

EXPTE. 874/2019**INFORME QUE EMITÉ LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 111/2016, DE 14 DE JUNIO, POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORDENACIÓN Y EL CURRÍCULO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**

Conforme a lo establecido en la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, y en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 7 del Decreto 102/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Deporte, se emite el presente informe con carácter previo al acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición indicada en el encabezamiento.

El informe de validación, por su propia naturaleza, no contiene un análisis pormenorizado del texto, la Secretaría General Técnica se pronunciará con más detalle en el preceptivo informe que habrá de emitir en el momento procedimental oportuno.

En esta fase, previa a la adopción por la titular de la Consejería del acuerdo para iniciar la tramitación, nuestras observaciones se centran en los aspectos formales y competenciales de la norma en proyecto, en su corrección formal y en verificar si la documentación adjunta es completa y cumple los requisitos exigidos por la normativa que le resulte aplicable.

I. Antecedentes.

El día 22 de octubre de 2019 tuvo entrada en esta Secretaría General Técnica comunicación interior de la Directora General de Ordenación y Evaluación Educativa solicitando la validación del proyecto de *Decreto por el que se modifica el Decreto 111/2016, de 14 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía*, al que se acompaña la siguiente documentación:

- Borrador 0 (15/10/2019).
- Propuesta de acuerdo de inicio.
- Memoria justificativa de la conveniencia y oportunidad.
- Memoria económica.
- Test de evaluación de la competencia.
- Informe de evaluación del impacto por razón de género.
- Informe de valoración sobre necesidad y alcance del trámite de audiencia e información pública.
- Memoria de valoración de las cargas administrativas.
- Informe sobre cumplimiento del procedimiento de consulta pública previa.
- Memoria sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación.
- Informe sobre creación o desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas.
- Designación de la coordinadora para la tramitación del proyecto de Decreto.

Con carácter previo, conforme a la Resolución de 5 de junio de 2019, de la Directora General de Ordenación y Evaluación Educativa, se ha efectuado en el Portal de la Junta de Andalucía la consulta previa establecida en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), habiéndose extendido del 05/06/2019 al 26/06/2019.

La documentación es la exigida en la Instrucción 1/2013 para iniciar la tramitación de este tipo de disposiciones.

II. Marco normativo.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, regula de forma específica en el Título I, Capítulo III, artículos 22 a 31, la Educación Secundaria Obligatoria, teniendo por finalidad *“lograr que los alumnos y alumnas adquieran los elementos básicos de la cultura, especialmente en sus aspectos humanístico, artístico, científico y tecnológico; desarrollar y consolidar en ellos hábitos de estudio y de trabajo; prepararles para su incorporación a estudios posteriores y para su inserción laboral y formarles para el ejercicio de sus derechos y obligaciones en la vida como ciudadanos.”*

Por su parte el artículo 29, regula la Evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria en los siguientes términos:

“1. Al finalizar el cuarto curso, los alumnos y alumnas realizarán una evaluación individualizada por la opción de enseñanzas académicas o por la de enseñanzas aplicadas, en la que se comprobará el logro de los objetivos de la etapa y el grado de adquisición de las competencias correspondientes en relación con las siguientes materias:

a) Todas las materias generales cursadas en el bloque de asignaturas troncales, salvo Biología y Geología y Física y Química, de las que el alumno o alumna será evaluado si las escoge entre las materias de opción, según se indica en el párrafo siguiente.

b) Dos de las materias de opción cursadas en el bloque de asignaturas troncales, en cuarto curso.

c) Una materia del bloque de asignaturas específicas cursada en cualquiera de los cursos, que no sea Educación Física, Religión, o Valores Éticos.

2. Los alumnos y alumnas podrán realizar la evaluación por cualquiera de las dos opciones de enseñanzas académicas o de enseñanzas aplicadas, con independencia de la opción cursada en cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria, o por ambas opciones en la misma ocasión.

