



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero y
ponente

Sr. Caballero García, secretario
en funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de julio de 2025, con asistencia de los miembros que se expresan al margen, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

DICTAMEN 184/2025

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 8 de mayo de 2025 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la enseñanza secundaria para personas adultas en la Comunidad de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 15 de mayo de 2025, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 184/2025, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la consejera Sra. Ares González.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, doce artículos, distribuidos en cinco capítulos, una disposición adicional, una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y cuatro anexos.

La parte expositiva identifica el marco normativo y los motivos que justifican la aprobación de esta disposición de carácter general, así como la observancia de los principios de buena regulación.





El contenido del articulado del proyecto de decreto es el siguiente:

1.- El capítulo I "Disposiciones generales" se refiere al objeto y ámbito de aplicación; finalidad y principios generales (artículos 1 a 3).

2.- El capítulo II "Organización de la enseñanza secundaria para personas adultas" determina las formas de impartición, la organización en ámbitos de conocimiento y módulos y el profesorado de la enseñanza secundaria para personas adultas (artículos 4 a 6).

3.- El capítulo III "Currículo de la enseñanza secundaria para personas adultas" estructura el currículo y las actuaciones de los centros educativos (artículos 7 a 8).

4.- El capítulo IV "Evaluación, promoción y titulación" establece la evaluación del proceso de aprendizaje, la promoción del alumnado y las condiciones de obtención del título de graduado en educación secundaria obligatoria (artículos 9 a 11).

5.- El capítulo V "Equidad en la educación" hace referencia al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (artículo 12).

La disposición adicional trata de las referencias de género en el texto del decreto.

La disposición derogatoria abroga el Decreto 4/2017, de 23 de marzo, por el que se establece el currículo específico de la enseñanza secundaria para personas adultas en la Comunidad de Castilla y León y, la Orden EDU/1259/2008, de 8 de julio, por la que se regula la enseñanza secundaria para personas adultas en la Comunidad de Castilla y León. Además, declara derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo regulado en el nuevo decreto.

Las disposiciones finales se refieren al calendario de implantación del decreto (primera); recogen la aplicación supletoria del Decreto 39/2002, de 29 de septiembre, por el que se establece la ordenación y el currículo de la educación secundaria obligatoria en la Comunidad de Castilla y León (segunda); facultan a la persona titular de la Consejería competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas para





la interpretación, aplicación y desarrollo de lo dispuesto en el decreto (tercera); y prevén la entrada en vigor del mismo a los veinte días siguientes al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León (cuarta).

Los cuatros anexos que acompañan al texto regulan las siguientes materias:

Anexo I. Perfil de salida del alumnado al término de la enseñanza secundaria para personas adultas.

Anexo II. Currículo del nivel de enseñanza secundaria para personas adultas ámbito científico-tecnológico.

Anexo III. Currículo de enseñanza secundaria para personas adultas ámbito social.

Anexo VI. Currículo de enseñanza secundaria para personas adultas ámbito de comunicación.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto figuran, además de un índice de los documentos que lo conforman, los siguientes:

- Documentación relativa al periodo de consulta pública previa a la elaboración del proyecto de decreto, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). La consulta estuvo abierta en el Portal de Gobierno Abierto desde el 2 de diciembre hasta el 16 de diciembre de 2024. No consta la realización de aportación alguna.

- Orden de 10 de enero de 2025 de la consejera de Educación, por la que se inicia el procedimiento de elaboración de la norma.

- Primer texto del proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la enseñanza secundaria para personas adultas en la Comunidad de Castilla y León y de su primera memoria justificativa, ambos firmados por el director general de Formación Profesional y Régimen Especial, con fecha 31 de enero de 2025.





- Trámite de participación ciudadana. El trámite estuvo abierto desde el 5 de febrero hasta el 24 de febrero. Se han presentado veintiuna sugerencias, contestadas en el propio Portal de Gobierno Abierto y recogidas en la memoria justificativa.

- Documento justificativo del trámite de audiencia e información pública en el portal de transparencia. La consulta estuvo abierta en el Portal de Gobierno Abierto desde el 5 de febrero hasta el 24 de febrero.

- Trámite de audiencia a las Consejerías, realizado el 19 de febrero de 2025. En él formula observaciones la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades. Presentan escritos las Consejerías de la Presidencia; Economía y Hacienda; Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio; Movilidad y Transformación Digital; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Sanidad, y Cultura, Turismo y Deporte en los que manifiestan que no formulan observaciones ni sugerencias. La Consejería de Industria, Comercio y Empleo no ha respondido.

