente relacionada con la nueva estructura de la etapa”.

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 de 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.

En la petición de dictamen se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, ya citada, establece que

“Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles”. Justificada esa urgencia en el oficio remitido, el presente dictamen se emite de conformidad con el procedimiento establecido al efecto y dentro del plazo de quince días hábiles desde su solicitud.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), en los preceptos no afectados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, y en los artículos 32 a 34 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), debiendo considerarse también lo pautado en el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, elaborado por la Comisión de Simplificación Administrativa y aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2017 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 5 de enero de 2018).

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia mediante Resolución de la Consejera de Educación de 10 marzo de 2022, a propuesta de la Dirección General de Ordenación, Evaluación y Equidad Educativa.

Obran en el expediente las correspondientes memorias justificativa y económicas, así como la pertinente tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas que incluye 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, junto con los sucesivos borradores de la norma. Asimismo, se han efectuado las evaluaciones de impacto de género (en cumplimiento de lo previsto en la Ley

del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género), de impacto en la infancia y en la adolescencia (artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil) y de impacto en garantía de la unidad de mercado (artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado). El proyecto ha sido objeto del trámite de consulta pública previa, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la LPAC, se ha sometido al trámite de información pública, se ha dado audiencia a los interesados y se ha recabado el pertinente informe en materia presupuestaria, necesario en todos los proyectos de decreto a tenor de lo establecido en el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio.

Asimismo, se ha sometido al informe preceptivo del Consejo Escolar del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10.b) del Decreto 62/1997, de 11 de septiembre, por el que se desarrolla 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.

Obra en el expediente un informe en el que se valoran tanto las alegaciones formuladas por dicho organismo como las presentadas durante los trámites de información pública y de audiencia a las entidades interesadas, proponiéndose la estimación de algunas de ellas y justificándose el rechazo de las demás.

Consta, asimismo, la remisión del proyecto de Decreto a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, habiéndose planteado algunas por la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar, así como el informe elaborado en relación con las mismas.

Por otra parte, se ha emitido informe favorable por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora sobre la tramitación del proyecto y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos. No obstante, debemos llamar la atención sobre la necesidad de que estos informes se elaboren de manera individualizada, atendiendo a las particularidades de cada proyecto de decreto, pues tanto en el librado el 25 de julio de 2022 como en el fechado el 27 de julio de 2022 se concluye que “examinado el proyecto de decreto por el que se regula la ordenación y se establece el currículo de la Educación Infantil en el Principado de Asturias (...) se informa favorablemente el mismo”, si bien como figura en su encabezamiento los referidos informes se emiten una vez “examinado el expediente instruido en orden a la elaboración de propuesta de decreto por el que se regula la ordenación y se establece el currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias”.

Finalmente, cabe destacar que la disposición sometida a consulta figura incluida en el Plan Normativo de la Administración del Principado de Asturias para 2022, aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 febrero de 2022. Por tanto, el proyecto normativo analizado se ajusta a la planificación prevista por la Administración autonómica, aun cuando esta no derive de una obligación legal tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, que declara que el artículo 132 de la LPAC vulnera el orden constitucional de competencias, no siendo por tanto aplicable a la Administración autonómica.

Visto lo anterior, debemos señalar que la tramitación de la norma cuya aprobación se pretende resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en el título VI de la LPAC y en los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias. Se observa, no obstante, que el estudio acerca de los costes y beneficios que ha de deparar la nueva norma, al que se refiere el artículo 32.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, debe inferirse del contenido de las memorias justificativa y económicas, explicitándose en estas últimas y en el informe de la Dirección General de

Presupuestos las repercusiones presupuestarias que han de tomarse en consideración.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El artículo 149.1.30.^a 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, recientemente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, indica en su artículo 6, apartado 1, que "A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en la presente Ley", y el apartado 3 del mismo precepto señala que "Con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, fijará, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas", dedicándose el capítulo IV del título I de la Ley al Bachillerato.

