



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

N.º 11/2021

Excma. Sra.:

D. Francisco Javier de Irizar Ortega,
Presidente

D. Fernando Andújar Hernández,
Consejero

D. Antonio Conde Bajén,
Consejero

D. Sebastián Fuentes Guzmán,
Consejero

D.^a Araceli Muñoz de Pedro,
Consejera

D.^a Soledad Rodríguez Rivero,
Secretaria General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 20 de enero de 2021, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“En virtud de comunicación de V. E. de 30 de diciembre de 2021, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el expediente relativo al proyecto de Decreto 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 en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Resulta de los ANTECEDENTES

Primero. Memoria justificativa.- Con fecha 10 de diciembre de 2021 el Viceconsejero de Educación suscribió memoria sobre la necesidad de



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

elaboración de una norma que ordenara la evaluación educativa en la Comunidad Autónoma.

Tras exponer la regulación vigente sobre tal aspecto, manifestaba como motivos de oportunidad que *“le corresponde a la Administración educativa desarrollar lo establecido en la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que modifica la evaluación, la promoción y la titulación en las etapas que integran la educación obligatoria y el Bachillerato, basándola principalmente en la consecución de los objetivos y la adquisición de las competencias y dando una especial relevancia a la actuación colegiada del equipo docente, a quien se otorga la responsabilidad última de la decisión sobre la promoción y la titulación de su alumnado”*.

Añadía que *“La normativa básica ha introducido novedades una vez iniciado el curso que suponen modificaciones urgentes en la normativa de Castilla-La Mancha, para dar la necesaria coherencia legislativa y garantizar la seguridad jurídica imprescindible en la región, pues se está finalizando el primer trimestre del curso académico actual”*.

Indicaba, con posterioridad, las normas de igual o inferior rango cuya vigencia se vería afectada.

Tras señalar que la futura norma tendrá un contenido neutro en cuanto al género, expresaba que también lo era en cuanto al gasto público *“al no producir incremento económico alguno sobre el existente con la regulación actual, no afecta a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros y, en consecuencia, su aprobación no afecta al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de la Comunidad Autónoma”*.

Concluía reseñando que *“No se ha considerado necesario someter el proyecto a consulta pública previa ya que, atendiendo a su contenido, se trata de una propuesta normativa de carácter organizativo además de las razones de interés público que aconsejan una tramitación urgente de la norma, de conformidad con lo establecido en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Segundo. Autorización de la iniciativa reglamentaria.- A la vista de la mencionada memoria, en fecha 14 de diciembre de 2021 la titular de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes acordó autorizar el inicio del procedimiento de elaboración de una disposición general que estableciera la ordenación de la evaluación en Castilla-La Mancha.

Tercero. Informe del Coordinador de Asuntos Jurídicos.- Redactado un primer borrador de la norma -carente de fecha- se sometió al examen del Coordinador de Asuntos Jurídicos quien, el 15 de diciembre de 2021, emitió informe sobre el mismo, en el que plasmaba la competencia ejercitada con la norma, el marco normativo en el que se inserta, el objeto perseguido por la misma y la descripción de su contenido, en relación al cual efectuaba diversas observaciones relativas a la inclusión de determinados aspectos propios de una norma de inferior rango y a la omisión de la *vacatio legis*.

Tras reseñar que la futura disposición reglamentaria se dictaba en desarrollo de una ley, describía el procedimiento a seguir para la elaboración y aprobación de la iniciativa normativa, considerando la posibilidad de obviar el trámite de consulta previa.

Cuarto. Informe de impacto de género.- Consta unido al expediente el informe emitido el 16 de diciembre de 2021 por la Secretaria General de Educación, Cultura y Deportes, en el que analizaba el impacto de género que derivaría de la aprobación del decreto. Una vez identificada la norma y su marco legal, y concretada la normativa de igualdad, analizaba su pertinencia señalando que *“El proyecto de Decreto tiene un impacto potencial que beneficia a mujeres y hombres de forma equitativa y da respuestas a desigualdades, contribuyendo a paliarlas mediante el tratamiento transversal de la igualdad de género. [] En la elaboración de la presente norma se ha tenido en cuenta que el impacto de las medidas contempladas en la misma sea igual para todas [las personas a] las que va destinada, independientemente de su sexo. Asimismo, se ha utilizado un lenguaje no*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

sexista procurando emplear términos genéricos para englobar el masculino y el femenino siempre que ha sido posible o, en su caso, ambos géneros”.

Culminaba afirmando que *“la norma integra el principio de igualdad de forma transversal, desarrollando las medidas compensatorias necesarias para reducir y eliminar las desigualdades existentes”.*

Quinto. Dictamen del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha.- Elaborado un segundo borrador del proyecto -que tampoco aparece datado- fue trasladado al Consejo Escolar de Castilla-La Mancha, órgano que en sesión celebrada el 21 de diciembre de 2021 emitió sobre el mismo el dictamen 15/2021.

Tras reseñar los antecedentes normativos y describir el contenido de la futura norma, efectuaba algunas consideraciones generales -referentes a la aplicación de las Directrices de Técnica Normativa y al uso del lenguaje no sexista-, y varias específicas concernientes a algunos preceptos del articulado.

El dictamen adjuntaba un voto particular emitido por la Federación de Sindicatos Independientes de Enseñanza -FSIE-, en el que se cuestionaba que se facilitara la promoción de los alumnos con asignaturas suspensas o que se permitiera obtener títulos sin haber superado los objetivos y competencias exigidos.

Sexto. Mesa Sectorial de Educación.- Se incorpora, seguidamente, el certificado expedido el 22 de diciembre de 2021 por el Jefe de Servicio de Relaciones Laborales de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, acreditativo de que, en sesión celebrada por la Mesa Sectorial de Educación el 21 previo, se trató el aludido proyecto de decreto.

Séptimo. Informe del Gabinete Jurídico.- Remitido el texto del proyecto y el expediente en que trae causa al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades, la Directora de los Servicios Jurídicos emitió informe sobre el mismo el 30 de diciembre de 2021.

Tras describir el marco competencial y normativo que ampara la iniciativa, examinaba los diferentes trámites del procedimiento seguido, relacionando el contenido de la norma propuesta y efectuando dos



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

observaciones generales al mismo relativas a la cita de disposiciones y a la reiteración de normativa básica.

Finalizaba pronunciándose de modo favorable al texto normativo examinado, y reseñando que procedía recabar el dictamen de este Consejo Consultivo.