3. Podrán presentarse a esta evaluación aquellos alumnos y alumnas que hayan obtenido bien evaluación positiva en todas las materias, o bien negativa en un máximo de dos materias siempre que no sean simultáneamente Lengua Castellana y Literatura, y Matemáticas. A estos efectos, la materia Lengua Cooficial y Literatura tendrá la misma consideración que la materia Lengua Castellana y Literatura en aquellas Comunidades Autónomas que posean lengua cooficial.

A los efectos de este apartado, sólo se computarán las materias que como mínimo el alumno o alumna debe cursar en cada uno de los bloques. Además, en relación con aquellos alumnos y alumnas que cursen Lengua Cooficial y Literatura, sólo se computará una materia en el bloque de

asignaturas de libre configuración autonómica, con independencia de que dichos alumnos y alumnas puedan cursar más materias de dicho bloque. Las materias con la misma denominación en diferentes cursos de Educación Secundaria Obligatoria se considerarán como materias distintas.

4. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte establecerá para todo el Sistema Educativo Español los criterios de evaluación y las características de las pruebas, y las diseñará y establecerá su contenido para cada convocatoria.

5. La superación de esta evaluación requerirá una calificación igual o superior a 5 puntos sobre 10.

6. Los alumnos y alumnas que no hayan superado la evaluación por la opción escogida, o que deseen elevar su calificación final de Educación Secundaria Obligatoria, podrán repetir la evaluación en convocatorias sucesivas, previa solicitud.

Los alumnos y alumnas que hayan superado esta evaluación por una opción podrán presentarse de nuevo a evaluación por la otra opción si lo desean, y de no superarla en primera convocatoria podrán repetirla en convocatorias sucesivas, previa solicitud.

Se tomará en consideración la calificación más alta de las obtenidas en las convocatorias que el alumno o alumna haya superado.

Se celebrarán al menos dos convocatorias anuales, una ordinaria y otra extraordinaria.”

La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de mejora de la calidad educativa, modificó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo. Uno de los pilares centrales de la reforma educativa operada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, descansa sobre una nueva configuración del currículo de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato. En el bloque de asignaturas troncales se garantizan los conocimientos y competencias que permitan adquirir una formación sólida y continuar con aprovechamiento las etapas posteriores en aquellas asignaturas que deben ser comunes a todo el alumnado, y que en todo caso deben ser evaluadas en las evaluaciones finales de etapa. El bloque de asignaturas específicas permite una mayor autonomía a la hora de fijar horarios y contenidos de las asignaturas, así como para conformar su oferta. El bloque de asignaturas de libre configuración autonómica supone el mayor nivel de autonomía, en el que las Administraciones educativas y en su caso los centros pueden ofrecer asignaturas de diseño propio, entre las que se encuentran las ampliaciones de las materias troncales o específicas. Esta distribución no obedece a la importancia o carácter instrumental o fundamental de las asignaturas sino a la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, acorde con la Constitución española. Asimismo, las evaluaciones externas de fin de etapa constituyen una de las principales novedades de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, con respecto al marco anterior.

La disposición final quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, estableció el calendario de implantación de los diferentes aspectos de la reforma educativa. Sin embargo, mediante el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, se procedió a modificar dicha disposición final quinta y en su artículo 2 se procedió a adecuar el régimen jurídico de la evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria y la evaluación final de Bachillerato para el acceso a la Universidad al nuevo calendario de implantación.

Por otro lado, el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, se basa en la potenciación del

aprendizaje por competencias, integradas en los elementos curriculares para propiciar una renovación en la práctica docente y en el proceso de enseñanza y aprendizaje. El mismo, diseña el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria partiendo de los objetivos propios de la etapa y de las competencias que se van a desarrollar a lo largo de la misma, mediante el establecimiento de bloques de contenidos en las asignaturas troncales, y criterios de evaluación y estándares de aprendizaje evaluables en todas las asignaturas, que serán referentes en la planificación de la concreción curricular y en la programación didáctica. En algunas asignaturas estos elementos se agrupan en torno a bloques que permiten identificar los principales ámbitos que comprende la asignatura; esta agrupación no implica una organización cerrada, por el contrario, permite organizar de diferentes maneras los elementos curriculares y adoptar la metodología más adecuada a las características de los mismos y del grupo de alumnos.

Posteriormente, el Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, por el que se regula las condiciones para al obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, vino a regular el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria disponiendo que podrán obtener el mismo *"los alumnos y alumnas que hayan obtenido una evaluación, bien positiva en todas las materias, o bien negativa en un máximo de dos, siempre que estas no sean de forma simultánea Lengua Castellana y Literatura, y Matemáticas"*.

A nivel autonómico, el Decreto 111/2016, de 14 de junio, establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, integrando las normas de competencia autonómica con las de competencia estatal, a fin de proporcionar una expresión sistemática del régimen jurídico aplicable.

III. Competencia y rango normativo.

Respecto a la competencia para la aprobación del Decreto, el art. 52.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma, como competencia compartida, *"el establecimiento de los planes de estudio, incluida la ordenación curricular, el régimen de becas y ayudas estatales, los criterios de admisión de alumnos, la ordenación del sector y de la actividad docente, los requisitos de los centros, el control de la gestión de los centros privados sostenidos con fondos públicos, la adquisición y pérdida de la condición de funcionario docente de la Administración educativa, el desarrollo de sus derechos y deberes básicos, así como la política de personal al servicio de la Administración educativa"*.

El ejercicio de esta competencia comprende, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.2.2º del texto estatutario *"la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, en el marco de las bases que fije el Estado en normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución. En el ejercicio de estas competencias, la Comunidad Autónoma puede establecer políticas propias"*.

Por otro lado, de conformidad con el art. 1 del Decreto 102/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Deporte, *"corresponde a la Consejería de Educación y Deporte la regulación y administración de la enseñanza no universitaria en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades y la planificación, la ordenación, la promoción y el desarrollo del deporte en la Comunidad Autónoma de Andalucía"*. En concreto, el art. 10.2.b)

atribuye a la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa *"la propuesta de los diseños curriculares y la ordenación de todas las enseñanzas no universitarias, incluidas las artísticas, de idiomas, de educación permanente y las deportivas, así como las normas y orientaciones necesarias para su efectividad, sin perjuicio de las competencias asignadas a la Dirección General de Formación Profesional en el artículo 11.2.e)."*

Con respecto a la potestad reglamentaria, cabe señalar que el artículo 119.3 del propio Estatuto de Autonomía atribuye su ejercicio al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. El artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, establece que *"Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno"*.

La habilitación se encuentra en el artículo 21.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que atribuye a los titulares de la Consejería la competencia para *"proponer al Consejo de Gobierno los anteproyectos de ley o los proyectos de decreto relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías"*.

Por otro lado, el art. 46.2 establece que revisten la forma de Decreto del Consejo de Gobierno las decisiones que aprueben normas reglamentarias de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

IV. Estructura.

El proyecto de Decreto contiene una parte expositiva, una parte dispositiva que comprende un único artículo, y una parte final que se compone de tres disposiciones finales relativas, respectivamente, a el calendario de implantación, a la habilitación para su desarrollo y ejecución y a la entrada en vigor.

Si bien la estructura, en principio, parece adecuada a una disposición como la proyectada, se realizarán las observaciones oportunas en el apartado correspondiente y sobre su adecuación a las directrices de técnica normativa (Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005), de aplicación supletoria.

V. Observaciones al texto.

Examinado el texto y las memorias esta Secretaría General Técnica formula las siguientes observaciones:

- De carácter general.

La Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica

normativa, de aplicación supletoria, en el apartado dedicado a las disposiciones modificativas, en su directriz número 50, establece que *“como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo”*.

- A la parte expositiva.

Esta Secretaría General Técnica cree que falta concretar en el primer párrafo qué se ha establecido en la Comunidad Autónoma de Andalucía con el Decreto 111/2016, de 14 de junio, ya que de la lectura de dicho párrafo parece que el contenido queda incompleto.

En el quinto párrafo, la referencia al Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, no es correcta, siendo la siguiente: *“Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, por el que se regulan las condiciones para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa”*.

Por otra parte, la directriz de técnica normativa número 72, dispone que *“la cita de la Constitución debe realizarse siempre por su nombre, Constitución Española, y no por sinónimos tales como «Norma Suprema», «Norma Fundamental», «Código Político», etc”*. Por lo tanto, aconsejamos que en el párrafo séptimo de la parte expositiva se corrija la referencia a la *“Costitución”*.

- Apartado Nueve.

Se debe advertir que resulta absolutamente necesario cuando se reproduzca una norma básica estatal hacerlo fielmente, sin introducir ningún tipo de modificación y, desde luego, indicando su origen, empleando la fórmula *“de acuerdo con”* o *“conforme a”* u otra parecida. Aquí debemos recordar la doctrina del Consejo Consultivo de Andalucía sobre la *“lex repetita”*, por todos su dictamen 24/2014, de 22 de enero:

“En este punto se da por reproducida la extensa doctrina de este Consejo Consultivo sobre la problemática de la lex repetita (815/2013, entre los más recientes); doctrina en la que no se prejuzgan las soluciones de técnica legislativa para salvar los inconvenientes que derivan de la referida repetición de preceptos, pero en todo caso sí subraya con vehemencia que cuando se trasladen a una disposición autonómica preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados. En efecto, el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma. Sin sugerir, una concreta fórmula, el Consejo Consultivo no ha dejado de advertir sobre la necesidad de salvar la eventual vulneración de competencias del Estado mediante la cita expresa del precepto de la norma estatal, extremando el celo puesto al redactar los preceptos en los que se cree necesario utilizar dicha técnica, a fin de que guarden fidelidad con la norma reproducida.”

En este caso, en el número 5 del apartado nueve se deberá incluir, tal y como aparece en el artículo 2.5 del Real Decreto 562/2017, de 2 de junio, la expresión *“del ciclo formativo”* detrás de la *“...en la evaluación final...”*.

Asimismo, y sin perjuicio de lo anterior, se recuerda que, según las directrices de técnica normativa (directriz 4), no es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de la delegación legislativa, en normas reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma. Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal).

VII. Conclusión.

El proyecto reúne, a juicio de esta Secretaría General Técnica, los requisitos tanto competenciales, como de adecuación a la normativa básica y de suficiente corrección formal para que, si así se estima, pueda iniciarse su tramitación.

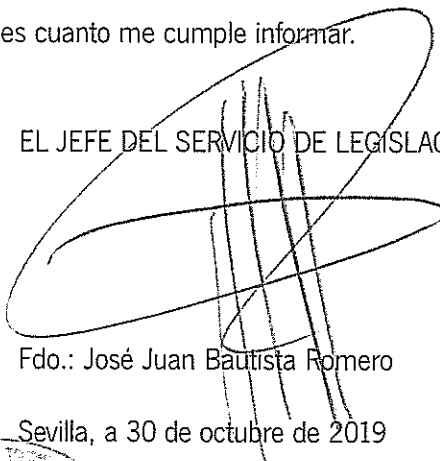
Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto me cumple informar.

EL ASESOR TÉCNICO



Fdo.: Juan Campos Lozano

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES



Fdo.: José Juan Bautista Romero

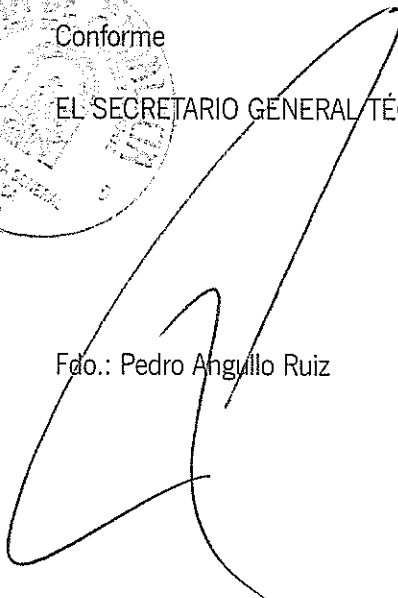
Sevilla, a 30 de octubre de 2019

Conforme

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO



Fdo.: Pedro Angullo Ruiz



4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100
