

EXPTE. 354/2022

**INFORME DE VALIDACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA CON CARÁCTER PREVIO AL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DESARROLLA EL CURRÍCULO CORRESPONDIENTE A LA ETAPA DE BACHILLERATO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, SE REGULAN DETERMINADOS ASPECTOS DE LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD Y A LAS DIFERENCIAS INDIVIDUALES Y SE ESTABLECE LA ORDENACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL PROCESO DE APRENDIZAJE DEL ALUMNADO.**

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.

**SOBRE EL CONTENIDO DE ESTE INFORME Y LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE TÉCNICA NORMATIVA APROBADAS POR ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS DE 22 DE JULIO DE 2005.**


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

En esta fase, previa a la adopción por el 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.

El texto se analizará desde la perspectiva de las directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 que, como señala el Consejo de Estado en su dictamen 621/2004, “su objetivo esencial es la homogeneización y normalización en origen de los textos de las disposiciones”.

Estas directrices no son aplicables de forma directa en nuestra Comunidad Autónoma, si bien, se viene admitiendo de forma pacífica su aplicación, además su aplicación supletoria queda fundamentada en los siguientes términos:

El Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de octubre de 2002, aprobó las instrucciones sobre procedimiento de elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 1/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

reglamentarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la instrucción primera se dispone la aplicación de la Instrucción 4/1995, de 20 de abril, de la Secretaría General para la Función Pública, por la que se establecen criterios para la redacción de los proyectos de disposiciones generales de la Junta de Andalucía que dispuso la aplicación de las directrices aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991, remisión que hoy hay que entender actualizada al Acuerdo de 22 de julio de 2005.

### **SOBRE EL MOMENTO PROCEDIMENTAL EN QUE SE EMITE ESTE INFORME.**

**El presente informe analiza un proyecto normativo que viene a desarrollar un proyecto de Decreto cuya tramitación, en estos momentos, se halla en ciernes y sobre el que esta Secretaría General Técnica formuló, en su informe de 12 de mayo, objeciones por lo que entendía un uso inadecuado de la técnica denominada “lex repetita”, sin que hasta la fecha conozcamos la valoración que de aquellas haya podido hacer el órgano proponente.**


#### **I - Antecedentes.**

El 6 de mayo se recepciona en esta Secretaría General Técnica comunicación de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa remitiendo el proyecto normativo descrito en el encabezamiento, al que se acompaña: informe sobre cumplimiento de la consulta pública previa (llevada a cabo durante el período comprendido entre el 07/04/22 y el 21/04/22), propuesta de acuerdo de inicio, informe sobre los trámites de audiencia e información pública, memoria justificativa, memoria sobre el nivel de afección de la norma a los menores de edad, memoria económica, informe sobre impacto por razón de género, valoración de cargas administrativas, test de defensa de la competencia, memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación, así como memoria sobre las necesidades de creación o desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas.

#### **II - Marco normativo.**

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dedica el capítulo IV del título I a regular las enseñanzas de Bachillerato, haciéndolo concretamente en los artículos 32 a 38. Conforme a los citados artículos :

La finalidad del Bachillerato es 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. (art. 32.1)

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 2/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

El bachillerato comprende dos cursos, se desarrollará en modalidades diferentes (art. 32.3) Los alumnos y alumnas podrán permanecer cursando Bachillerato en régimen ordinario durante cuatro años (32.4)

La modalidades de bachillerato que pueden ser ofrecidas son: a) Ciencias y Tecnología; b) Humanidades y Ciencias Sociales; c) Artes y d) General. (34.1)

El bachillerato se organizará en materias comunes, en materias de modalidad y en materias optativas.(34.2)


Los preceptos que enmarcan jurídicamente esta etapa educativa se completan con el establecimiento de los principios pedagógicos, evaluación y promoción y la prueba de acceso a la Universidad.

El desarrollo reglamentario de la enseñanza viene dado por el Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato que, conforme a su disposición final segunda tiene carácter básico y se dicta al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.<sup>a</sup> de la Constitución Española.

Como desarrollo de la norma legal, en uso de la competencia estatal para la ordenación general del sistema educativo y para la fijación de las enseñanzas mínimas recogida en el artículo 6 bis de la ley, y recogiendo al mismo tiempo el mandato del artículo 6.3 de la ley, que encomienda al Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas, la determinación de los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas, el real decreto establece los objetivos, los fines y los principios generales y pedagógicos del conjunto de la etapa. La concreción en términos competenciales de estos fines y principios , la organización general, las materias comunes, las materias específicas de las diferentes modalidades.

Además, se establece para las diferentes materias el horario escolar que corresponde a las enseñanzas mínimas, de acuerdo con la proporción establecida en el artículo 6.4 de la ley orgánica.

Finalmente, se recogen en esta norma otras disposiciones referidas a aspectos esenciales de la ordenación de esta etapa postobligatoria, como la tutoría, la orientación, la evaluación , los criterios de promoción, atención a las diferencias individuales, autonomía de los centros, etc...