Octavo. Proyecto de Decreto.- El proyecto de Decreto que se somete a dictamen consta de una parte expositiva, veintiséis artículos distribuidos en siete capítulos, cuatro disposiciones transitorias, una derogatoria y dos finales.

La parte expositiva describe el marco normativo y competencial en el que se ampara la norma, apuntando las razones que aconsejan la aprobación de la misma y destacando los trámites más relevantes del procedimiento de elaboración sustanciado.

El Capítulo I, “*Disposiciones generales*”, cuenta con seis artículos en los que se contempla el objeto de la norma, su ámbito de aplicación, los referentes de la evaluación, el derecho del alumnado a una evaluación objetiva, la participación y derecho a la información de padres, madres y tutores legales, y la atención a las diferencias individuales en la evaluación.

El Capítulo II, “*Educación Primaria*”, regula en los artículos 7 y 8 diversos aspectos concernientes a la evaluación y promoción en dicha etapa educativa.

El Capítulo III, “*Educación Secundaria Obligatoria*”, se halla conformado por los artículos 9 a 15, que atienden a la evaluación, la promoción, el consejo orientador, la incorporación a los programas de diversificación curricular, la incorporación a un programa de mejora del aprendizaje y del rendimiento, la incorporación a un ciclo formativo de grado básico y el título referente a esta etapa.

El Capítulo IV, “*Ciclos de Formación Profesional Básica*”, atiende en los artículos 16 y 17 a los diferentes aspectos de la evaluación a efectuar y la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria a través de esta vía.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

El Capítulo V, “*Bachillerato*”, integra los artículos 18 a 21, alusivos a la evaluación, promoción, título de Bachiller, y obtención del mismo desde otras enseñanzas.

El Capítulo VI, “*Formación Profesional*”, se refiere en el artículo 22 a la evaluación y titulación en tales ciclos formativos.

El Capítulo VII, “*Educación de personas adultas*”, establece en los artículos 23 a 26 diversas directrices sobre la educación básica a dicho colectivo, el Bachillerato, las pruebas libres para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y Bachiller, y la Inspección de Educación.

Las disposiciones transitorias atañen, respectivamente, a la obtención del Título de Bachiller en las modalidades de Ciencias o de Humanidades y Ciencias Sociales desde las enseñanzas profesionales de Música o Danza; la obtención del título de Bachiller con el título de Técnico Superior de Formación Profesional; la evaluación y promoción en la educación para personas adultas; y los documentos de evaluación.

La disposición derogatoria única, “*Derogación normativa*”, deja sin vigencia los artículos 9, 10 y 11 del Decreto 54/2014, de 10 de julio, por el que se establece el currículo de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y los artículos 12, 13, 15 y 17 de la Orden de 5 de agosto de 2014 de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes por la que se regulan la organización y evaluación en esta etapa. Asimismo, alude a los artículos 20, 21, 22, 23, 33, 34, 36 y 37 del Decreto 40/2015, de 15 de junio, por el que se establece el currículo de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma; a los artículos 1, 3, 4, 7, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 19 y 21 de la Orden de la Consejería de 15 de abril de 2016 por la que se regula la evaluación del alumnado en Educación Secundaria Obligatoria en Castilla-La Mancha; y a los artículos 1, 3, 10, 11, 21, 22 y 23 de la Orden de la Consejería de igual fecha por la que se regula la evaluación del alumnado en Bachillerato en la Comunidad Autónoma.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

La disposición final primera, “*Facultad de desarrollo y ejecución*”, habilita al titular de la Consejería competente en materia educativa para dictar cuantas disposiciones requiera el desarrollo y la ejecución del decreto.

La disposición final segunda, “*Entrada en vigor*”, fija la misma el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente con carácter urgente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 10 de enero de 2022.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Se somete al dictamen del Consejo Consultivo el proyecto de Decreto 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 en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, fundando tal solicitud en lo previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, según el cual dicho órgano deberá ser consultado sobre los “*Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes*”.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su nueva redacción otorgada por Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, de modificación de la misma, efectúa en su artículo 20 una regulación de la evaluación dentro de la Educación Primaria, y en los artículos 28 y 36 una regulación sobre la evaluación y promoción en la Educación Secundaria



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Obligatoria y en el Bachillerato; previendo en los artículos 43 y 44 las prescripciones atinentes a la evaluación y titulación en la Formación Profesional.

El artículo 6 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, dispone que *“Corresponde a las Comunidades Autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la presente Ley Orgánica”*; incidiendo en tal facultad de desarrollo la disposición final sexta.

A su vez, la disposición final quinta de la citada Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, fijó el calendario de implantación de las modificaciones previstas en la misma, señalando el apartado 2 que al inicio del curso siguiente a la entrada en vigor de la ley -esto es, el curso 2021-2022- se habrían de implantar las modificaciones introducidas en la evaluación y condiciones de promoción de las diferentes etapas educativas -epígrafe a)-, y las modificaciones introducidas en las condiciones de titulación de educación secundaria obligatoria, ciclos formativos de grado básico y bachillerato -epígrafe b)-.

Habiendo aprobado el Estado en cumplimiento a tal mandato, el Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre, por el que se regula 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, corresponde a la Comunidad Autónoma en función de lo establecido en los preceptos reseñados en párrafos precedentes y en ejercicio de la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación prevista en el artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, determinar los aspectos autonómicos concretos de tales ámbitos, regulación ésta que se pretende acometer con la elaboración de la presente norma reglamentaria.

Al dictarse el proyecto de decreto objeto de consulta en ejecución de las previsiones contenidas en la citada normativa, se emite el presente dictamen con el carácter preceptivo que propugna el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, citada.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

El dictamen se emite en plazo de quince días que prevé el artículo 51.2 de esta última norma legal, al haber sido solicitado por la autoridad consultante con carácter de urgencia. Aun cuando tal circunstancia no ha sido motivada en la solicitud de consulta, resulta justificada en el presente caso en el que, como se ha indicado, la norma exige la implantación de la regulación pretendida dentro del presente curso 2021-2022, el cual ya se encuentra avanzado.

II

Examen del procedimiento tramitado.- El ejercicio de la potestad reglamentaria se encuentra regulado en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

Por lo que respecta a la primera de dichas disposiciones, ha de indicarse que el Título VI de la citada norma básica, denominado “*De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones*”, atiende en los artículos 128 y siguientes a la potestad reglamentaria -principios de buena regulación, a la evaluación normativa, a la publicidad de las normas, a la planificación normativa y a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas-, si bien su contenido quedó atemperado tras la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 55/2018, de 24 de mayo, dictada a raíz de un recurso de inconstitucionalidad planteado contra la totalidad del Título VI del referido cuerpo legal.