- Dictamen 4/2025, de 25 de febrero, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Castilla y León sobre el texto remitido. Se envía igualmente el certificado de la secretaria del Consejo Escolar en el que da cuenta de la delegación de funciones del Pleno del Consejo en la Comisión Permanente de este, en cuanto a la elaboración de dictámenes se refiere.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de 12 de marzo de 2025, que no plantea objeciones a la aprobación del proyecto de decreto.

- Solicitud de informe a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación, e informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería, de fecha 25 de abril de 2025.

- Proyecto de decreto de 2 de mayo 2025, sometido a dictamen junto a memoria justificativa del proyecto de decreto, firmada por el director general de Formación Profesional y Régimen Especial, comprensiva de los siguientes aspectos: cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, transparencia, seguridad jurídica y de coherencia, eficiencia, accesibilidad y responsabilidad; contenido del proyecto, análisis jurídico y





adecuación de la norma al orden de distribución de competencias, descripción de la tramitación y análisis de impactos, referido al impacto presupuestario, al impacto por razón de género, al impacto en las personas con discapacidad, al impacto en la infancia y en la adolescencia, al impacto en la familia y finalmente análisis de contribución a la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático.

- Informe del secretario general de la Consejería de Educación, de 2 de mayo de 2025.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014 del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

3ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado, y deberá incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la





Comunidad de Castilla y León se recoge en el artículo 75.3 de la misma para los anteproyectos de ley. No resulta aplicable la nueva redacción dada a los artículos 75, 76 y 76 bis de aquella por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, dado que tal modificación no ha entrado en vigor, de acuerdo con la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021. No obstante lo cual, debe recordarse la necesidad de que la Administración de la Comunidad dé cumplimiento al mandato previsto en el apartado 3 de la referida disposición final, que dispone que “el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, [referido a la regulación reglamentaria del procedimiento de elaboración de las normas] (...) deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León”. Y es obvio que tal plazo se ha superado sin haberse dado cumplimiento aún a dicho mandato legal.

Conforme al mencionado artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la consejería competente por razón de la materia, y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación, y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

El apartado 4 de dicho artículo 75 establece que “Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando este proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales”.

Por otra parte, el apartado 5 del mismo precepto dispone en su inciso primero que “En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno





Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto”.

El repetido artículo 75 de la Ley 3/2001, en sus apartados 6, 8 y 9, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que, en un plazo no superior a diez días, emitan informe sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos); que se emita informe de legalidad por los servicios jurídicos de la Comunidad; y que se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia, si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A este respecto, resultan aplicables al proyecto los principios de buena regulación determinados con carácter básico por el artículo 129 de la LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En la línea que marca ahora la legislación básica, se situaba ya en el ámbito autonómico el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que “De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará





en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana, y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley”.

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

A) En cuanto a la memoria justificativa, el artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que “contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos, y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de este.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado”.

En este caso, la memoria justificativa final de 2 de mayo de 2025 se refiere al marco normativo; al cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, transparencia, seguridad jurídica, eficiencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad; al contenido del proyecto, describiendo su estructura y contenido; a los elementos novedosos que incorpora; al análisis jurídico; a la descripción de la tramitación; a los impactos preceptivos, concretamente, el impacto presupuestario, por razón de género, por discapacidad, en la infancia y en la adolescencia, en la familia, y análisis de contribución a la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático.

No consta en la memoria final el impacto económico, sobre la competencia, unidad de mercado y la competitividad. En este sentido el Dictamen del Consejo de Estado 249/2022, relativo al Proyecto de Real





Decreto por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato, dispone:

“Llama la atención que la memoria diga que la norma proyectada no tiene efectos significativos sobre la economía en general. A diferencia de lo que ocurre con los alumnos de las etapas educativas anteriores (Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria), este alumnado está en edad de trabajar (recuérdese que el artículo 6 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, prevé la posibilidad de trabajar a los mayores de dieciséis años con las limitaciones que en dicho precepto se establecen).”

Este Consejo considera que, el citado impacto debería examinarse expresamente, máxime cuando el tipo de alumnado al que se dirige pudiera estar ya incorporado al mercado laboral y, en la medida en que el proyecto incorpora aprendizajes vinculados al desarrollo sostenible, la promoción de la salud y la mejora de la competencia digital, que redundan en la mejora de la empleabilidad.

Por otro lado, consta en el texto definitivo de la memoria el examen del impacto por razón de género, conforme a lo dispuesto en la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género de Castilla y León.