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 3/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BBDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

En el Derecho propio de Andalucía, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, regula las enseñanzas de Bachillerato en el capítulo IV Sección 3ª del Título II, en el que además de hacer una remisión a la norma básica en cuanto a principios y aspectos esenciales, recoge preceptos sobre coordinación con la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, orientación académica y profesional y estancias en la Unión Europea para perfeccionamiento de idiomas.

El desarrollo autonómico de la materia viene dado en la actualidad por el Decreto 110/2016, de 14 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que prevé ser derogado por el proyecto de Decreto actualmente en tramitación.


El Decreto 110 /2016, de 14 de junio , fue desarrollado en los aspectos curriculares, de atención a la diversidad y de ordenación de evaluación del proceso de aprendizaje por la Orden de 15 de enero de 2021, por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la etapa de Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de la atención a la diversidad y se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado, que el presente proyecto normativo pretende derogar.

### III - Competencia y rango normativo.

Respecto a la competencia para la aprobación de la Orden, el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma en el artículo 52.2 como competencia compartida el establecimiento de los planes de estudio, incluida la ordenación curricular.

Por lo que respecta al currículo y a la distribución de competencias, de acuerdo con el art. 6 y 6 bis de la Ley Orgánica, 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. Asimismo, añade el apartado 5 de este artículo que las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas, del que formarán parte los aspectos básicos del currículo y, que los centros docentes desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en el uso de su autonomía.

El ejercicio de las competencias compartidas 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

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 4/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución”.

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.

Por otro lado, el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone 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 encontraría en la DA 2ª del proyecto de Decreto que se está tramitando.

En cuanto a la forma, el art. 46.4 establece que revisten la forma de Órdenes de las personas titulares de las Vicepresidencias y de las Consejerías: son las disposiciones y resoluciones de tales órganos.

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


#### IV - Objeto y estructura.

El objeto del proyecto de Orden es, conforme al artículo 1:

- a) desarrollar el currículo correspondiente a la etapa de bachillerato en la Comunidad Autónoma de Andalucía,
- b) regular determinados aspectos de la atención a la diversidad y a las diferencias individuales,
- c) establecer la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado.

El proyecto normativo está dividido en una parte expositiva, una parte dispositiva que contiene 49 artículos, estructurados en capítulos: capítulo I “Disposiciones de carácter general”, capítulo II “Ordenación de la etapa y oferta educativa”, capítulo III “Evaluación y promoción y titulación” (dividido en 7 secciones), capítulo IV “Atención a la diversidad y a las diferencias individuales” (dividido en 5 secciones) capítulo V “Medidas de apoyo al profesorado para el desarrollo del currículo”.

La parte final está constituida por catorce disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y una final.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 5/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

Se acompaña además el proyecto de un anexo I dedicado al horario lectivo, anexo II “materias comunes y materias específicas de cada modalidad”, anexo III “materias optativas propias de la Comunidad”, anexo IV “orientaciones metodológicas para el desarrollo de situaciones de aprendizaje”; anexo V “orientaciones para el desarrollo de los programas de atención a la diversidad”; anexo VI a “Actas de evaluación”; Anexo VI b “Expediente académico”; anexo VI c “Historial académico”; anexo VI d “Informe personal por traslado” y anexo VII “Certificación académica de estudios cursados”

Los anexos del II al VII figuran en blanco. Hay un error en cuanto a la numeración de los anexos, tras el anexo VI d) figura el anexo VIII sin que exista un anexo VII.

La estructura se razona correcta.

## VI - Observaciones al texto.

**Con carácter general** hay que hacer referencia al empleo de la técnica legislativa denominada “lex repetita” a la que ya se hizo amplia referencia en el informe del pasado 12 de mayo sobre el proyecto de Decreto por el que se establece la ordenación y el currículo del Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Andalucía. A las indicaciones efectuadas en el mismo nos remitimos.


### 1. A la parte expositiva.

La parte expositiva cumple sus funciones en cuanto a descripción de contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, incorporando además una somera justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación enunciados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

### 2. A la parte dispositiva.

En esta parte se debería tener en cuenta que el lenguaje normativo no debe contener explicaciones, motivaciones, aclaraciones..., si hay necesidad de hacerlo para ello está el preámbulo o la memoria justificativa del proyecto, así, es impropio de un lenguaje imperativo, solo a título de ejemplo: art. 2.3 donde en lugar del lenguaje imperativo se hace una mera descripción “Los elementos propios[...] versan sobre”; 2.4 “Aunque las competencias específicas son comunes en algunos casos [...]”; art. 9.2; art. 40.3 “Estos programas al suponer un desarrollo ordinario de la programación docente, excepto en algunos de sus elementos curriculares [...]”.

No se trata de explicar, ni describir sino de ordenar, y los mandatos, que es en lo que consisten los reglamentos, no requieren de motivación alguna.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 6/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

Se somete a consideración revisar el texto bajo este criterio ya que, desde nuestro punto de vista, en algunos aspectos parece tener más intención pedagógica que de mandato.