En concreto, del contenido de dicha sentencia conviene entresacar los siguientes fragmentos del apartado c) de su Fundamento Jurídico 7, concernientes al ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los ejecutivos autonómicos, en los que se significa: “[...] *Ya hemos declarado que los artículos 129 y 130.2 no resultan aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos. [...] [sin embargo], a la vista de la STC 91/2017, FJ 6, ha de entenderse que son bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE)*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

relativas a la elaboración de los reglamentos y por tanto no invaden las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas”; y “[...] De acuerdo con la STC 91/2017, FJ 6, deben reputarse bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas las previsiones siguientes: “se establecerán los mecanismos de consulta con los agentes implicados que estimulen su participación activa en el proceso de elaboración normativa” (art. 4.6 de la Ley 2/2011); las Administraciones públicas “prestarán la máxima atención al proceso de consulta pública en la elaboración de sus proyectos normativos” (art. 5.2 de la Ley 2/2011). [] El art. 133 [de la Ley 39/2015, de 1 de octubre], en sus apartados 1, primer inciso (“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública”) y 4, primer párrafo, contiene normas con parecido tenor que pueden reputarse bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), aplicables en cuanto tales a la elaboración de reglamentos autonómicos. Las demás previsiones del art. 133 descienden a cuestiones procedimentales de detalle desbordando el ámbito de lo básico; vulneran por ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas”.

De lo anterior se deduce que, con carácter general, la consulta pública previa -trámite diferenciado del de audiencia e información pública- es obligatoria, quedando excepcionada -según el apartado 4, primer párrafo- “*en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración [...] Autonómica, [...] o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen*”.

En el presente caso no se ha sustanciado el trámite de consulta pública previa a través de portal web de la Administración exigido en el artículo 133.1 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, con el fin de recabar “*la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma*”.

Tal omisión se ha justificado en la memoria indicando que “*No se ha considerado necesario someter el proyecto a consulta pública previa ya que, atendiendo a su contenido, se trata de una propuesta normativa de carácter organizativo además de las razones de interés público que aconsejan una*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

tramitación urgente de la norma, de conformidad con lo establecido en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

No comparte este Consejo la primera de tales afirmaciones pues, examinado el contenido del proyecto normativo, no resulta una mera disposición organizativa de la Administración -en la que se ejercitara la competencia de autoorganización-, sino que afecta directamente a derechos e intereses del alumnado y sus familias, al regular la evaluación -referentes, derechos asociados a la misma, participación, características y procedimientos a seguir en cada etapa educativa- y promoción -condiciones que han de concurrir para obtener la misma y adopción de acuerdos en tal sentido, así como posibles vías de canalización del alumnado en atención a sus resultados académicos-, atendiendo específicamente a la educación de personas adultas.

Asimismo, en cuanto al segundo aspecto, ha de señalarse que el interés público al que se alude constituye un concepto jurídico indeterminado que, al fundar la omisión de tal trámite participativo, exige ser aplicado de manera justificada e interpretado con carácter restrictivo. La alusión genérica a “razones de interés público” que efectúa la memoria no satisface tal exigencia de motivación, aun cuando -de modo confuso- se haga derivar de las mismas la tramitación urgente del procedimiento. Aunque no es cometido de este órgano deducir las citadas razones, sí que entendemos que se puede justificar la urgencia por razones de interés público al dictarse el proyecto examinado en cumplimiento de la normativa estatal y recoger ésta la obligación de que se apliquen los criterios a este curso escolar. Por ello resulta necesario, de este modo, que, para aplicar dicha excepción al trámite, se determinen y concreten en el expediente las razones de interés público que concurren en el supuesto de hecho, introduciendo el razonamiento en que se funda su aplicación al caso concreto.

Procede, por tanto, que -en similar sentido al expresado en el dictamen 243/2020, de 8 de junio- se subsane este defecto procedimental plasmando en el expediente -antes de la elevación del proyecto normativo al Consejo de Gobierno para su aprobación- los motivos de interés público que justifican la aplicación de la excepción al trámite de consulta pública previa.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Por otro lado, y en lo que concierne al ejercicio de la potestad reglamentaria en la Comunidad Autónoma, el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la residencia en el Consejo de Gobierno, describiendo los requisitos y el procedimiento a seguir para el desenvolvimiento de la misma. En su apartado tercero establece el precepto que *“En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes. [] Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite. [] Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos consultivos de la Administración Regional”*.

Examinado el expediente trasladado a este Consejo ha de significarse que -aun cuando se ha aportado al mismo el dictamen del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha- no se ha incorporado el informe del Consejo de Formación Profesional de Castilla-La Mancha, órgano consultivo, de asesoramiento, de coordinación y participación institucional y social en dicho ámbito, creado y regulado por la Ley 1/2001, de 5 de abril, en cuyo artículo 2.f) recoge como una de sus funciones la de *“Informar, con carácter preceptivo, las leyes y normas reglamentarias que tengan relación con la formación profesional o con las cualificaciones profesionales en Castilla-La Mancha, así como realizar el seguimiento y valoración de los programas y acciones que se deriven de dicha normativa”*.

El proyecto reglamentario sometido a dictamen incide en la regulación de la evaluación y titulación en la Formación Profesional, en la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria desde el ámbito de Formación Profesional Básica y en la obtención del título de Bachiller con el título de Técnico Superior de Formación Profesional, aspectos relacionados todos ellos con el ámbito de la formación profesional y que, en cumplimiento de lo previsto en la norma citada, requerirían de la intervención preceptiva de dicho órgano colegiado.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Es por ello que -en idéntico sentido al expresado anteriormente- antes de la elevación al Consejo de Gobierno deberá recabarse el citado informe.

Las observaciones efectuadas a ambos trámites -consulta pública e informe del Consejo de Formación Profesional de Castilla-La Mancha- han de reputarse de carácter esencial ya que podrían incidir en la validez del procedimiento, por lo que han de ser subsanadas por el órgano impulsor de la iniciativa previamente a la aprobación de la norma. Ahora bien, dada la urgencia con que está siendo sustanciada la tramitación, a fin de evitar demoras en la aprobación de la presente norma, podría excepcionalmente eludirse el sometimiento final del proyecto de decreto a un nuevo pronunciamiento de este Consejo si, después de subsanados los citados trámites, no se introdujeran en el mismo otras modificaciones que las que hubieran sido incorporadas a la vista del presente dictamen.