En los términos que requería el informe aportado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la memoria analiza, de forma completa, la pertinencia de género de la norma y el impacto de género de la misma. Se elabora un diagnóstico de la situación inicial de las mujeres y los hombres en el ámbito específico de la norma, incluyendo datos desagregados por sexo, para identificar las posibles desigualdades de género existentes. Se estima que el proyecto de decreto tendrá un impacto positivo en la igualdad de género tras su aplicación, “(...) contribuyendo a la obtención del título de Graduado en ESO por las mujeres que carecen de él, dando respuesta a las necesidades generales de cualificación para la mejora de la empleabilidad.”

Por lo que se refiere al impacto por discapacidad, el proyecto de decreto incluye el Capítulo V, destinado a la atención individualizada al alumnado, según sus circunstancias. El artículo 12 contempla además de la atención individualizada, la atención a las diferencias individuales, la respuesta ante las dificultades de aprendizaje, la potenciación de la autoestima, la





actuación preventiva y compensatoria que evite desigualdades y la promoción del desarrollo integral del alumnado en igualdad de oportunidades con los recursos y apoyos educativos necesarios.

En cuanto al impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia, se constata que el proyecto de decreto no incide en modo alguno en el citado ámbito.

Finalmente, en cuanto al análisis de contribución a la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático, la memoria dispone que "(...) se estima que el proyecto de decreto tendrá un impacto positivo en la lucha o adaptación contra el cambio climático, ya que la formación del alumnado va a contribuir al desarrollo de una cultura de prevención y protección medioambiental."

A la vista de lo expuesto, a salvo de lo señalado respecto al impacto económico, puede concluirse que en el proyecto de decreto sometido a consulta se han cumplido las exigencias sustanciales de elaboración de las disposiciones de carácter general.

B) En cuanto al procedimiento de elaboración de la norma, consta la realización de una consulta pública previa a la elaboración del proyecto, así como de los trámites de participación ciudadana a través del Portal de Gobierno Abierto y de información pública.

Alude la memoria a que en la elaboración de este proyecto de decreto se ha contado con la participación del profesorado de educación secundaria, en sus diferentes especialidades, que imparten docencia en la Comunidad de Castilla y León. Sin embargo, no consta en el expediente que en el trámite de audiencia se haya sometido expresamente el proyecto a entidades representativas de ese sector.

En el expediente se acredita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 8.1.a) de la Ley 3/1999, de 17 de marzo, del Consejo Escolar de Castilla y León. En el dictamen del Consejo Escolar se ofrecen las siguientes recomendaciones:

"Primera. El Consejo Escolar de Castilla y León recomienda a la Administración educativa consolidar estas enseñanzas como instrumento





para garantizar, a la ciudadanía de esta Comunidad, la igualdad de oportunidades y el aprendizaje a lo largo de la vida.

»Segunda. El Consejo Escolar de Castilla y León recomienda a la Administración educativa seguir potenciando este tipo de enseñanzas en términos de difusión, valor y dimensión territorial”.

Aun cuando no es preceptiva la intervención del Consejo de Educación de Personas Adultas de Castilla y León, no cabe obviar que se trata del órgano de participación y asesoramiento de las instituciones que intervienen en la educación de personas adultas. El Decreto 131/2002, de 19 de diciembre, prevé entre sus funciones el asesoramiento e informe sobre temas relativos a la educación de personas adultas en la Comunidad de Castilla y León que le sean sometidos por la Administración Educativa, por ello, hubiera resultado conveniente recabar consulta del citado órgano.

El proyecto de decreto se ha remitido a las consejerías, no realizándose observación alguna por las de Economía y Hacienda; Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio; Movilidad y Transformación Digital; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Sanidad, y Cultura, Turismo y Deporte. La Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades realiza una serie de observaciones, que han sido atendidas en el texto definitivo del proyecto de decreto.

En lo demás, según se ha expuesto, se han incorporado al expediente, como informes preceptivos, el dictamen del Consejo Escolar; el informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda exigido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; y el informe de la Asesoría Jurídica previsto en la Ley 3/2001, de 3 de julio, y en el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, puesto en relación con el artículo 3.3.b) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León, informe jurídico que contiene una serie de observaciones de interés.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados c) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto establece que “Las





Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (...) c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública. (...)"