**Artículo 5. Autonomía de los centros**

El apartado 2 reproduce el artículo 120.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, sin mencionar que es una reproducción, lo que supone un uso incorrecto y potencialmente peligroso de la técnica “lex repetita” del que se advirtió extensamente en nuestro informe de 27 de abril sobre el proyecto de Decreto.

**Artículo 15. Sesiones de evaluación ordinaria, extraordinaria y de evaluación continua o seguimiento.**

Apartado 2, No nos resultan claras cuáles serán las decisiones para las que se requerirá la mayoría cualificada, ¿se refiere a decisiones sobre promoción del alumnado?

**Artículo 22. Título de Bachiller.**

En este artículo figuran mal numerados los distintos apartados, falta el apartado 3.

Por otra parte, los apartados 2 y 4 reproducen, sin citarlos, los mismos apartados del artículo 22 del RD 243/2022, de 5 de abril.


Igualmente, los apartados 5, 6, 7 y 8 reproducen el art. 23 del RD sin que se haga mención del mismo.

En todo caso, esta regulación repite las previsiones del decreto en curso de tramitación art. 17 aunque solo se refiere a este en el primer apartado.

Nos preguntamos si resulta necesaria la regulación por duplicado que se hace, en el proyecto de Decreto y el proyecto de Orden.

**Artículo 33. Concepto y principios generales de actuación.**

El precepto, a nuestro modo de ver, resulta innecesario puesto que repite literalmente el concepto del art. 22 del proyecto de Decreto y, en los demás aspectos, se remite a los diferentes artículos de dicho Decreto, sin mayor aportación. Reproducimos la última observación al precepto anterior.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 7/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

### 3. A la parte final.

#### Disposición adicional cuarta. Simultaneidad de estudios.

Sin duda se ha querido decir “conforme a la disposición adicional quinta del Real Decreto”.

Apartado 5, para mayor claridad debería decir “el alumnado al que se refieren los anteriores apartados”

El llamado lenguaje “inclusivo” puede a veces ser de tal artificiosidad que altere la sintaxis correcta, un buen ejemplo es el del apartado 8 de esta disposición cuando emplea la expresión “cualquier alumnado”; cuando “cualquier”, como forma del pronombre indefinido “cualquiera”, designa un elemento no determinado entre los miembros que forman parte del conjunto, y aquí se está designando al conjunto mismo.

Las directrices de técnica normativa recomiendan observar el pertinente decoro lingüístico en la redacción de las normas.


#### Disposición adicional duodécima. Secretaría Virtual y Ventanilla Electrónica.

A pesar del título, no se establecen previsiones sobre la Secretaría virtual y la Ventanilla electrónica, únicamente se contiene una referencia al art. 14.1 LPACAP que no guarda relación con el contenido que erróneamente se le atribuye en esta disposición. El art. 14.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre:

*“Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento”*

Por otra parte, el artículo 29 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, se refiere, en concreto, a comunicaciones electrónicas entre órganos de la Administración de la Junta de Andalucía, y de estos con las agencias y consorcios.

**Disposición adicional decimocuarta. Normativa de aplicación en el procedimiento de admisión y matriculación del alumnado en las enseñanzas a distancia de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Planes educativos para personas adultas, así como de idiomas de régimen especial, que se impartan en los centros públicos autorizados por la Consejería competente en materia de educación.**

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 8/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

Cuando se cita una norma art. 6.2 Decreto 359/2011) no es necesario citar las normas que la han modificado.

Según su contenido parece más propio de una disposición transitoria, pues supondrá seguramente la pervivencia de un derecho que desaparece con la extinción del Instituto de Enseñanza a Distancia de Andalucía, recordamos la existencia de un proyecto normativo derogatorio del Decreto 359/2011 y la extinción del referido Instituto que está en un avanzado estado de tramitación.

Por tanto, habría que pasar este contenido a una disposición transitoria, señalando, además que será de aplicación no la Orden de 21 de junio de 2012 en general, sino su capítulo V.

### VII Conclusión.

Resulta difícil llegar a conclusiones nítidas cuando el proyecto de Decreto al que viene a desarrollar esta Orden se encuentra en una fase de tramitación inicial y susceptible, por tanto, de sufrir importantes modificaciones, máxime cuando a nuestro juicio hacia un mal uso de la técnica *lex repetita*; no obstante, desde nuestro punto de vista *a priori* el proyecto de Orden es acorde con el marco normativo en que se sustenta, supone el ejercicio de competencias compartidas de la que es titular la Comunidad Autónoma, tiene el rango normativo adecuado, presenta la suficiente corrección formal y sistemática y se aporta, en general, la documentación necesaria para su tramitación.

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

Sevilla, a la fecha de la firma electrónica

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN  
E INFORMES.

Fdo. José Juan Bautista Romero

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo. Alfonso García Sánchez

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ - Secretario/a General Técnico	23/05/2022 12:32:06	PÁGINA 9/9
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	20/05/2022 12:47:43	
VERIFICACIÓN	tFc2eUAD7wDURVTGNE98BDK66QCF8N	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