Finalmente, y como observaciones de menor calado afectantes al ámbito procedimental de elaboración de la norma, no puede dejar de mencionarse, en primer término, que del tenor del informe del Coordinador de Asuntos Jurídicos parece inferirse que la elaboración del proyecto de decreto ha precedido en el tiempo a la memoria justificativa de dicha necesidad y a la autorización del inicio de la tramitación por la Consejera, ya que en dicho informe se describen a priori los trámites que habrán de ser sustanciados en el procedimiento. Respecto a esta alteración cronológica en la realización de trámites, además de distorsionar la lógica procedimental que prevé el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, cabe señalar, conforme ya ha manifestado este Consejo en anteriores pronunciamientos que *“[...] la consideración de la memoria y de la orden que autoriza la iniciativa reglamentaria como una mera sanción de lo ya actuado, desvirtúa la finalidad principal para la cual ambos trámites son exigidos legalmente, es decir, justificar la necesidad del nuevo proyecto y la incidencia que supondrá su aprobación de cara a los sectores concretos de la realidad que se pretenden normar”* (entre otros, dictamen número 25/2000, de 4 de abril).

Asimismo, se ha acreditado mediante certificación del Jefe de Servicio de Relaciones Laborales de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, que el borrador de decreto objeto de este dictamen fue tratado por la Mesa Sectorial de Educación -y ello pese a no afectar a condiciones



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

laborales del profesorado-, sin que se haya remitido el acta de la correspondiente reunión, por lo que este Consejo no ha podido tener conocimiento de las opiniones allí expresadas ni del eventual debate habido en el seno de dicho órgano.

III

Marco normativo y competencial.- El análisis del marco normativo y competencial en el que se inserta la norma proyectada viene primordialmente determinado por las disposiciones acogidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, la cual ha sido modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, ambas dictadas con amparo en la competencia estatal de carácter exclusivo establecida en el artículo 149.1.30ª de la Constitución, relativa a la determinación de las normas básicas tendentes al desarrollo del artículo 27 de la Constitución -regulador del derecho a la educación-, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en la materia.

La finalidad de esta última norma -según expresa su exposición de motivos- *“no es otra que establecer un renovado ordenamiento legal que aumente las oportunidades educativas y formativas en toda la población, que contribuya a la mejora de los resultados educativos del alumnado, y satisfaga la demanda generalizada en la sociedad española de una educación de calidad para todos”*.

Varias de las numerosas modificaciones que recoge se refieren a la evaluación, promoción y titulación en las diferentes etapas educativas.

Así, modifica el artículo 20 relativo a la evaluación en la Educación Primaria, señalando que será continua y global y tendrá en cuenta el progreso del alumno en el conjunto de los procesos de aprendizaje. Establece que las Administraciones educativas desarrollarán orientaciones para que los centros docentes puedan elaborar planes de refuerzo o enriquecimiento curricular que permitan mejorar el nivel competencial del alumnado. Se contempla que al final de cada ciclo de los que integran la etapa, el tutor emita informe sobre el grado de adquisición de competencias de cada alumno, indicando en su caso



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

las medidas de refuerzo que pudiera requerir en el ciclo o etapa siguiente. Al finalizar la etapa cada alumno dispondrá de un informe sobre su evolución y las competencias desarrolladas. En el caso de alumnos con necesidades educativas especiales, los referentes de evaluación serán los incluidos en las correspondientes adaptaciones del currículo. Se prevé, además, que en cuarto curso se efectuará una evaluación de diagnóstico de las competencias adquiridas por el alumnado, la cual tendrá carácter informativo, formativo y orientador para los centros, para el profesorado, para el alumnado y sus familias y para el conjunto de la comunidad educativa.

Respecto a la Educación Secundaria Obligatoria se modifica el artículo 28, el cual señala que la evaluación será continua, formativa e integradora. Las decisiones sobre la promoción del alumnado de un curso a otro serán adoptadas de forma colegiada por el equipo docente, atendiendo a la consecución de objetivos, el grado de adquisición de competencias y valoración de las medidas que favorezcan el progreso de cada alumno. Se prevé que los alumnos promocionarán de curso cuando el equipo docente considere que la naturaleza de las materias no superadas le permita seguir con éxito el curso siguiente y se estime que tiene expectativas favorables de recuperación y que dicha promoción beneficiará su evolución académica. En todo caso promocionarán quienes hayan alcanzado los objetivos de las materias o ámbitos cursados o tengan evaluación negativa en una o dos materias. Para quienes promocionen sin haber superado todas las asignaturas se establecerán por el equipo docente planes de refuerzo cuya aplicación se revisará periódicamente. La permanencia en el mismo curso se considerará una medida de carácter excepcional y se tomará tras haber agotado las medidas de refuerzo ordinarias. Solo se podrá permanecer en el mismo curso una sola vez y dos veces como máximo a lo largo de la enseñanza obligatoria. De forma excepcional en cuarto curso podrá permanecer un año más siempre que se considere que esta medida favorece la adquisición de competencias establecidas para la etapa. La permanencia en el mismo curso requerirá en cualquier caso la adaptación curricular a las necesidades del afectado, lo que se recogerá en un plan específico personalizado. Se regula igualmente el consejo orientador, que se facilitará al alumno y su familia en relación al grado de logro de objetivos y competencias y planteamiento de la opción más adecuada para su formación.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

En cuanto a la titulación en esta etapa se modifica el artículo 31, precepto en el que se describen los requisitos necesarios para obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

En lo que concierne al Bachillerato se modifica el artículo 36 relativo a evaluación y promoción en esta etapa, señalando en cuanto a la primera que será continua y diferenciada según las distintas materias, siendo decisión del profesorado de cada materia al término del curso si el alumno ha logrado los objetivos y ha alcanzado el adecuado grado de adquisición de competencias. Los alumnos promocionarán de primero a segundo cuando hayan superado las materias cursadas o tengan evaluación negativa en dos como máximo. Se contempla la realización de pruebas extraordinarias en las materias no superadas.