Por último, merece destacarse en este caso el cumplimiento de la resolución de 20 de octubre de 2020 de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se concretan las condiciones para la publicación de la huella normativa, cuya publicación en el portal de transparencia de la Junta de Castilla y León tiene como finalidad dar la máxima divulgación a los documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas de obligado cumplimiento. Se considera que es una información relevante a la hora de conocer, no solo el espíritu y finalidad de la norma, sino también las distintas modificaciones producidas a lo largo de su tramitación, desde su concepción original hasta el texto final que vaya a aprobarse. Y ello con la pretensión de que una mayor transparencia de estos procesos fomente la participación ciudadana en la conformación del contenido final de las normas, lo que garantizará que las decisiones sean más motivadas y razonables y permitirá conocer qué y quienes influyen directa o indirectamente en las reglas que todos deberemos observar.

4ª.- Marco competencial y normativo. Rango de la norma proyectada.

A) El artículo 27 de la Constitución Española (CE) establece como derecho fundamental el derecho a la educación, cuyo desarrollo, de acuerdo con el artículo 81.1 de la propia CE, está reservado a ley orgánica.

En cuanto al orden competencial, el Estado tiene competencia exclusiva para regular "las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales" (artículo 149.1.1ª CE); y para la "regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia" (artículo 149.1.30ª CE).





Así, se configura la educación como una materia sobre la que el Estado ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de aquella legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo. Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de educación tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera "al Estado corresponde dictar solo la legislación educativa básica, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su competencia es plena (art. 149.1.30 de la Constitución Española), correspondiendo a las Comunidades Autónomas, conforme a sus competencias, adoptar a su vez las medidas de desarrollo y ejecución que sean necesarias".

Sobre el concepto de legislación básica se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional, cuya doctrina puede resumirse en lo expresado en su Sentencia 39/2014, de 11 de marzo, que recuerda que la noción material de lo básico tiene por objeto garantizar en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales, a partir del cual pueda cada Comunidad Autónoma, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su Estatuto.

En el ejercicio de su competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), parcialmente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, cuyo artículo 5.4 establece que corresponde a las Administraciones públicas promover, ofertas de aprendizaje flexibles que permitan la adquisición de competencias básicas y, en su caso, las correspondientes titulaciones, a aquellos jóvenes y adultos que abandonaron el sistema educativo sin ninguna titulación.

El apartado 5 del mismo artículo 6 de la LOE manifiesta que "Las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores."

La LOE regula la educación de las personas adultas en el capítulo IX de su título I, comprensivo de los artículos 66 a 70 BIS, que han sufrido





modificaciones en las constantes reformas de la ley, siendo la última la operada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

Por su parte, el apartado 9 del artículo 67 prevé que " En atención a sus especiales circunstancias, por vía reglamentaria se podrán establecer currículos específicos para la educación de personas adultas que conduzcan a la obtención de uno de los títulos establecidos en la presente Ley."

La materia que nos ocupa ha sido objeto de desarrollo en el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, de carácter básico, a excepción de su anexo III, según dispone su disposición final primera.

El mencionado Real Decreto 217/2022 dispone en su disposición adicional tercera que "las administraciones educativas establecerán, conforme a lo anterior, el currículo de estas enseñanzas, incorporando a los correspondientes ámbitos, si así lo consideran conveniente, aspectos curriculares de las restantes materias a las que hacen referencia los artículos 8 y 9".

A las citadas normas básicas debe atenderse la Comunidad de Castilla y León en la regulación del proyecto objeto de este informe, en cuanto que las mismas se constituyen como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia, y por ende en el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada. El apartamiento de lo establecido en la legislación básica determina la nulidad de la norma autonómica de desarrollo, como ha recordado el Tribunal Supremo en su sentencia de 24 de enero de 2020 (Recurso 5099/2017).

En el ámbito autonómico, el artículo 73.1 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, atribuye a la Comunidad de Castilla y León "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 la normativa estatal".

De igual forma, se ha citar la Ley 3/2002, de 9 de abril, de Educación de Personas Adultas de Castilla y León, establece el marco general de





educación de personas adultas y los instrumentos precisos para su desarrollo en la Comunidad de Castilla y León.

Actualmente, la enseñanza secundaria para personas adultas en Castilla y León está regulada por Orden EDU/1259/2008, de 8 de julio y su currículo específico es el que se establece en el Decreto 4/2017, de 23 de marzo.

Finalmente, con los límites indicados, y en la medida en que el proyecto se mueve en el ámbito de la competencia autonómica anteriormente explicitada, se considera que cuenta con el soporte competencial necesario.