Como desarrollo reglamentario en la materia que abordamos se halla vigente, a nivel estatal, el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la Ordenación y las Enseñanzas Mínimas del Bachillerato -cuya entrada en vigor se produjo, a tenor de su disposición final quinta, el día siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*-, con carácter de norma básica, al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a de la Constitución y de acuerdo con una línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional que admite la excepcional intervención del reglamento en la delimitación de lo básico siempre que su utilización se halle justificada

por el carácter señaladamente técnico de la materia. De conformidad con el artículo 18.3 de esta norma, “Las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en este real decreto, el currículo del Bachillerato, del que formarán parte en todo caso las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo, que requerirán el 60 por ciento de los horarios escolares para las comunidades autónomas que no tengan lengua cooficial y el 50 por ciento para aquellas que la tengan”, y según reza su disposición final cuarta “Lo dispuesto en este real decreto se implantará para primer curso de Bachillerato en el año académico 2022-2023, y para segundo de Bachillerato, en el curso 2023-2024”.

En otro orden de cosas, el artículo 18.1 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, señala que corresponde a este “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”.

A resultas de tal asunción competencial se produjeron los correspondientes trasposos, llevados a cabo a través del Real Decreto 2081/1999, de 30 de diciembre, sobre Traspaso de Funciones y Servicios de la Administración del Estado al Principado de Asturias, en Materia de Enseñanza no Universitaria.

El desarrollo normativo efectuado por el Principado de Asturias en la materia que nos ocupa está actualmente constituido por el Decreto 42/2015, de 10 de junio, por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias, que *ex* apartado 1 de la disposición derogatoria única del proyecto quedará derogado cuando se produzca su entrada en vigor.

Con la disposición ahora proyectada se pretende establecer la regulación, a nivel reglamentario, del currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias.

A la vista de lo hasta aquí expuesto, consideramos que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen y, asimismo, que el rango de la norma en proyecto -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.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de educación, en los términos y en el marco descrito en el artículo 18.1 de su Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

Con carácter general, el proyecto se ajusta a lo dispuesto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general. No obstante, procede advertir que en algunos de sus artículos el proyecto que analizamos reproduce textos normativos estatales, fundamentalmente del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, que -como hemos indicado- constituye una norma básica al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a 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, 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.

Así, el artículo 2 del proyecto sometido a nuestra consideración es un ejemplo de lo indicado, pues contiene unas "Definiciones" idénticas a las recogidas en el artículo 2 del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, pero incorporando algunas modificaciones propias de la norma autonómica. Lo mismo cabe decir, entre otros, del artículo 7, ya que los objetivos del Bachillerato en él regulados constituyen una transcripción literal del artículo 7 del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril. Sin embargo, se introducen modificaciones en su letra e) y se incorpora la letra ñ), lo que genera la necesidad de distinguir con claridad entre el contenido de la norma básica y el de la 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 alumnos y las alumnas" para evitar el uso genérico del masculino gramatical. Al respecto, reiteramos las consideraciones realizadas en dictámenes anteriores de este Consejo (por todos, Dictamen Núm. 20/2018),

en los que se sugiere tener presentes los criterios de la Real Academia Española relativos al uso genérico del masculino gramatical y al desdoblamiento genérico de los sustantivos; criterios que se exponen por extenso en el Informe de la Real Academia Española sobre el lenguaje inclusivo y cuestiones conexas (N.º 14, 2020. Boletín de Información Lingüística de la Real Academia Española). Así, cabe la utilización de la denominación genérica de “alumnado” para comprender sin discriminación las referencias a los “alumnos” y “alumnas”.

Asimismo, entendemos que por razones de calidad técnica resultaría conveniente reducir la extensión de algunos preceptos -como el 16 (con seis apartados)-, en consonancia con lo previsto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, en la que se indica que “los apartados” en los que pueden dividirse los artículos “no deben ser muy largos ni exceder de cuatro”, en cuyo caso “será preferible crear un nuevo artículo”.

Por último, debe llevarse a cabo una revisión de puntuales aspectos de estilo, redacción y puntuación, respetando la separación entre los apartados de los artículos, la cita correcta de disposiciones -en concreto, de la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de Uso y Promoción del Bable/Asturiano- y las normas sobre empleo de mayúsculas, evitando su uso cuando no sea necesario -por ejemplo, en la disposición final tercera ha de citarse correctamente el “*Boletín Oficial del Principado de Asturias*”-.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

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

I. Parte expositiva.

No procede efectuar observación alguna respecto al contenido de esta parte del proyecto.

II. Parte dispositiva.

Con carácter general se considera correcta la división de la norma en capítulos. Sin embargo, consideramos que el capítulo VI -"Evaluación, promoción y titulación"- debe figurar en cuarto lugar, después del capítulo III, "Elementos del currículo y horario", siguiendo el orden del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril.

Por otro lado, al igual que advertimos en los Dictámenes Núm. 72/2008 y 102/2015, previos a la aprobación de los Decretos 75/2008, de 6 de agosto, por el que se establece la Ordenación y el Currículo del Bachillerato, y 42/2015, de 10 de junio, por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo del Bachillerato en el Principado de Asturias, respectivamente, parece aconsejable alterar el orden de los capítulos IV -"Atención a las diferencias individuales"- y V -"Tutoría y orientación"-, anteponiendo el actual V, que regula una manifestación general de la función docente, al IV, que reglamenta una especialidad. Obsérvese que atendiendo a la modificación propuesta en el párrafo anterior estos capítulos pasarían a ser los números V y VI.

El artículo 20 -"Horario y calendario"- no contiene ninguna regulación del calendario escolar. Esta observación ya fue formulada por el Consejo Escolar y, pese a que en el informe elaborado por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica y Evaluación Educativa se anuncia que se atenderá a la propuesta de incluir el número de días lectivos para las enseñanzas de Bachillerato, reparamos en que en el texto remitido no figura dicha modificación. Por tanto, ha de completarse dicho precepto en el sentido indicado, tal y como estaba contemplado en el artículo 16 del Decreto 42/2015, de 10 de junio, por el que se regula la Ordenación y se establece el Currículo de Bachillerato en el Principado de Asturias.

El artículo 23.2, relativo al alumnado que presenta necesidades educativas especiales, señala que "La identificación, valoración e intervención

de las necesidades educativas de este alumnado se realizará por profesionales especialistas, en los términos que determine la Consejería. En este proceso se oirá e informará preceptivamente al padre, a la madre, al tutor o tutora legal del alumno o de la alumna y al propio alumno o a la propia alumna en caso de mayoría de edad. La Consejería regulará los procedimientos que permitan resolver las discrepancias que puedan surgir”. La redacción de este precepto se separa de lo dispuesto en el artículo 74.2 de la Ley Orgánica de Educación -sobre escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales-, a cuyo tenor “La identificación y valoración de las necesidades educativas de este alumnado se realizará, lo más tempranamente posible, por profesionales especialistas y en los términos que determinen las Administraciones educativas. En este proceso serán preceptivamente oídos e informados los padres, madres o tutores legales del alumnado. Las Administraciones educativas regularán los procedimientos que permitan resolver las discrepancias que puedan surgir, siempre teniendo en cuenta el interés superior del menor y la voluntad de las familias que muestren su preferencia por el régimen más inclusivo”. El precepto reglamentario debe incorporar expresamente los criterios que, de modo imperativo, el legislador básico establece para resolver las discrepancias que puedan darse entre el equipo docente y la familia, a saber, “el interés superior del menor” y “la voluntad de las familias que muestren su preferencia por el régimen más inclusivo”; el propio artículo 21.4, letra d), de la disposición proyectada define el principio de inclusión en la intervención educativa y atención a la diversidad. Todo ello, sin perjuicio de que tales procedimientos y criterios puedan desarrollarse con detalle al amparo de la habilitación que el proyecto incluye en su disposición final primera. 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.

Dado que el artículo 27 y el capítulo V, del que forma parte, son homónimos, se recomienda cambiar el título de este precepto -"Tutoría y orientación"- por uno que, adaptado a su contenido, evite tal reiteración innecesaria.

En el artículo 28, intitulado "Participación y derecho a la información de madres, padres, tutoras o tutores legales y alumnado mayor de edad", teniendo en cuenta que la norma se aplica a una etapa en la que se escolarizan, con carácter general, alumnos con edades comprendidas entre los 16 y 17 años, próximas a la mayoría de edad, resulta preciso hacer una consideración general sobre el derecho a la información y participación de los alumnos menores de edad. El texto proyectado únicamente extiende esos derechos a los alumnos que alcanzan la mayoría de edad; sin embargo, no puede obviarse que la legislación de protección del menor otorga al menor el derecho "a ser oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté afectado y que conduzca a una decisión que incida en su esfera personal, familiar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez" (artículo 9.1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil). Este principio general alcanza también a los alumnos menores de edad, a quienes debe reconocérseles en función de su edad y madurez el derecho a ser oídos en las decisiones que puedan afectarles a lo largo de su proceso formativo, siempre y cuando el equipo de orientación, como personal especializado al que se refiere el artículo 9.2 de la ley anteriormente citada, estime que cuentan con la madurez suficiente para conocer el alcance de aquellas decisiones, en función del

“desarrollo evolutivo del menor” y de “su capacidad para comprender y evaluar el asunto concreto”.

Por su parte, en cuanto al derecho de información, el Decreto 249/2007, de 26 de septiembre, por el que se regulan los Derechos y Deberes del Alumnado y Normas de Convivencia en los Centros Docentes no Universitarios sostenidos con Fondos Públicos del Principado de Asturias, ya contempla el derecho de información del alumnado, con independencia de su edad, en los siguientes términos: “El alumnado debe ser informado de todo aquello que le afecte por parte del centro y de sus responsables”.

De acuerdo con estas consideraciones procedería adaptar el artículo 28 del Decreto proyectado, que pasaría a titularse “Participación y derecho a la información de madres, padres, tutoras o tutores legales y alumnado”, eliminando la referencia al alumnado mayor de edad para incluir los derechos que corresponden a los alumnos menores. Y habría que incluir un apartado con una redacción análoga a esta que se propone: “los alumnos menores de edad serán informados de todo aquello que les afecte, y serán oídos en aquellas decisiones que afecten a su orientación educativa y profesional, cuando a juicio del equipo de orientación tengan la suficiente madurez de acuerdo con los criterios establecidos en la legislación sobre protección de menores”.

Asimismo, deberían modificarse las referencias que hace el proyecto en elaboración a los derechos de información y audiencia a los alumnos mayores de edad mediante una remisión al nuevo artículo 28. Así, el inciso del artículo 23.2 de la norma proyectada, que indica que “En este proceso se oirá e informará preceptivamente al padre, a la madre, al tutor o a la tutora legal del alumno o de la alumna y al propio alumno o a la propia alumna en caso de mayoría de edad”, debe sustituirse por “y al propio alumno o a la propia alumna de acuerdo con lo establecido en el artículo 28”.

Respecto al capítulo VII, “Documentos e informes de evaluación”, dado que está integrado por un único artículo juzgamos más apropiada su supresión, integrando el contenido de dicho precepto en el capítulo dedicado a la “Evaluación, promoción y titulación”, al igual que hacía el decreto predecesor de la propuesta sometida a consulta.

III. Parte final.

En la disposición final primera resulta necesario precisar que se refiere al titular de la Consejería competente en materia educativa.

IV. 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.

No obstante, recomendamos acomodar los títulos de los anexos a la composición indicada en las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, apartado I.h), de modo que el título debe ir centrado, en mayúscula y sin punto; y el subtítulo centrado, en minúscula, con negrita y sin punto. También ha de unificarse la numeración de aquellos que se subdividen, figurando en primer lugar el número del anexo seguido de un punto, la letra en minúscula y paréntesis; por ejemplo, ANEXO II.a), y el título -Materias del Bachillerato- en la siguiente línea.

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.

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 atendida la observación esencial y consideradas el resto de las 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

LA PRESIDENTA,