El artículo 37 regula el título de bachiller, siendo necesario para su obtención la evaluación positiva en todas las materias de los dos cursos que conforman el bachillerato. Excepcionalmente el equipo docente podrá decidir la obtención del título por el alumno que haya superado todas las asignaturas menos una, siempre que no se haya producido inasistencia continuada y no justificada y se considere que ha alcanzado los objetivos y competencias vinculados al título. Se contemplan, asimismo, otras vías complementarias relacionadas con la obtención del título de Técnico en Formación Profesional, Técnico en Artes Plásticas y Diseño o quienes hayan superado Enseñanzas Profesionales de Música y Danza.

En lo que respecta a la Formación Profesional, se modifica el artículo 43 que establece que la evaluación del alumnado de los ciclos formativos se realizará por módulos profesionales, teniendo en cuenta la globalidad del ciclo desde la perspectiva de las nuevas metodologías de aprendizaje. En el caso de los ciclos formativos de grado básico la evaluación se realizará por ámbitos. La superación de un ciclo formativo requerirá la evaluación positiva de todos los módulos profesionales o en los ámbitos que lo componen.

El artículo 44 prevé que los alumnos que superen un ciclo formativo de grado básico recibirán el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, así como el de Técnico Básico en la especialidad correspondiente. La superación de los ciclos formativos de grado medio



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

llevará consigo la obtención del título de Técnico en el perfil profesional correspondiente. La superación de los ciclos formativos de grado superior conllevará la obtención del título de Técnico Superior y permitirá el acceso a estudios universitarios de grado, previa superación del procedimiento de admisión.

En cuanto a la educación de personas adultas, el artículo 68 prevé que se organizarán periódicamente pruebas para que personas mayores de dieciocho años puedan obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

En la disposición final quinta ha establecido la mencionada Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, un calendario de implantación, previendo en su apartado 2 que *“Al inicio del curso siguiente a la entrada en vigor de esta Ley se implantarán: [] a) Las modificaciones introducidas en la evaluación y condiciones de promoción de las diferentes etapas educativas. [] b) Las modificaciones introducidas en las condiciones de titulación de educación secundaria obligatoria, ciclos formativos de grado básico y bachillerato”*.

Habiendo entrado en vigor la norma el 19 de enero de 2021, las medidas relativas a evaluación, promoción y condiciones de titulación deberán aplicarse en el curso siguiente, esto es, el 2021-2022.

Para dar cumplimiento al calendario aprobado y desarrollar la ley orgánica en tales ámbitos, se aprobó el Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre, por el que se regula la evaluación y promoción en la Educación Primaria, así como la evaluación, promoción y la titulación en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato y la Formación Profesional. Conforme a su disposición final primera tiene carácter básico, al haberse dictado en ejercicio de la competencia recogida en el artículo 149.1.30ª de la Constitución; posibilitando, en su disposición final segunda, su aplicación y desarrollo a las Comunidades Autónomas.

Determina esta norma reglamentaria los referentes de evaluación a seguir en cada etapa educativa, destacando el derecho del alumnado a una evaluación objetiva, la participación y el derecho de información de padres,



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

madres o tutores legales y la atención a las diferencias individuales en la evaluación. En los diferentes capítulos que contiene describe las características y requisitos con que habrá de contar la evaluación y promoción en cada etapa educativa, determinando una regulación especial para la educación de personas adultas.

En cuanto al fundamento de la actividad normativa autonómica en la materia, debe citarse el contenido del artículo 37 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que atribuye a la Comunidad Autónoma *“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 citado artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía”*. En tal sentido, el artículo 6.bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, dispone que *“Corresponde a las Comunidades Autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de educación y el desarrollo de las disposiciones de la presente Ley Orgánica”*; incidiendo en tal facultad de desarrollo la disposición final sexta.

En el ámbito autonómico ha de mencionarse como principal referente normativo la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación, la cual regula la evaluación y promoción en la Educación Primaria en el artículo 52; la evaluación, promoción y titulación en la Educación Secundaria Obligatoria en el artículo 59; la evaluación, promoción y titulación en el Bachillerato en el artículo 66; la evaluación, titulación y acceso a estudios universitarios y régimen de convalidaciones en la Formación Profesional en el artículo 74; y la educación a personas adultas en el Capítulo IX, artículos 92 a 98.

Deben citarse, asimismo, como normas relacionadas con el proyecto normativo que se examina, el Decreto 54/2014, de 10 de julio, por el que se establece el currículo de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y el Decreto 40/2015, de 15 de junio, por el que se establece el currículo de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Finalmente, y en lo que a la evaluación propiamente dicha se refiere, ha de aludirse a la Orden de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de 5 de agosto de 2014 por la que se regulan la organización y evaluación en la Educación Primaria; la Orden de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de 15 de abril de 2016, por la que se regula la evaluación del alumnado en Educación Secundaria Obligatoria; y la Orden de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de 15 de abril de 2016, por la que se regula la evaluación del alumnado en Bachillerato.

Por último, cabe indicar que también en el Real Decreto 1844/1999, de 3 de diciembre, regulador del traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de enseñanza no universitaria, quedó incluida, entre la amplia relación de funciones transferidas a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, *“La regulación y, en su caso, edición de los documentos del proceso de evaluación de los alumnos, de acuerdo con los requisitos básicos establecidos por el Estado”* -apartado B), j) del Anexo-.

IV

Reproducción de normativa básica.- Este Consejo viene señalando de modo reiterado, siguiendo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional -contenida entre otras en la Sentencia 314/2005, de 21 de diciembre, con cita de la más relevante jurisprudencia anterior mantenida en Sentencias tales como la 62/1996, de 17 de octubre o 150/1998, de 2 de julio, y de la cual se hacen eco pronunciamientos posteriores como los de las Sentencias 18/2011, de 3 de marzo, 137/2012, de 19 de junio y 201/2013, de 5 de diciembre-, que, en términos generales, es desaconsejable la reproducción en los textos normativos autonómicos de la normativa básica del Estado debido a los posibles problemas derivados de una reforma posterior de la misma. Particularmente peligrosa y rechazable es la técnica de la reproducción parcial, que plantea problemas adicionales, pues podría interpretarse en un sentido excluyente de los incisos normativos que no se reproducen. Por todo ello, resulta habitualmente preferible la remisión a los preceptos básicos aplicables cuando la misma se considere oportuna.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

No obstante lo anterior, y no resultando de plano inconstitucional la técnica de la reproducción, la misma puede, en casos particulares y en normas de inferior rango y más fácil reforma, resultar admisible o incluso aconsejable para facilitar a los destinatarios de la norma autonómica el entendimiento del sentido global de la misma y su integración con el conjunto de la normativa aplicable sin necesidad de acudir a reiteradas y a veces complejas remisiones que podrían dificultar dicho entendimiento.