B) La responsabilidad en la tramitación del proyecto de decreto corresponde, de conformidad con las competencias atribuidas en el Decreto 14/2022, de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, a la Dirección General de Formación Profesional y Régimen Especial, que asume, entre otras atribuciones, las de la ordenación académica y el diseño curricular de las enseñanzas de formación profesional inicial, de régimen especial, artísticas superiores y de personas adultas, según se recoge en el artículo 10.2, todo ello en relación con lo preceptuado en el artículo 40.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Por su parte, corresponde a la consejera de Educación presentar a la Junta de Castilla y León el proyecto de decreto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

En fin, y en otro orden de cosas, cabe concluir que resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.

5ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

A) Consideraciones generales.

La norma proyectada relativa a la ordenación y el currículo de enseñanza secundaria para personas adultas, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, sigue una sistemática similar al proyecto de decreto por el





que establece la ordenación y el currículo de la educación secundaria obligatoria en la Comunidad de Castilla y León, sometido a este Consejo y dictaminado el 14 de septiembre de 2022 (Dictamen 472/2022).

Por ello, las consideraciones formuladas en ese dictamen ya han sido tenidas en cuenta e integradas en el proyecto sometido a consulta, en consonancia con lo dispuesto en el informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Educación.

En concreto, sobre el título del proyecto de decreto, no se vulnera la competencia estatal básica, habida cuenta que su contenido afecta a la organización e implantación de las enseñanzas, así como a la determinación de las condiciones de impartición. Sobre el particular la memoria señala que "En este sentido, esta última disposición indica que las enseñanzas de esta etapa se organizarán de forma modular en tres ámbitos y dos niveles en cada uno de ellos.

»Los artículos 4 y 5 del proyecto de decreto incorporan aspectos de impartición y organización de los tres ámbitos y dos niveles preceptivos de la normativa básica para esta enseñanza, concretando la secuenciación en módulos y tipología de estos".

De igual forma, se ha revisado la redacción del articulado del proyecto de decreto a fin de ajustar su contenido a las normas básicas estatales. Si bien cabe advertir que, aun cuando el Tribunal Constitucional ha señalado que la reproducción por la legislación de desarrollo de normas básicas no es de por sí inconstitucional, (baste citar la Sentencia 47/2004, de 25 de marzo); se aprecia un exceso en la reproducción de la LOE, del Real Decreto 286/2023, de 18 de abril, por el que se regula la asignación de materias en Educación Secundaria Obligatoria y en Bachillerato a las especialidades de distintos cuerpos de funcionarios docentes y se modifican diversas normas relativas al profesorado de enseñanzas no universitarias, y del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria (entre otros, en los artículos 6.1, 7.1 y 5, 11, 12 ...). Ello supone que respecto a algunas cuestiones la norma proyectada no cumple propiamente su labor de desarrollo de la legislación básica en la materia.





B) Consideraciones particulares.

Artículo 2.- Finalidad.

El artículo 2, recoge la finalidad de la regulación de la educación secundaria para personas adultas mayores de dieciocho años, conforme lo dispuesto en el artículo 66.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo. Si bien, parece conveniente que la citada delimitación se extienda a lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que incluye como destinatarios de la norma a los mayores de dieciséis años que reúnan ciertos requisitos. Efectivamente, el mentado precepto dispone "Además de las personas adultas, excepcionalmente, podrán cursar estas enseñanzas los mayores de dieciséis años que lo soliciten y que tengan un contrato laboral que no les permita acudir a los centros o sean deportistas de alto rendimiento".

Conviene recordar que la educación se configura como una materia sobre la que el Estado ostenta competencias exclusivas de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas, dentro del marco de dicha legislación, dictar su normativa de ejecución y desarrollo.

Anexos.

En cuanto al análisis del contenido de los anexos del proyecto, que acompañan al texto sometido a consulta, la apreciación de cualquier posible ajuste es una cuestión técnica que excede de lo estrictamente jurídico. Como ya se ha pronunciado este Consejo en asuntos de naturaleza análoga, en todo caso, debe justificarse que las competencias y contenidos omitidos forman parte de algún otro apartado del currículo, y que en el caso de no ajustarse al tenor de la norma básica ello implicaría situarnos ante una consideración de carácter esencial.

5ª.- Otras observaciones.

La cita del apartado 1 de la disposición adicional tercera del Real Decreto 217/2022 "disposición adicional tercera.1" que se realiza en el artículo 3. 1 de la parte expositiva de la norma, deberá ser corregida. Lo mismo cabe señalar en cuanto a la misma forma de citar efectuada en los artículos 5, 11.1 y 2.





Finalmente, se recomienda una última revisión del texto a fin de corregir la omisión de signos de puntuación o erratas.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de la enseñanza secundaria para personas adultas en la Comunidad de Castilla y León.

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

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2025-0268 Fecha: 03/07/2025