Tal técnica de reproducción se ha seguido en este caso por el autor de la norma, sin que puedan apreciarse disfunciones que atenten de modo grave contra la seguridad jurídica y que lleven a plantear un reparo esencial. Ahora bien, examinado el contenido del proyecto es posible observar varias distorsiones que a continuación se reflejan, las cuales derivan, bien de la parcialidad en la transcripción de la norma básica, bien en la traslación al texto de aspectos recogidos en la norma estatal que no resultan aplicables al ámbito autonómico.

- El **artículo 4** regula el derecho del alumnado a una evaluación objetiva, determinando que la Consejería y los centros educativos dentro de su autonomía pedagógica, garantizarán dicho derecho, así como que su dedicación, esfuerzo y rendimiento sean valorados y reconocidos con objetividad atendiendo a las características de la evaluación en las respectivas etapas. El artículo 4 del Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre, recoge tal garantía en términos idénticos, si bien señalando que para su materialización las Administraciones educativas “*establecerán los oportunos procedimientos*”, aspecto que se obvia en el proyecto, y ello pese a que por su rango reglamentario, este debería ser el escenario adecuado para su plasmación.

- El **artículo 6.1** expresa en términos generales que “*Se establecerán*” las medidas más adecuadas para que las condiciones de los procesos asociados a la evaluación se adapten a las circunstancias del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Tal dicción resulta transcripción exacta del artículo 6.1 del Real Decreto, si bien carece de sentido su introducción en la norma reglamentaria autonómica que, como se ha indicado, sería el instrumento óptimo para efectuar dicha regulación.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

- El **artículo 12.2** refiere que la incorporación a los programas de diversificación curricular requerirá, además de la evaluación académica, un informe de idoneidad de la medida, y se realizará una vez oído el propio alumno o alumna y contando con la conformidad de sus padres, madres o tutores legales. Dicho párrafo transcribe el último inciso del artículo 13.2 del Real Decreto, si bien este al mencionar el informe de idoneidad de la medida lo remite a *“los términos que establezcan las Administraciones educativas”*, aspecto cuya regulación no se acomete en la norma que se examina.

- El **artículo 16** referente a la evaluación en los ciclos de Formación Profesional Básica, presenta en su **apartado 4** una copia parcial del artículo 17.4 del Real Decreto, pues omite la alusión a *“la calificación”* y al *“logro de competencias”*.

Asimismo, el **apartado 5** de este mismo artículo 16, omite la referencia a *“la calificación”* que también recoge el artículo 17.5 del Real Decreto.

Tales omisiones no se han justificado en el expediente, introduciendo un margen de inseguridad jurídica que debe ser despejado.

- El **artículo 18.4** dispone, en cuanto a la evaluación del Bachillerato, que el profesorado de cada material decidirá, al término del curso, si el alumno o alumna ha alcanzado el adecuado grado de adquisición de las competencias correspondientes. Tal previsión resulta una transcripción parcial del artículo 19.2 del Real Decreto, precepto este que establece que ha de valorarse, además, si el alumno *“ha logrado los objetivos”*.

El **apartado 6** dispone que los profesores evaluarán los procesos de enseñanza y su propia práctica docente, obviando la referencia a *“los aprendizajes del alumnado”* incluidos en el artículo 19.4 del Real Decreto básico.

- El **artículo 21** regulador de la obtención del título de Bachiller desde otras enseñanzas, incluye en el **apartado 1.c)** la alusión a la *“Lengua Cooficial y Literatura I y II”*, recogiendo fielmente la letra del artículo 22.1.c)



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

del Real Decreto, si bien en este caso carece de sentido, al no existir lengua cooficial en la Comunidad Autónoma.

- La **disposición transitoria primera** omite la referencia a la organización y objetivos “*de las enseñanzas objeto*” del decreto, que se contempla en su homóloga del Real Decreto; haciendo, además, cita errónea del artículo 22, derivada de la transcripción exacta de lo previsto en dicha norma básica.

- Idéntica observación ha de efectuarse en relación a la **disposición transitoria segunda**, añadiendo además que la alusión al título de Bachiller debe completarse con el inciso “*en la modalidad elegida*”, tal como sostiene el Real Decreto en disposición similar.

V

Otras observaciones al contenido del proyecto.- Prosiguiendo con el examen del proyecto de Decreto, el texto sometido a consulta suscita, además, algunas otras observaciones sobre cuestiones conceptuales y de técnica y sistemática normativa que pasan seguidamente a exponerse.

Parte expositiva.- De conformidad con el apartado I.c).12 de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, -de generalizada aplicación por la Administración de la Junta de Comunidades- el contenido de la parte expositiva de la disposición “[...] *cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas*”.

Desde esta perspectiva, se sugiere que se revise la redacción del preámbulo elaborado, el cual debería ser completado describiendo de modo preciso el contenido de la disposición que se dicta y la finalidad pretendida



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

con la aprobación de la misma -la cual no queda consignada con claridad-, así como reflejando la justificación de su adecuación al contenido de los principios de buena regulación de acuerdo con lo previsto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Asimismo, se considera necesario proponer las siguientes observaciones específicas a la parte expositiva del proyecto de Decreto:

- Siguiendo la última recomendación de la citada directriz, en el párrafo primero debería eliminarse la referencia a la “*ambiciosa*” transformación del sistema educativo pretendida por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

- Convendría mejorar la redacción del párrafo tercero que se limita a constatar la publicación del Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre, pero sin determinar que viene a desarrollar los aspectos previstos en la nueva ley orgánica en materia de evaluación y promoción en las distintas etapas educativas.

- En el párrafo cuarto la cita a la concreción de los aspectos que conciernen a la Comunidad Autónoma debería quedar vinculada a los ámbitos de la evaluación y la promoción.

- El inciso “*Desde este supuesto*” con que comienza el segundo punto del párrafo sexto resulta confuso, por lo que se sugiere su eliminación; proponiendo, asimismo, que las referencias al Real Decreto que contiene el punto se trasladen a un párrafo distinto, lo que favorecería su comprensión.

Artículo 1. Objeto.- Prevé el precepto como objeto de la disposición la regulación de la evaluación y promoción en las diferentes etapas educativas “*derivadas*” del Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre. Tal término resulta impreciso y confuso, considerando que convendría sustituirlo aludiendo a “*en el marco*” o “*conforme a lo establecido*” en el citado Real Decreto.

Artículo 3. Referentes de la evaluación.- En el **apartado 1** se alude a los elementos de los currículos de Educación Primaria y de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato vigentes en la Comunidad Autónoma



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

como referentes para llevar a cabo la evaluación en las diferentes etapas. Se considera que también debería hacerse mención a las normas básicas en que tales decretos autonómicos aprobatorios de currículo se amparan -lo que, por otra parte, resultaría coherente con lo dispuesto en el apartado 2 en relación a la Formación Profesional-.

Artículo 7. Evaluación.- Contempla el precepto las especificidades con que habrá de contar la evaluación en la Educación Primaria, transcribiendo el artículo 8 del Real Decreto básico y complementando el mismo. En el **apartado 2** resulta indeterminada la referencia a los “*diferentes procedimientos de evaluación*” que habrán de aplicarse en el proceso de aprendizaje, los cuales deberían quedar ya, al menos, determinados por la norma reglamentaria que se plantea.

El **apartado 10** dispone que el equipo docente actuará de manera colegiada en las sesiones de evaluación, siendo la calificación de cada área una competencia del profesorado responsable de la misma. Añade el apartado que “*El resto de decisiones se adoptarán por consenso; en caso contrario, se adoptarán un acuerdo por mayoría simple con el criterio de calidad del tutor o tutora*”.

Una primera observación debe efectuarse en relación a la incertidumbre que deviene de la expresión “*resto de decisiones*”, la cual se sugiere que, en la medida de lo posible, sea precisada.

Asimismo, se considera que también resulta indeterminada la alusión al “*consenso*” con el que habrán de adoptarse dichas decisiones, término que introduce un margen de inseguridad nada desdeñable pues resulta dudoso si se pretende requerir unanimidad, máxime a la vista del inciso siguiente que establece que “*en caso contrario*” se adoptará el acuerdo por mayoría simple.

Por otro lado, ha de destacarse que resulta confusa la referencia al “*criterio de calidad*” del tutor en la toma de decisiones, pues no se alcanza a entender si pretende aludir a que el tutor cuenta con voto de calidad en caso de empate, o a que en cada votación se habrá de tener en cuenta de modo preminente el criterio de aquel sobre el asunto de que se trate. A fin de



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

clarificar el sentido que se pretende otorgar a la disposición se sugiere su revisión y matización.

Estas dos últimas observaciones se hacen extensivas al **artículo 8.1** relativo a las decisiones sobre promoción en la Educación Primaria, el cual transcribe parcialmente el artículo 9.1 del Real Decreto en el que se alude expresamente a que *“El equipo docente adoptará las decisiones correspondientes sobre la promoción del alumnado de manera colegiada, tomando especialmente en consideración la información y el criterio del tutor o la tutora”*.

El **apartado 13** prevé que, con independencia del seguimiento realizado a lo largo del curso, *“el equipo docente llevará a cabo la evaluación del alumnado de forma colegiada en una única sesión de evaluación final que tendrá lugar al terminar el curso escolar”*. Tal previsión debería coherenciarse e integrarse con el **apartado 9** previo, en el que se señala que se realizarán cuatro sesiones de evaluación para cada grupo de alumnos -inicial, primera, segunda y final- y que esta última se celebrará con posterioridad a la finalización de los días lectivos establecidos en la norma que dicte el calendario escolar.

Idéntica observación se realiza en relación al **artículo 9** en sus apartados 4 y 8.

Artículo 9. Evaluación.- El **apartado 6** comienza expresando que *“La evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado de Educación Secundaria Obligatoria deberá ser integradora”*. Esta afirmación constituye una reiteración de lo expuesto en el apartado 1 del mismo precepto, por lo que se sugiere su eliminación, incorporando en todo caso el significado y alcance de dicha característica -del mismo modo que se hiciera en los apartados 2 y 5 en relación a la evaluación continua y formativa, respectivamente-.

Artículo 10. Promoción.- Dispone el **apartado 1** que las decisiones de promoción del alumnado de un curso a otro en Educación Secundaria Obligatoria serán adoptadas de forma colegiada por el equipo docente, atendiendo a la consecución de los objetivos, al grado de adquisición de competencias y a la valoración de las medidas que favorezcan el progreso del



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

alumno. Añade en un segundo punto que, en el caso en que no exista acuerdo, las decisiones se tomarán “*al menos*” por mayoría cualificada de dos tercios con el voto de cada uno de los miembros del equipo de profesores que imparte docencia al alumno. El inciso señalado resta claridad a la disposición pretendida, por lo que se sugiere su eliminación.

Esta misma observación se hace extensiva al último punto del **artículo 20.3** y al último punto del **artículo 23.3**.

En el **apartado 4** el segundo punto aparece mal expresado, debiendo eliminarse la conjunción “*ni*”, atendiendo a “*y en la no adquisición de las competencias correspondientes*”.

Artículo 18. Evaluación.- El **apartado 3** establece en el segundo punto, en relación a Bachillerato, que “*Los estándares de aprendizaje evaluables tienen carácter meramente orientativo*”. Tal disposición resulta una reiteración indebida de lo expresado en el artículo 3.1, por lo que se sugiere su eliminación.

Artículo 26. Inspección de Educación.- Prevé el precepto que “*La Inspección de Educación realizará las acciones necesarias de control, supervisión, información y asesoramiento, en el marco de sus competencias, en relación con el cumplimiento de este Decreto*”. Pese al carácter general de la previsión que contiene, que afecta a la totalidad de la norma, se incluye el artículo en el Capítulo VII relativo a la “*Educación de personas adultas*”. Tal ubicación resulta incorrecta, considerándose que podría incorporarse, bien al Capítulo I sobre “*Disposiciones generales*”, bien como una disposición adicional única de acuerdo con lo establecido en el apartado I.g).39.d) de las tantas veces aludidas Directrices de Técnica Normativa.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.- Fija el decreto su vigencia desde el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha. Aun teniendo en cuenta la urgencia con que está siendo tramitado el procedimiento de elaboración de la norma -al tener que aplicarse en el presente curso, ya iniciado-, resulta necesario observar que la omisión de la *vacatio legis* que se plantea debe quedar debidamente justificada en el expediente, máxime teniendo en cuenta los numerosos operadores jurídicos



que tendrán que proceder a su aplicación y los sujetos que resultarán afectados por la regulación que contempla.

VI

Observaciones de técnica normativa y de redacción.- Con carácter general procede incidir en los siguientes aspectos:

1. Cita de disposiciones.- El apartado I.k).80 de las aludidas Directrices de Técnica Normativa establece en cuanto a la cita de disposiciones, que *“La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”*.

A esta prescripción debería acomodarse la referencia a la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, recogida en el **párrafo tercero del preámbulo**, la cual había sido ya recogida de modo completo en el párrafo primero del mismo.

Igualmente, tal referencia normativa debería consignarse de modo completo en el **artículo 10.5**, al ser la primera ocasión en que se cita en la parte dispositiva.

2. Cita del Estatuto de Autonomía.- Conforme al apartado I.k).72 de las aludidas Directrices *“Los Estatutos de Autonomía pueden citarse de forma abreviada con su denominación propia, sin necesidad de incluir la referencia a la Ley Orgánica por la que se aprueban”*.

De este modo, la cita al Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha que recoge el **párrafo quinto de la parte expositiva** debe omitir la referencia a la Ley Orgánica de aprobación.

3. Extensión de artículos.- El apartado I.f).30 de las aludidas Directrices expresa que *“Los artículos no deben ser excesivamente largos”*.



Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados. [] El exceso de subdivisiones dificulta la comprensión del artículo, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos”.

Tal observación deberá tenerse en cuenta en la redacción del texto definitivo, siendo destacables por su extensión los preceptos que a continuación se relacionan, en referencia a los cuales debería plantearse el eventual fraccionamiento de su contenido en varios distintos:

- El **artículo 7** sobre evaluación en la Educación Primaria, que comprende 13 apartados, regulando las características con que ha de contar dicha evaluación, el procedimiento a seguir, el modo de adoptar decisiones al respecto y las eventuales medidas a adoptar según el resultado de dicha evaluación.

- El **artículo 9** concerniente a la evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria, que cuenta con ocho apartados en los que se reflejan los requisitos con que ha de contar la evaluación, procedimiento a seguir, modo de adopción de decisiones y eventuales medidas a adoptar según el resultado de dicha evaluación.

- El **artículo 10** sobre promoción del alumnado en esta última etapa educativa, el cual se halla conformado por seis apartados que prevén el modo en que han de adoptarse las decisiones sobre la promoción, condiciones exigibles, y supuestos de permanencia en un mismo curso.

- El **artículo 15** acerca del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria que contiene cinco apartados -uno de ellos integrado por cinco epígrafes-, y contempla requisitos para su obtención, adopción de decisiones en este ámbito, forma de expedición, certificación oficial -quién la emite y contenido- y requisitos para su obtención al haber sobrepasado el límite de edad.

4. Economía de cita.- El apartado I.k.69 de las tantas veces mencionadas Directrices dispone que “*Cuando se cite un precepto de la*



misma disposición, no deberán utilizarse expresiones tales como <<de la presente ley>>, <<de este Real Decreto>>, excepto cuando se citen conjuntamente preceptos de la misma disposición y de otra diferente”.

En aplicación de la misma deberán simplificarse las referencias al “*presente decreto*” que figuran en las **disposiciones transitorias primera y segunda**.

5. Terminología no sexista.- La norma utiliza en ocasiones ambos géneros gramaticales, quizá en un intento de emplear lenguaje no sexista, pero en otros casos emplea el masculino con sentido inclusivo, siguiendo un criterio no uniforme.

Así sucede en numerosos preceptos en que se alude indistintamente, bien a “*los alumnos y las alumnas*”, bien al “*alumnado*”, bien a “*alumnos*”, siendo muestra de ello los artículos 6.4, 7.3, 7.11, 7.13, 8.3, 8.4, 8.5, 9.3, 9.7, 9.8, 10 en todos sus apartados a excepción del 5, 11.1, 11.2, 12.2, 12.3, 12.4, 13, 15.1, 15.2, 15.4, 16, 18.5, 19, 20.3, 21.1, 21.2, 21.4, 22.1, 23.2, 23.3, 24, y 25.3.

Tal circunstancia se refleja también en relación al “*profesorado*” y “*profesores*”, según se aprecia en los artículos 9.2 y 7; 10.1; 18.2, 4 y 6; 19.2 y 20.3.

Inciendo en lo expresado en anteriores dictámenes emitidos en materia educativa procede reiterar que, como este Consejo ha señalado detalladamente desde el Dictamen 117/2013, de 17 de abril, el artículo 10.1 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, debe interpretarse obviamente en un sentido compatible con los dictados de la Real Academia de la Lengua, y en consecuencia hay que entender que en modo alguno la utilización del género masculino incluyente de individuos de uno y otro sexo implica sexismo lingüístico. Por ello se aconseja utilizar los géneros masculino, femenino o en su caso el neutro, cuando cada uno proceda, teniendo en cuenta que, salvo en casos muy específicos, es del todo innecesario (y en la mayoría de los supuestos termina por resultar casi impracticable) el desdoblamiento de géneros para incluir a ambos sexos.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

6. Extremos de redacción.- Finalmente, se sugiere una revisión sosegada del texto legal proyectado a fin de evitar incorrecciones en su redacción, como sucede en los supuestos que, sin ánimo exhaustivo, se relacionan a continuación:

En el párrafo primero, línea octava de la parte expositiva ha de introducirse la preposición “a” entre “relevancia” y “la”.

En el artículo 9.6 se repite el término “correspondiente”.

En el artículo 12.2 deben iniciarse con mayúscula los epígrafes a y b.

Debe eliminarse la negrita del artículo 15.2 y 4.

En el artículo 18.3 el término “continua” que figura en la segunda línea debe figurar en plural.

En el artículo 23.2 deben ordenarse correctamente los diferentes epígrafes en los que se repite el “b”.

En el artículo 25.2 ha de consignarse correctamente la contracción “del” que se inserta entre “objetivos” y “Bachillerato”.

Tanto en el título como en la fecha de la disposición debe actualizarse el año.

Debe consignarse correctamente el nombre de la autoridad firmante.

Finalmente, debe señalarse que en un numeroso grupo de artículos no se han insertado espacios entre términos consecutivos, omisión que deberá ser corregida.



**CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA**

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

Que tenidas en cuenta las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno para su aprobación el proyecto de Decreto 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 en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, revistiendo carácter esencial las observaciones efectuadas en la consideración II, en relación a la justificación de la omisión del trámite de consulta pública previa y la emisión de informe por el Consejo de Formación Profesional de Castilla-La Mancha.”

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

EXCMA. SR. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES