

INFORME DEL LETRADO SOBRE EL PROYECTO DE LEY
ORGÁNICA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA
(nº expte. 621/000048)

PABLO GARCÍA MEXÍA(*)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ORIENTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO. II.1. Ordenamiento actualmente en vigor. II.2. Objetivos. III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO. IV. TRAMITACIÓN ANTERIOR A LA ENTRADA EN EL SENADO. IV.1. Fase de anteproyecto. IV.2. Tramitación del proyecto en el Congreso de los Diputados. IV.2.A. Fase de Ponencia. IV.2.B. Fase en Comisión. IV.2.C. Fase en Pleno. V. ANÁLISIS DEL CONTENIDO. V.1. Consideraciones jurídicas. V.2. Consideraciones de técnica legislativa. V.3. Consideraciones terminológicas y gramaticales. [ANEXO.(1) Texto consolidado de la ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE) tras la incorporación del texto LOMCE aprobado por el Congreso de los Diputados.]

(*) Letrado de las Cortes Generales.

(1) El letrado autor de este informe elaboró al hilo de la tramitación un texto consolidado de las fuentes normativas relevantes en la materia que en su momento, figuró como anexo al informe.

I. INTRODUCCIÓN

El pasado día 14 de octubre de 2013 causaba entrada en esta Cámara el proyecto de ley orgánica para la mejora de la calidad educativa, nº expediente 621/000048, conforme al texto aprobado por el Congreso de los Diputados. El texto se publicaba en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, sección Senado, núm. 249, de 14 de octubre de 2013 (pg. 131) y se ha remitido a esta Comisión de Educación y Deporte.

Su tramitación habrá de concluir dentro del plazo de dos meses, es decir, el 14 de diciembre de 2013, por expreso mandato constitucional y reglamentario (arts. 90.2 CE, 106.1 Reglamento del Senado, en adelante RS). El plazo para la presentación de enmiendas se extiende hasta el día 25 de octubre de 2013, sin perjuicio de su posible ampliación hasta el día 31 de octubre de 2013.

El procedimiento de tramitación del proyecto es el procedimiento legislativo ordinario, contenido en los artículos 104 a 128 RS.

El presente informe se elabora siguiendo las instrucciones contenidas en la Norma Cuarta a) de las Normas sobre régimen de asesoramiento a las Comisiones del Congreso de los Diputados y del Senado, aprobadas por Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, aprobada en reunión conjunta de 26 de junio de 1989 (BOCG, Congreso, Serie, E, núm. 199, de 25 de julio), en cuya virtud:

En particular, en apoyo del trabajo legislativo de las Comisiones, corresponderán a los Letrados las siguientes tareas:

a) Redactar, con ocasión de cada proposición o proyecto de ley encomendados a su asesoramiento, y antes de la iniciación de la fase de ponencia, un informe, con el siguiente contenido:

- Incidencia de la nueva iniciativa legislativa en la normativa vigente en la materia, con indicación de los antecedentes normativos, doctrina jurisprudencial, legislación autonómica afectada, referentes de Derecho Comunitario y previsiones de los ordenamientos extranjeros que puedan resultar ilustrativos para la valoración del texto en tramitación.
- Análisis técnico-legislativo del proyecto o proposición, argumentando sobre la corrección de su estructura y la ordenación lógica de sus preceptos, sobre el rigor de los aspectos ortográficos, léxico y estilo, sobre la corrección de las concordancias y remisiones y la adecuación del título, el preámbulo o las disposiciones complementarias, sobre la suficiencia de las cláusulas derogatorias y de las tablas de vigencias y, en general, sobre la adaptación del texto a las directrices sobre calidad de las leyes que se establezcan en las Cámaras.
- Análisis jurídico del contenido del proyecto o proposición, confrontando el texto con el conjunto del ordenamiento y, en particular, con los principios constitucionales y con la doctrina del Tribunal Constitucional.

II. ORIENTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

El proyecto, según se precisa en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) elaborada por el Gobierno, pretende sustituir el anterior marco legal educativo de 2006 y adaptarlo a la situación actual del sistema educativo español.

II.1. *Ordenamiento actualmente en vigor.*

El proyecto de ley orgánica viene a incidir fundamentalmente en las siguientes normas:

- Por excelencia, en la ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), a la que con mucho se dedica el grueso de sus preceptos.
- En la ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación.
- De modo más tangencial, en lo que se refiere a la configuración de la educación secundaria, sobre la ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible y la ley orgánica 4/2011, que complementa la anterior.
- En otras normas de rango legal, que ven modificados algunos de sus preceptos y a las que más adelante haremos referencia.

II.2. *Objetivos*

Como indica la MAIN, el proyecto de ley orgánica se propone esencialmente:

- a) Disminuir las tasas de abandono temprano de la educación y la formación.
- b) Aumentar las tasas de titulación en Educación Secundaria Obligatoria.
- c) Mejorar el nivel de conocimientos en áreas prioritarias.
- d) Establecer un sistema de señalización claro de los objetivos.
- e) Promover la autonomía de los centros docentes.
- f) Incorporar y potenciar las Tecnologías de la Información y la Comunicación.
- g) Impulsar y modernizar la Formación Profesional.
- h) Mejorar el aprendizaje de lenguas extranjeras.
- i) Racionalizar la oferta educativa.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO.

La norma se estructura en un preámbulo, un artículo dividido en ciento tres apartados (el Congreso de los Diputados ha añadido 17 nuevos a los iniciales 86), cinco disposiciones adicionales (el Congreso de los Diputados ha añadido dos a las tres iniciales), una disposición transitoria, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

Esta estructura obedece a la particular opción técnico-legislativa del texto, que en lugar de incluir una ley enteramente nueva, consiste en una larga serie de apartados de ese artículo único, a través de los cuales se reforma o deroga los correspondientes preceptos de la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE).

Tras el indicado artículo único:

- La disposición final primera modifica el apartado 3 del artículo 42 de la ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades.
- La disposición final segunda modifica determinados artículos de la ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación.
- Y la disposición final tercera reforma la disposición adicional octava de la ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas.
- Mientras que la disposición derogatoria única abroga la disposición adicional primera de la citada ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación.

Atendiendo a todo ello, en especial al hecho de que el proyecto entraña esencialmente una reforma de la LOE, el presente informe se complementa con un anexo comprensivo del texto consolidado de dicha ley, resultante de la incorporación al mismo del texto del proyecto tal y como fue aprobado por el Congreso de los Diputados el 10 de octubre de 2013.

IV. TRAMITACIÓN ANTERIOR A LA ENTRADA EN EL SENADO

Distinguiremos dos fases básicas: anteproyecto y proyecto en el Congreso de los Diputados.

IV.1. *Fase de anteproyecto.*

Durante su fase previa al envío a las Cortes Generales, y de conformidad con la normativa vigente (art. 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y disposiciones concordantes), el anteproyecto fue objeto de informe o dictamen por parte de múltiples

organismos públicos y privados (cuyo pormenor figura en la MAIN), de entre los cuales destacan los siguientes:

- Estado
 - Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Secretaría de Estado de Cultura
 - Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
 - Ministerio de Empleo y Seguridad Social
 - Ministerio de Industria, Energía y Turismo
 - Ministerio de Defensa
 - Ministerio del Interior
 - Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
 - Ministerio de la Presidencia
 - Comisión Nacional de la Competencia
 - Consejo Escolar del Estado: 30/10/2012
 - Consejo de Estado
- Comunidades Autónomas
 - Andalucía
 - Aragón
 - Asturias
 - Cantabria
 - Castilla y León
 - Cataluña
 - Extremadura
 - Galicia
 - La Rioja
 - Murcia
 - Navarra
 - Comunidad Valenciana
 - Junta de Participación de los Consejos Escolares Autonómicos
- Otros
 - Múltiples asociaciones y sindicatos educativos y de otras índoles, así como confederaciones de centros de enseñanza.

- Consejos Escolares autonómicos (Andalucía, Asturias, Euskadi).
- Colegios profesionales.
- Conferencia de Rectores de Universidades Españolas.
- Reales academias.
- Universidades (Universitat Autònoma de Barcelona, Universidad Autónoma de Madrid, Universitat de Barcelona, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Alcalá, Universidad de Alicante, Universidad de Granada, Universidad de Lleida, Universidad de Murcia, Universidad de Santiago de Compostela, Universidad de Sevilla).

El texto fue asimismo sometido como anteproyecto a consulta por los siguientes organismos:

- Consejo de Universidades.
- Consejo de Estudiantes Universitario de España (CEUNE).
- Conferencia General de Política Universitaria.
- Conferencia Sectorial de Educación.
- Comisión General de Educación.
- Consejo Superior de Formación Profesional.
- Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas.
- Comisión Permanente de Enseñanzas Artísticas.
- Consejo Escolar del Estado.

Por último, el trámite de consulta pública se formalizó entre el 11 de julio y el 4 de diciembre de 2012, a través de la página web del Ministerio y de un buzón de correo electrónico para recepción de aportaciones.

IV.2. Tramitación del proyecto en el Congreso de los Diputados.

El proyecto ha experimentado alteraciones de relevancia a lo largo de su tramitación en el Congreso de los Diputados, también por el procedimiento legislativo ordinario.

IV.2.A. *Fase de Ponencia.*

La Ponencia constituida en el seno de la Comisión de Educación y Deporte, reunida el pasado 18 de septiembre de 2013, adoptó los siguientes acuerdos:

- Con carácter previo, corregir una serie de errores que ha advertido en algunas enmiendas.
- En cuanto al texto, la Ponencia proponía el del proyecto de ley orgánica para la mejora de la calidad educativa, con la incorporación de las modificaciones derivadas de la aprobación de las enmiendas siguientes:
 - Todas las enmiendas del Grupo Parlamentario Popular (números. 728 a 770). Las enmiendas se incorporan con dos correcciones. En la núm. 740 se quitan los paréntesis que aparecen en la misma. Y en la núm. 753 se corrige una errata eliminando la palabra «todos» al final del texto de la enmienda.
 - Asimismo, se acuerda incorporar las enmiendas del Grupo Mixto que a continuación se relacionan:
 - Enmienda núm. 276, de la señora Pérez Fernández, al artículo único, diecisiete, de adición al apartado 1 del artículo 28.
 - Enmienda núm. 277, de la señora Pérez Fernández, al artículo único, veinticinco, de adición al apartado 1 del artículo 36.
 - Enmienda núm. 280, de la señora Pérez Fernández, al artículo único, treinta y uno, de adición de un nuevo apartado 6.
 - Enmienda núm. 370, del señor Salvador Armendáriz, al artículo único, apartado catorce, de adición a los apartados 6, 7 y 8 del artículo 25.
 - Enmienda núm. 373, del señor Salvador Armendáriz, al artículo único apartado treinta y uno, de modificación al artículo 41.3 b).
 - Enmienda núm. 375, del señor Salvador Armendáriz, al artículo único, apartado cincuenta y tres, de adición, al artículo 76.

- Se aprueba una enmienda transaccional con la enmienda núm. 205 del Grupo Mixto (señor Álvarez Sostres).
- Finalmente, también se acuerda que las siguientes enmiendas del Grupo Mixto, del señor Álvarez Sostres, queden subsumidas en las correspondientes del Grupo Parlamentario Popular: la núm. 174 en la núm. 729; la núm. 176 en la núm. 733 y la núm. 199 en la núm. 741.
- El resto de las enmiendas se tramitaron en Comisión.

Pueden consultarse todas las enmiendas en BOCG. Congreso de los Diputados Núm. A-48-2 de 18/09/2013; el informe de la Ponencia en BOCG. Congreso de los Diputados Núm. A-48-3 de 24/09/2013. Y ambos documentos, junto con el resto del expediente, en <http://goo.gl/1mCAkQ>

IV.2.B. Fase en Comisión.

La Comisión de Educación y Deporte dictaminó acerca del proyecto en su sesión de 25 de septiembre de 2013. En el dictamen se incorporaban múltiples modificaciones, que pueden consultarse en BOCG. Congreso de los Diputados Núm. A-48-4 de 8 de octubre de 2013 (<http://goo.gl/1mCAkQ>).

Tras ello, todos los grupos parlamentarios, a excepción del Popular, comunicaban el mantenimiento de sus enmiendas no incorporadas al dictamen a efectos del subsiguiente debate en Pleno.

IV.2.C. Fase en Pleno.

En su sesión de 10 de octubre de 2013, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobaba el dictamen de la Comisión de Educación y Deporte, con 182 votos a favor, 137 en contra y 2 abstenciones.

Durante su debate y votación en Pleno, el texto no sufrió ninguna modificación, de manera que el texto remitido al Senado por el Congreso de los Diputados coincide exactamente con el del dictamen de la Comisión.

V. ANÁLISIS DEL CONTENIDO

- A la vista de la multiplicidad de informes, dictámenes y consultas evacuados ya con ocasión del proyecto, y más atrás mencionados, el análisis que sigue se circunscribirá a tres grandes bloques de consideraciones:
- Jurídicas (inclusivas de la incidencia del texto en el ordenamiento hoy vigente y de su confrontación con el mismo y en particular con los principios constitucionales y su interpretación por la jurisprudencia constitucional).
- Técnico-legislativas, dentro de las cuales se distinguirá entre aquéllas cuya inserción implicaría modificaciones sustanciales (bien por alterar el sentido de la redacción original, bien la estructura general del texto), y que en consecuencia debieran ser objeto de expresa mención en el mensaje motivado que, en su caso, el Senado remitiría al Congreso de los Diputados; y las restantes.

Y terminológico-gramaticales, en cuyo seno volvería a operarse la misma distinción citada, consistiendo en este caso el eje de la diferenciación en modificaciones que son sustanciales, por alterar, bien el sentido del texto, bien criterios terminológicos y gramaticales que informan el conjunto del proyecto; y el resto de modificaciones.

Debe recordarse nuevamente, como reflexión preliminar, que la naturaleza técnico-legislativa del proyecto es la de una reforma de la ley orgánica 2/2006 (LOE), y no la de una ley enteramente nueva: ello determina que muchas de tales consideraciones, en especial las de orden terminológico-gramatical, encuentren su razón de ser en criterios que no pueden circunscribirse exclusivamente a los del proyecto, *debiendo extenderse a las pautas que se desprenden de ese más amplio contexto constituido por lo que podríamos denominar “el texto consolidado”*, es decir, la suma de aquellos preceptos de la LOE que permanecen intactos, unidos a los que han recibido nuevo contenido a resultas de la LOMCE.

V.1. *Consideraciones jurídicas*

Varios de los documentos relacionados anteriormente ahondan también en los aspectos estrictamente legales de este proyecto, destacando entre ellos el del propio Gobierno en su MAIN, el del Consejo Escolar del Estado y, sobre todo, al proceder del supremo órgano consultivo del Gobierno (art. 107 de la Constitución), el del Consejo de Estado.

Ésta es la razón por la que este informe no precisará realizar un análisis exhaustivo del texto desde la perspectiva legal.

Por consiguiente, el único margen de comentario estrictamente legal que aquí resta afecta a cuestiones que no han sido tratadas en las instancias mencionadas. La razón estriba en que, bien se deben a modificaciones sufridas por el texto durante la tramitación en el Congreso de los Diputados (las dos que trataremos en primer lugar); bien a cuestiones de índole preeminentemente técnico-legislativa, siendo esta materia por excelencia propia de un informe de estas características (las tres subsiguientes). A partir de aquí, el motivo por el que se comentan en el epígrafe dedicado a las cuestiones jurídicas, y no en el referido a materias técnico-legislativas, responde a que, junto a este último, cuentan asimismo con un relevante trasfondo legal, que probablemente debe predominar.

Esas cuestiones a que acabamos de hacer referencia son cinco:

- La arquitectura general del sistema educativo es la primera de ellas. Ahora bien, aquí se trae a colación, no para someterla a un análisis general, que solo procede realizar con solvencia y autoridad desde la óptica experta de las ciencias de la educación y disciplinas estrictamente aledañas, sino exclusivamente para comentar determinados asuntos relativos a: primero, la inclusión por el proyecto en el currículo escolar de los valores que sustentan la democracia y los derechos humanos (que la actual LOE prevé como asignatura específica); y segundo, la llamada enseñanza diferenciada por sexos.
- La distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia educativa. Nuevamente, y por todo lo antes argumentado, no procederá aquí análisis sistemático

alguno, sino tan solo algunos comentarios acerca del uso de la lengua castellana como vehicular en aquellas Comunidades que cuenten con lengua cooficial.

- La necesidad de conferir carácter orgánico a determinados preceptos del proyecto.
- Ciertos problemas derivados del régimen de transitoriedad normativa previsto en la futura ley.
- Y finalmente, algunas cuestiones suscitadas por el método de reforma de otras leyes seguido en las disposiciones finales del proyecto.

V.1.A. Observaciones jurídicas a propósito de dos concretos aspectos de la arquitectura general del sistema educativo.

Las observaciones que seguidamente se formula tampoco se refieren siquiera y en general a los dos asuntos antes citados de la arquitectura general del sistema educativo, sino que se centran en específicos problemas derivados de su particular regulación en el proyecto.

V.1.A.a. La inclusión en el currículo de los valores que sustentan la democracia y los derechos humanos.

La versión inicial del proyecto preveía la inclusión en el currículo de los valores que sustentan la democracia y los derechos humanos con carácter “transversal”, de manera que todas las asignaturas de la educación básica resulten por así decir “sensibles” a esta importante cuestión (preámbulo XIV, párrafo tercero; arts. 18.6, 24.5 y 25.7 LOE en su redacción LOMCE).

Con ello, el proyecto deja atrás la opción anteriormente seguida por la LOE (arts. 18.3 y 24.3), que preveía la educación para la ciudadanía y los derechos humanos como una materia específica.

Tres son las principales normas europeas, por otro lado no vinculantes, que regulan la cuestión.

En el plano de la Unión Europea, la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente prevé que una de

dichas competencias clave sea la que denomina “competencia cívica”.(2) No obstante, la Recomendación citada limita su regulación a la definición de dichas “competencias clave”, sin entrar en más detalles.

Mientras que el Consejo de Europa se ocupa del asunto en dos recomendaciones(3). La Recomendación (2002)12, más genérica, propone en su artículo 3 “a los Gobiernos de los Estados miembros, dentro del respeto de sus estructuras constitucionales, de sus situaciones nacionales o locales y de su sistema educativo [...] que hagan de la educación para la ciudadanía democrática un objetivo prioritario de las políticas y reformas educativas”.(4) En un tono más concreto, la Carta aprobada mediante la Recomendación CM/ Rec (2010)7 dispone en su artículo 6 que “[L]os Estados miembros deberían incluir la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos en los programas de educación formal en los niveles de infantil, primaria y secundaria, así como en la enseñanza y la formación general y profesional.” Como se ve se, ninguna de las dos normas del Consejo de Europa desciende tampoco a ulteriores detalles, siendo los preceptos citados de unas y otras los más próximos a la cuestión que aquí nos ocupa.

En síntesis, la opción por uno u otro modelo (estudio transversal o asignatura específica) queda abierta al legislador, ya que las normas europeas no condicionan esta decisión.

(2) Dicha competencia “se basa en el conocimiento de los conceptos de democracia, justicia, igualdad, ciudadanía y derechos civiles, así como de su formulación en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en declaraciones internacionales, y de su aplicación por parte de diversas instituciones a escala local, regional, nacional, europea e internacional.”

(3) Se trata de la Recomendación (2002)12 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática (Adoptada por el Comité de Ministros el 16 de octubre de 2002 en la 812ª reunión de los representantes de los Ministros); y la Recomendación CM/ Rec (2010)7 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la Carta del Consejo de Europa sobre educación para la ciudadanía democrática y educación en derechos humanos (adoptada por el Comité de Ministros el 11 de mayo de 2010, en la Sesión 120ª).

(4) El punto 2 del Anexo (“Objetivos y contenidos pedagógicos de la educación para la ciudadanía democrática”) de la Recomendación (2002)12 señala que “la educación para la ciudadanía democrática afecta en los Estados miembros, según su enfoque tradicional de la materia, a disciplinas específicas o ámbitos de aprendizaje diversos o interdisciplinares, así como a diferentes instituciones.”

En coherencia con la opción del proyecto LOMCE, y a resultas de su tramitación en el Congreso de los Diputados, se ha incorporado un nuevo apartado noventa y ocho, mediante el que se añade una nueva disposición adicional cuadragésima primera al texto LOE. Esta adición no ha implicado modificación simultánea alguna en los citados artículos 18.6, 24.5 y 25.7 LOE según redacción LOMCE, que permanecen intactos, si bien la adición de un nuevo apartado en el artículo 25 ha supuesto la reenumeración del apartado séptimo del artículo 25, que ahora es el apartado octavo del artículo 25.

El tenor de la nueva disposición adicional cuadragésima primera es el siguiente:

“Noventa y ocho. Se añade una nueva disposición adicional cuadragésima primera con la siguiente redacción:

«Disposición adicional cuadragésima primera. Prevención y resolución pacífica de conflictos y valores que sustentan la democracia y los derechos humanos.

En el currículo de las diferentes etapas de la Educación Básica se tendrá en consideración el aprendizaje de la prevención y resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social, y de los valores que sustentan la democracia y los derechos humanos, que debe incluir en todo caso la prevención de la violencia de género y el estudio del Holocausto judío como hecho histórico.»”

Teniendo en cuenta lo expuesto con anterioridad, la inclusión de este nuevo apartado noventa y ocho no conlleva problema sustantivo alguno.

No obstante, sí se plantea uno de índole formal. A la vista del contenido de esta nueva disposición, parece nos hallamos ante materia de ley orgánica, por las dos razones que a continuación se expone.

La primera es de índole sistemática respecto del propio proyecto: esta disposición regula contenidos del currículo de la educación básica, contenidos que por regla general el proyecto incluye en articulado al que confiere carácter de ley orgánica (disposición final séptima LOE según redacción LOMCE). Así sucede sin matiz alguno respecto de los contenidos de la educación secundaria obligatoria (arts. 24 y 25), ambos investidos en bloque de tal carácter orgánico.

Y éste es también el caso de la organización general de la etapa y de los contenidos troncales del currículo de educación primaria (arts. 18.1 y 18.2), a los que se confiere carácter orgánico, aun cuando en esta ocasión los restantes contenidos quedan privados de tal carácter: se trata de las “asignaturas específicas” y de otros contenidos de tanta relevancia como la Lengua Cooficial y Literatura, precisamente junto a contenidos de índole transversal, entre los que figura la educación cívica y constitucional. Una exclusión del carácter orgánico para estos contenidos, por cierto, que podría ser también cuestionable: mientras que todos los contenidos de la secundaria obligatoria tienen carácter orgánico según la LOMCE, carecen en cambio de él los contenidos citados de la educación primaria. No obstante, ésta es cuestión sobre la que volveremos en un apartado específico posterior, justamente referido al carácter orgánico de determinados preceptos en la LOMCE.

Volviendo al hilo principal de la argumentación, la segunda razón por la que la nueva disposición adicional cuadragésima primera debiera tener carácter orgánico se funda en el artículo 81.1 de la Constitución (que como se sabe regula la ley orgánica y establece que éste debe ser el tipo de norma que se ocupe de normar “el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas”) y en la jurisprudencia constitucional que lo ha interpretado. Según dicha jurisprudencia, y ciñéndonos aquí estrictamente a lo que al caso interesa, el término “desarrollo” equivale a la regulación directa de “los aspectos esenciales” del derecho o libertad en cuestión: en términos de la STC 173/1998 (FJ 7º), que a la vez reproducen los hitos que llevaron a esta sentencia clave, cuya doctrina permanece vigente:

“Más concretamente, se ha afirmado que requiere ley orgánica únicamente la regulación de un derecho fundamental o de una libertad pública que “«desarrolle» la Constitución de manera directa y en elementos esenciales para la definición del derecho fundamental, ya sea en una regulación directa, general y global del mismo o en una parcial o sectorial, pero, igualmente, relativa a aspectos esenciales del derecho, y no, por parcial, menos directa o encaminada a contribuir a la delimitación y definición legal del derecho” [STC 127/1994, fundamento jurídico 3º b), en este mismo sentido pueden verse las SSTC 6/1982, fundamento jurídico 6º; 67/1985, 140/1986 y 160/1987].”

Parece claro que la previsión de una nueva disposición en la que se incluyen determinados contenidos en el currículo de la educación básica supone la regulación de “un aspecto esencial” del derecho a la educación. Este argumento bastaría para fundamentar el carácter orgánico de esta nueva disposición; sin embargo, aún se podría añadir en tal sentido que los contenidos son de tanta importancia como “la prevención y resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social”, así como “los valores que sustentan la democracia y los derechos humanos, que debe incluir en todo caso la prevención de la violencia de género y el estudio del Holocausto judío como hecho histórico”. Por unas y otras razones, los artículos 18.3 y 24.3 LOE en su actual redacción, que respectivamente regulan el área y la materia de Educación para la ciudadanía y los derechos humanos, sí que tienen carácter orgánico en virtud del actual tenor de la disposición final séptima LOE, por supuesto con independencia de la opción del legislador de 2006 de configurar tales estudios como asignatura específica.

Pese a todo ello, la disposición final séptima LOE, con la redacción que le confiere el apartado ciento dos del proyecto, no incluye esta nueva disposición adicional cuadragésima primera en el elenco de preceptos que tendrán carácter de ley orgánica.

En consecuencia, se propone añadir a la disposición final séptima LOE, en su redacción conforme al apartado ciento dos del proyecto, la mención de la disposición adicional cuadragésima primera entre los preceptos que deben tener carácter de ley orgánica.

V.1.A.b. Los conciertos con centros de enseñanza diferenciada por sexos.

A resultas de la tramitación en el Congreso de los Diputados, ha experimentado asimismo una modificación relevante otro aspecto singular de la arquitectura general del sistema educativo. Se refiere a la llamada enseñanza diferenciada por sexos.

Nada cambia tras esa tramitación en lo que a la concepción general de esta modalidad de enseñanza se refiere, contenida en el párrafo segundo del artículo 84.3. En virtud del mismo:

“No constituye discriminación la admisión de alumnos o la organización de la enseñanza diferenciadas por sexos, siempre que la enseñanza que impartan se desarrolle conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 14 de diciembre de 1960.”

La Convención de la UNESCO de 1960 (art. 2) prevé que los Estados firmantes admitan la enseñanza diferenciada por sexos, como es el caso de España. Su artículo 1 entiende a sus efectos “por ‘discriminación’ toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza”: en una palabra, entiende por “discriminación” el trato desigual que persigue o genera segregación. Y dispone que la enseñanza diferenciada por sexos no constituirá discriminación en este sentido, siempre y cuando reúna los requisitos de su artículo 2, a los que como hemos visto alude también el precepto recién citado del proyecto. Como señala el artículo 10.2 de la Constitución, “[L]as normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”, de ahí que dicho Convenio deba considerarse una pieza necesaria de interpretación del régimen jurídico de este modelo educativo en nuestro país, como así lo exige igualmente el propio legislador en el proyecto.

Los cambios introducidos en el Congreso de los Diputados se refieren únicamente al régimen de conciertos con centros de esta naturaleza: se centran por tanto en el párrafo tercero del apartado 3 del artículo 84 LOE, conforme al apartado cincuenta y nueve LOMCE, que pasa ahora a tener la siguiente redacción:

“En ningún caso la elección de la enseñanza diferenciada por sexos podrá implicar para las familias, alumnos y centros correspondientes un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos

con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. A estos efectos, los centros deberán justificar de forma objetiva y razonada la elección de dicho sistema, así como la implantación de medidas académicas para favorecer la igualdad.»

El texto inicial del proyecto exigía a estos centros que dicha justificación, a fin de suscribir conciertos, se realizara “de forma objetiva y razonable”.

El celo del legislador a la hora de regular este tipo de centros, y en particular las condiciones en que algunos de ellos puedan beneficiarse del régimen de concierto, es más que comprensible. Al fin y al cabo, y es de sobra conocido, el artículo 14 de la Constitución garantiza la igualdad de los españoles ante la ley, al tiempo que prohíbe la discriminación, especialmente por una serie de motivos que, en el pasado, y en ocasiones también hoy, han venido o vienen implicando conductas especialmente deleznable: entre tales motivos odiosos de discriminación se encuentra por supuesto el sexo.

En esta misma línea, el propio artículo 84.3 establece en su párrafo primero que “[E]n ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

Como nuestro Tribunal Constitucional ha resaltado en múltiples ocasiones, el hecho de que la cláusula del artículo 14 garantice la igualdad y prohíba la discriminación no implica sin embargo que prohíba al tiempo cualquier trato desigual: trato desigual no es pues sinónimo de trato discriminatorio (por todas, la originaria STC 22/1981, FJ 3º, y de entre las más recientes, SSTC 253/2004, FJ 5º y 87/2009, FJ 7º).

Eso sí, el trato desigual únicamente será legítimo cuando pueda ser justificado objetiva y razonablemente. Más aún, ante motivos de trato desigual tan históricamente susceptibles de implicar discriminación como es el sexo, el Tribunal Constitucional ha destacado que dicha justificación deberá ser “mucho más estricta” (SSTC 81/1982, FJ 2º; 126/1997, FJ 8º; 200/2001, FJ 4ºB). Tanto es así, que como se apunta en la última de estas sentencias, citando la primera de ellas:

“... en tales supuestos la carga de demostrar el carácter justificado de la diferenciación recae sobre quien asume la defensa de la misma y se torna aún más rigurosa que en aquellos casos que quedan genéricamente dentro de la cláusula general de igualdad del art. 14 CE, al venir dado el factor diferencial por uno de los típicos que el art. 14 CE concreta para vetar que en ellos pueda basarse la diferenciación, como ocurre con el sexo, la raza, la religión, el nacimiento y las opiniones (STC 81/1982, de 21 de diciembre, FJ 2).” [STC 200/2001, FJ 4ºB].

De ahí que el párrafo tercero del art. 84.3 LOE en su redacción LOMCE exigiera esa justificación “objetiva y razonable”, junto a “la implantación de medidas académicas para favorecer la igualdad”, justificación que tras la tramitación en el Congreso de los Diputados deberá en cambio ser “objetiva y razonada”, sin perjuicio de las mencionadas medidas de favorecimiento de la igualdad.

Este especial cuidado del legislador que se viene comentando encuentra explicación suplementaria en el hecho de que, a la postre, el párrafo en cuestión se refiere a conciertos educativos con este tipo de centros, es decir, a la posibilidad de que los mismos accedan a una prestación económica pública como es la derivada del concierto.⁽⁵⁾ Resulta desde luego razonable, porque asimismo le es exigible, que el poder público vele con particular diligencia por el uso de los recursos públicos, debiendo pues asegurarse de que los centros educativos que practican esta modalidad de enseñanza respetan en ello los principios

(5) La Directiva 2004/113/CE, de 13 de diciembre, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro, constituiría un punto de apoyo adicional a cuanto se viene argumentando. No obstante, su artículo 3.3 excluye expresamente la educación de su ámbito.

Transcurrido el plazo para su incorporación al ordenamiento español (que expiraba el 21 de diciembre de 2007), sin que España haya incluido la educación en el ámbito de la Directiva, dicha exclusión ha de considerarse directamente aplicable y directamente efectiva en nuestro país. Lo contrario supondría privar de efecto útil al artículo 3.3 de la Directiva, en contra de principios jurisprudenciales de honda raigambre en el Derecho de la Unión, desde su instauración por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en sentencias como *Van Duyn* (C-41/1974) o *Ratti* (C-148/1978).

y normas constitucionales. Respecto de los conciertos, puede desprenderse este postulado de la sentencia clave del Tribunal Constitucional en la materia (STC 77/1985, FJ 12º y 13º); más en general, a propósito del control de prestaciones económicas públicas, así se establece en sentencias como la del Tribunal Supremo de 7 de julio de 2005 o del mismo Tribunal de 12 de marzo de 2008.

La exigencia de justificación “objetiva y razonada”, introducida en el Congreso, es evidentemente más fácil de cumplimentar por este tipo de centros que la anterior de justificación “objetiva y razonable”: en aquel caso basta con “razonar”, con cualesquiera argumentos, mientras que en éste la argumentación ha de resultar “razonable” para la Administración que deba resolver la concesión o no del concierto, con el consiguientemente mayor margen de discrecionalidad y, a la inversa, el consiguientemente menor margen de revisión en derecho de tal decisión por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Ahora bien, y aquí es donde surge el problema, dicha exigencia de justificación objetiva y razonada seguiría estando perfilada en términos quizá demasiado abiertos como para generar una incertidumbre a los centros diferenciados por sexos que aspiren al sistema de concierto. Esa incertidumbre surge del carácter de “concepto jurídico indeterminado” de la mencionada expresión y de la correlativa discrecionalidad que, aunque desde luego en menor grado que en la versión anterior al paso del texto por el Congreso, se atribuye a la Administración educativa que deba resolver la concesión o no del concierto. Y situación de incertidumbre, por último, que podría no compadecerse bien con el carácter de derecho fundamental de la educación y de la libertad de enseñanza, los cuales probablemente quedarán de este modo en una posición de excesiva disponibilidad por parte de la Administración educativa correspondiente.

Abonaría además esta consideración el párrafo tercero, en su primer inciso, del artículo 84.3, en cuanto estatuye: “En ningún caso la elección de la enseñanza diferenciada por sexos podrá implicar para las familias, alumnos y centros correspondientes un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto.”

Por todo lo expuesto, quizá fuera deseable que el inciso segundo del párrafo tercero del artículo 84.3 incluyera alguna pauta de determinación de la actual cláusula de justificación objetiva y razonada de la elección de este modelo educativo, que se exige a los centros de enseñanza diferenciada que aspiren a concierto.

V.1.B. Consideraciones acerca de la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia educativa. En particular, la cuestión del castellano como lengua vehicular.

Desde el punto de vista estrictamente legal, siendo asimismo ésta una de las conclusiones a las que el Consejo de Estado llegaba en su dictamen sobre el proyecto, la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia educativa no parece plantear problemas a la luz de su tratamiento en el proyecto. Así se desprende en particular de la redacción de la disposición final quinta LOE, en el tenor que le confiere el apartado ciento uno LOMCE, relativa al título competencial y, más singularmente, al carácter básico de la reforma de la LOE operada a través del proyecto, conforme al artículo 149.1.1.^a, 18.^a y 30.^a de la Constitución.

No obstante, y como también se constata en el dictamen del Consejo de Estado, sí se perciben algunas dificultades de índole jurídica a propósito de la regulación que el proyecto hace del uso del castellano como lengua vehicular en aquellas Comunidades Autónomas que cuenten con lengua cooficial. Dicha regulación figura en la disposición adicional trigésima octava que el apartado noventa y cinco LOMCE añade a la LOE, cuya redacción se irá reproduciendo al compás del análisis de aquéllos de sus aspectos que lo merezcan. Disposición que, como antes se advertía, ha sido asimismo objeto de enmienda durante su tramitación en el Congreso de los Diputados.

Esas dificultades de índole jurídica son de dos tipos, formales unas y sustantivas otras.

V.1.B.a. Problemas formales derivados de la regulación del castellano como lengua vehicular en el proyecto.

Dos son a su vez los problemas formales.

1. El primero consiste en la dicción de dos frases de contenido casi idéntico, que no obstante varían en un detalle con importantes repercusiones potenciales. Ese detalle provoca a su vez que una y otra frase resulten difícilmente compatibles entre sí. Efectivamente, el párrafo primero del apartado 4.c) de esta disposición adicional trigésima octava dice que: “c) Las Administraciones educativas podrán, asimismo, establecer sistemas en los que las asignaturas no lingüísticas se impartan exclusivamente en lengua castellana, en la lengua cooficial o en alguna lengua extranjera, siempre que exista oferta alternativa de enseñanza sostenida con fondos públicos en que se utilice la lengua castellana como lengua vehicular en una proporción razonable”; mientras que el párrafo segundo, inmediatamente subsiguiente, dispone que “[E]n estos casos, la Administración educativa deberá garantizar una oferta docente sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular.”

Es obvio que esta cuasi-reiteración de una misma frase no puede sencillamente solventarse suprimiendo una de ellas sin ulterior consideración: la mención de la expresión “en una proporción razonable” en la primera de esas frases hace que no nos hallemos pues ante una simple repetición de la misma idea y, por consiguiente, que antes de proponer la posible solución, debemos analizar si lo que el proyecto quiere decir es que el uso de la lengua castellana como lengua vehicular debe garantizarse en dicha “proporción razonable”, o si así debe suceder sin matiz alguno.

Se decía poco más atrás que ésta es cuestión de importantes repercusiones potenciales porque no es en absoluto lo mismo a efectos legales que el castellano se deba emplear como lengua vehicular sin matices en los casos previstos en el precepto comentado, o que deba serlo simplemente “en una proporción razonable”: el primer supuesto no tiene cobertura constitucional conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre esta cuestión, que claramente viene afirmando la inexistencia de derecho constitucional alguno a recibir enseñanza exclusivamente en castellano en aquellas Comunidades Autónomas que cuenten con lengua cooficial; mientras que

justamente todo lo contrario ocurre en el segundo, es decir, sí que existe un derecho a recibir enseñanza en lengua castellana en esas Comunidades Autónomas, siempre y cuando el uso de la lengua oficial del Estado lo sea en esa proporción razonable (STC 337/1994, FJ 9ºB; STC 31/2010, FJ 24º; habiéndose también pronunciado sobre este segundo extremo el Tribunal Supremo en sentencias como las de 12 de junio de 2012, 4 de mayo de 2011, o 9 de diciembre de 2010).

Afortunadamente, el párrafo tercero de este mismo apartado permite resolver la duda interpretativa indicada. Su tenor es éste: “Los padres o tutores legales tendrán derecho a que sus hijos o pupilos reciban enseñanza en castellano, dentro del marco de la programación educativa. Si la programación anual de la Administración educativa competente no garantizase oferta docente razonable sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular...” Así pues, y aunque de nuevo el primer inciso de este párrafo parece implicar lo contrario, el segundo da claramente a entender dos cosas: una, que la oferta docente de castellano como lengua vehicular ha de ser razonable: y otra, que desmonta toda sospecha referida al inciso primero, que dicha oferta natural y necesariamente se inscribe en la programación educativa de la Administración competente, por lo que no cabe pensar en una oferta docente que de algún modo fuera “por libre” respecto de tal programación. A la luz de lo expuesto, parece pues que la intención del texto es la de que ese uso del castellano como lengua vehicular lo sea en una proporción razonable y no con carácter incondicionado. Lo que a su vez nos lleva a concluir que la cuasi-redundancia del párrafo segundo puede generar una incoherencia interpretativa que sería conveniente remediar.

En consecuencia, se propone suprimir el párrafo segundo del apartado 4.c) de la disposición adicional trigésima octava LOE, en su redacción LOMCE.

2. El segundo problema formal surge de la tramitación del texto en el Congreso de los Diputados. Al hilo de esa tramitación se introdujeron en el texto los términos subrayados del apartado c) de la disposición aquí comentada: “c) Las Administraciones

educativas podrán, asimismo, establecer sistemas en los que las asignaturas no lingüísticas se impartan exclusivamente en lengua castellana, en la lengua cooficial o en alguna lengua extranjera, siempre que exista oferta alternativa de enseñanza sostenida con fondos públicos en que se utilice la lengua castellana como lengua vehicular en una proporción razonable.” Tal y como desde luego se deducía del tenor de este apartado 4.c) conforme al texto original del proyecto, su sentido parecía estar en la necesidad de garantizar la efectiva vigencia del castellano como lengua vehicular en una proporción razonable, en los casos en que el sistema elegido por la Comunidad en cuestión hubiera sido el de enseñanza de las asignaturas no lingüísticas exclusivamente en lengua cooficial.

La adición de “alguna lengua extranjera” a estos efectos no altera ese aparente fin inicial principal de este apartado 4.c), en tanto y en cuanto seguiría siendo necesario velar por que el castellano conserve su carácter de lengua vehicular en una proporción razonable.

El obstáculo que en cambio se presenta más difícil de sortear es la inclusión de la lengua castellana a estos efectos, como quiera que, si la Comunidad Autónoma de que se trate opta por que el castellano sea la exclusiva lengua de enseñanza de las asignaturas no lingüísticas (hecho de evidentemente improbable plasmación real), no serían de aplicación a tales supuestos las restantes disposiciones de este apartado 4.c), en tanto y en cuanto se ordenan –como las de toda la disposición adicional trigésima octava- a asegurar una proporción razonable del uso como lengua vehicular, justamente de la lengua castellana y no de la lengua cooficial (o de una lengua extranjera, por supuesto).

Una posible interpretación que salvaría el sentido del apartado 4.c) que se viene comentando consistiría en estimar que el adverbio “exclusivamente” viene al fin y al cabo a referirse a las asignaturas no lingüísticas individualmente consideradas, las cuales serían “exclusivamente” impartidas, bien en lengua castellana, bien en cooficial, bien en alguna extranjera. Ahora bien, esta interpretación entraría en conflicto con el modelo de separación, en lo que al uso de las lenguas respecta, que

el proyecto pretendía originariamente regular en este mismo apartado, por contraposición al de integración, en cambio regulado en el apartado 4.b), del que en este caso aquél no se podría diferenciar con la necesaria claridad. A lo dicho debería asimismo añadirse que esta interpretación podría prevalecer si el apartado 4.c) empleara la expresión “determinadas asignaturas no lingüísticas” (u otra equivalente), cosa que hoy por hoy evidentemente no hace, cerrando así la posibilidad de esa hipotética combinación de lenguas más atrás mencionada; al contrario, el uso del artículo “las” que connota a estas “asignaturas” da claramente a entender que, al menos en su dicción originaria, se insiste, el fin del precepto estaba en la regulación del modelo lingüístico de separación.

Dicho todo lo anterior, procede concluir que la inserción de la mención a la lengua castellana (no así a la de una lengua extranjera) en el párrafo primero del apartado 4.c) del proyecto no se compadece con el que parece ser el fin primordial de este apartado (y de toda la disposición adicional en que se encuadra), cual es el de velar por el uso del castellano como lengua vehicular en una proporción razonable.

En consecuencia, se propone sustituir el texto del actual párrafo primero del apartado 4.c) de la disposición adicional trigésima octava, por otro del siguiente tenor: “c) Las Administraciones educativas podrán, asimismo, establecer sistemas en los que las asignaturas no lingüísticas se impartan exclusivamente en lengua castellana; en la lengua cooficial o en alguna lengua extranjera, siempre que exista oferta alternativa de enseñanza sostenida con fondos públicos en que se utilice la lengua castellana como lengua vehicular en una proporción razonable.”

V.1.B.b. Problemas sustantivos derivados de la regulación del castellano como lengua vehicular en el proyecto.

Las dificultades sustantivas se centran en los párrafos tercero (parcialmente citado con anterioridad) y quinto del propio apartado 4.c) de la disposición transitoria trigésima octava LOE en redacción LOMCE (el párrafo cuarto se limita a regular un procedimiento de

tramitación de la obligación financiera que los otros dos párrafos crean y ordenan). El tenor de ambos párrafos es el siguiente:

“4. [...]

c)

[...]

Los padres o tutores legales tendrán derecho a que sus hijos o pupilos reciban enseñanza en castellano, dentro del marco de la programación educativa. Si la programación anual de la Administración educativa competente no garantizase oferta docente razonable sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, previa comprobación de esta situación, asumirá íntegramente, por cuenta de la Administración educativa correspondiente, los gastos efectivos de escolarización de estos alumnos en centros privados en los que exista dicha oferta con las condiciones y el procedimiento que se determine reglamentariamente, gastos que repercutirá a dicha Administración educativa.

[...]

La obligación financiera del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte tendrá carácter excepcional y se extinguirá con la adopción por la Administración educativa competente de medidas adecuadas para garantizar los derechos lingüísticos individuales de los alumnos. A estos efectos, no se considerarán adecuadas las medidas que supongan la atención individualizada en castellano o la separación en grupos por razón de la lengua habitual.”

Estas normas han de ponerse necesariamente en relación con la disposición final tercera LOMCE, cuyo primer apartado opera una modificación de la ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, justamente a fin de instrumentar esta obligación financiera. Dice así:

“Disposición final tercera. Modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas.

Uno. Se añade un apartado 3 a la disposición adicional octava de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, con la siguiente redacción:

«Para llevar a cabo la repercusión a las Comunidades Autónomas correspondientes de los gastos de escolarización de alumnos en centros privados en los que exista oferta de enseñanza en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular, como indica la disposición adicional trigésima octava de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, el Estado podrá deducir o retener, de los importes satisfechos por todos los recursos de los regímenes de financiación de las Comunidades Autónomas, el importe de los gastos de escolarización en centros privados asumidos por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte por cuenta de las Comunidades Autónomas.»

Por lo ya afirmado antes, si el apartado 4.c) de la disposición adicional trigésima octava del proyecto pretendiera erigir el castellano en lengua vehicular única de aquellos alumnos que rechacen adscribirse al modelo de enseñanza de las asignaturas no lingüísticas exclusivamente en la lengua cooficial, estaría con ello incurriendo en una clara invasión competencial: indudablemente, trataría así de crear un derecho, el de recibir enseñanza exclusivamente en castellano en las Comunidades que cuenten con lengua cooficial que, como el Tribunal Constitucional ha dispuesto, sencillamente no existe (SSTC 337/1994, FJ 9ºB; 31/2010, FJ 24º). La cláusula de “proporción razonable” de uso del castellano como lengua vehicular, que el citado apartado 4.c) incorpora, despeja pues toda dificultad por esta vía.

Ninguna dificultad parece tampoco desprenderse del impacto meramente financiero de ambos párrafos, es decir, del hecho de que el Ministerio quede aquí facultado a repercutir los gastos a la Administración educativa autonómica que corresponda. Merced a la citada reforma de la LOFCA efectuada a través de la disposición final tercera LOMCE, queda especificada esta repercusión, a través de la pertinente deducción o retención practicada por el Estado: este tipo de operaciones financieras está previsto en la propia LOFCA para diversos otros supuestos (apartados primero y segundo de la disposición adicional octava LOFCA).

Los párrafos tercero y quinto sí plantean en cambio un problema, al confrontarse con la que bien puede considerarse “piedra angular” de toda la disposición adicional octava: la tan citada cláusula de

“proporción razonable” en el uso del castellano como lengua vehicular. Cláusula ésta que, al estar a su vez basada en la jurisprudencia constitucional (SSTC 31/2010, FFJJ 14^oA y 24^o; y 337/1994, FJ 10^o) e incluso ordinaria (Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2010), otorga cobertura al conjunto del precepto.

Lo que sucede es que esa propia jurisprudencia ha venido reconociendo que la determinación de la “proporción razonable” de castellano como lengua vehicular es cuestión que corresponde establecer a las Administraciones educativas autonómicas (STS de 9 de diciembre de 2010, citada), en uso de sus competencias en la materia. Aunque más indirectamente, así se deduce también de la STC 337/1994 (FJ 9^o): “... los poderes públicos –el Estado y la Comunidad Autónoma– están facultados para determinar el empleo de las dos lenguas que son cooficiales en una Comunidad Autónoma como lenguas de comunicación en la enseñanza, de conformidad con el reparto competencial en materia de educación”.

Es más, haciéndose eco de esta jurisprudencia, como el propio Gobierno reconoce en la MAIN, el párrafo segundo del apartado 4.b) de la disposición adicional trigésima octava recoge exactamente esta misma doctrina:

“4. [...]

b)[...]

Las Administraciones educativas determinarán la proporción razonable de la lengua castellana y la lengua cooficial en estos sistemas, pudiendo hacerlo de forma heterogénea en su territorio, atendiendo a las circunstancias concurrentes.”

Es verdad que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2bis.2 LOE en su redacción LOMCE, por “Administraciones educativas” deberá entenderse “los órganos de la Administración General del Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas competentes en materia educativa”. No obstante, una interpretación lógica y sistemática del citado párrafo segundo del apartado 4.b) de la disposición adicional aquí comentada lleva necesariamente a equiparar éstas, al menos en este concreto contexto, a las Administraciones educativas de la Comunidad Autónoma en cuestión.

En una palabra, son las Administraciones educativas de la Comunidad Autónoma de que se trate las que habrán de determinar la proporción razonable de la lengua castellana como lengua vehicular en su correspondiente sistema.

Siendo esto así, y sin embargo, el mecanismo excepcional de protección del derecho a recibir enseñanza en castellano en una proporción razonable (y la correspondiente obligación financiera), previsto en los párrafos tercero y quinto del apartado 4.c), se activa mediante la simple “comprobación previa” de la situación por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: dicha actuación por parte del Estado viene pues en la práctica a implicar una medida ejecutiva, que podría interferir en estos supuestos en la competencia autonómica de determinación de la “proporción razonable” de uso del castellano como lengua vehicular: con ello, el Estado estaría de hecho co-determinando junto con la Comunidad Autónoma tal “proporción razonable”, al estar facultado por esta disposición para poner en marcha medidas inmediatas subsiguientes a la comprobación.

Esta co-determinación es en el fondo posible gracias al margen de discrecionalidad que el precepto confiere al Ministerio para concretar si la oferta de castellano es “razonable” o no.

Por eso mismo, la situación podría quizá encauzarse reduciendo el margen de discrecionalidad con que el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte contase a la hora de aplicar esta norma; todo ello sin perjuicio de salvaguardar las facultades que le corresponden, siendo evidentemente tales las de regulación de bases (en este específico contexto, arts. 149.1.1º, y .30º de la Constitución). Y en cualquier caso, con el trasfondo del necesario respeto al artículo 3.1 de la Constitución que, al establecer el castellano como lengua oficial del Estado, obliga a éste a velar por el respeto de los derechos lingüísticos en el sistema educativo (STC 6/1982, FJ 10º), y en particular, a adoptar las políticas educativas que permitan a todos los ciudadanos estar en condiciones de cumplir su deber de conocerlo (STC 337/1994, FJ 10º).

El indicado objetivo está al alcance de la mano, pues la propia disposición adicional trigésimo octava aporta criterios útiles al respecto. Estos criterios son de hecho normas básicas que las Administraciones

educativas autonómicas habrán de respetar a la hora de determinar esa proporción razonable de castellano en sus programas educativos. Figuran en el apartado 4.b) de la mencionada disposición, que ordena el uso de lenguas en los sistemas de integración:

“4.b) Las Administraciones educativas podrán diseñar e implantar sistemas en los que se garantice la impartición de asignaturas no lingüísticas integrando la lengua castellana y la lengua cooficial en cada uno de los ciclos y cursos de las etapas obligatorias, de manera que se procure el dominio de ambas lenguas oficiales por los alumnos, y sin perjuicio de la posibilidad de incluir lenguas extranjeras.”

Lo que a tal fin podría por tanto hacerse sería concretar el tenor de los apartados tercero y quinto de la disposición en cuestión, incorporando esas mismas bases de uso de lenguas expresadas en el apartado recién citado.

Es verdad que existen bases adicionales sobre la cuestión en esta misma disposición. Se trata de las contenidas en el apartado 2 de la disposición adicional trigésima octava:

“2. Al finalizar la educación básica, todos los alumnos deberán comprender y expresarse, de forma oral y por escrito, en la lengua castellana y, en su caso, en la lengua cooficial correspondiente.”

No obstante, dicho apartado b) sienta bases de uso de lenguas en todos los modelos educativos del Estado, y no específicamente en el modelo lingüístico de integración o en el de separación. Por esta razón, sus pautas rigen en todo caso respecto de uno y otro modelo, por supuesto también el de separación (en lo que aquí sobre todo interesa), sin necesidad de que su contenido se reitere en apartados subsiguientes, en nuestro caso los párrafos tercero y quinto del apartado 4.b).

Por lo recién dicho, bastaría pues con que el criterio de concreción que se incorporase fuera el del apartado 4.b).

De este modo, se seguiría pudiendo garantizar los derechos lingüísticos individuales en los supuestos excepcionales que el precepto pretende resolver, a la par que podría evitarse que, en estos mismos supuestos, fuera en la práctica el Estado quien co-determinase el

uso razonable del castellano en la programación educativa de la Comunidad Autónoma en cuestión (con los riesgos competenciales antedichos).

En consecuencia, se propone sustituir el texto de los actuales párrafos tercero y quinto del apartado 4.c) de la disposición adicional trigésima octava, por otros del siguiente tenor:

“4. [...]

c)

[...]

Los padres o tutores legales tendrán derecho a que sus hijos o pupilos reciban enseñanza en castellano, dentro del marco de la programación educativa. Si la programación anual de la Administración educativa competente no garantizase oferta docente razonable sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, previa comprobación de esta situación, asumirá íntegramente, por cuenta de la Administración educativa correspondiente, los gastos efectivos de escolarización de estos alumnos en centros privados en los que exista dicha oferta con las condiciones y el procedimiento que se determine reglamentariamente, gastos que repercutirá a dicha Administración educativa. A estos efectos, se considerará oferta docente razonable aquélla que procure el dominio de ambas lenguas oficiales por los alumnos, sin perjuicio de la posibilidad de incluir lenguas extranjeras.

[...]

La obligación financiera del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte tendrá carácter excepcional y se extinguirá con la adopción por la Administración educativa competente de medidas adecuadas para garantizar los derechos lingüísticos individuales de los alumnos, en cuanto procuren el dominio por su parte de ambas lenguas oficiales. A estos efectos, no se considerarán adecuadas las medidas que supongan la atención individualizada en castellano o la separación en grupos por razón de la lengua habitual.”

V.1.C. La necesidad de conferir carácter orgánico a determinados preceptos del proyecto.

Dado su contenido, en uno de los artículos del proyecto sería conveniente aumentar el número de sus apartados que gozan de tal carácter orgánico (art. 18); en lo que al otro respecta, sería oportuno que adquiriese dicho carácter en su totalidad (art. 79 bis).

Como se vio sucedía a propósito de la ya comentada disposición adicional cuadragésima primera LOE en su redacción LOMCE, dos órdenes de motivos abonan esta opinión. El primero es el propio régimen jurídico general de las leyes orgánicas (art. 81.1 de la Constitución), que quedó descrito más atrás al hilo de la disposición mencionada y al que es preciso ahora remitirse en bloque, singularmente en cuanto ha quedado perfilado por la STC 173/1998 (FJ 7º) y otras concordantes. Un régimen jurídico que, como en el supuesto ya analizado, procede también aplicar aquí, con el siguiente resultado: considerar que, tanto los apartados 1 a 4 y 6 del artículo 18 (comprensivo de los contenidos del currículo de la educación primaria), como el artículo 79 bis (relativo a las medidas de escolarización y atención del alumnado con dificultades específicas de aprendizaje) estarían efectuando un desarrollo directo del derecho a la educación, en cuanto que regulan aspectos esenciales del mismo, debiendo por ello ser orgánico su carácter. El apartado 5 del artículo 18 se refiere a la acción tutorial, que por su carácter accesorio respecto de las anteriores materias, quedaba ya excluida de naturaleza orgánica en la vigente LOE, debiendo quizá por esas mismas razones de accesoriedad sustantiva quedar también aquí al margen del carácter orgánico del resto del artículo 18.

El segundo orden de motivos es de naturaleza sistemática y se infieren del hecho de que preceptos similares e incluso homólogos de los que la LOMCE regula sin carácter orgánico (art. 18 apartados 3, 4 y 6, y art. 79 bis), sí que gozan de tal carácter, bien en la propia LOMCE, bien en la LOE. Y todo ello sin que, por supuesto, parezca concitarse motivo de peso que justifique tal divergencia técnico-legislativa.

En efecto, y en lo que al artículo 18 LOE en su redacción LOMCE se refiere, debe recordarse que los artículos 24 y 25, que regulan

los contenidos del currículo de la educación secundaria obligatoria, presentan carácter orgánico en su totalidad con la redacción que la propia LOMCE les otorga: si así sucede en este caso, parece que otro tanto habría de suceder respecto de los contenidos equiparables de la educación primaria.

Además, el artículo 18 LOE, en su redacción anterior a la LOMCE, regula con carácter orgánico sus aspectos nucleares (organización, áreas de conocimiento y asignatura Educación para la ciudadanía y los derechos humanos, arts. 18.1, .2 y .3), quedando solo fuera de tal carácter los apartados relativos a aspectos opcionales, instrumentales o accesorios (arts. 18.4, .5 y .6): esos aspectos nucleares del anterior artículo 18 bien podrían compararse a estos concretos efectos a la configuración del currículo de primaria que el artículo 18 en redacción LOMCE lleva a cabo en sus apartados 1 a 4, y con arreglo al cual se crean dos bloques, el de asignaturas troncales (art. 18.2) y el de asignaturas específicas (art. 18.3), a los que se añaden aspectos tan esenciales como el aprendizaje en su caso de la Lengua cooficial y Literatura o de algún área más en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica (art. 18.4), junto a materias transversales (la comprensión lectora, la expresión oral y escrita, la comunicación audiovisual, las tecnologías de la información y la comunicación, el emprendimiento y la educación cívica y constitucional, art. 18.6): ya lo sabemos, mientras que solo los apartados 18.1 y 18.2 tienen carácter orgánico en su redacción LOMCE, carecen de ella el 18.3, el 18.4 y el 18.6.

El artículo 18.5 LOE en redacción LOMCE, referido a la acción tutorial, carece de carácter orgánico, del mismo modo que, como antes se indicaba, el art. 18.6 de la actual LOE. No existe tampoco una regulación de la acción tutorial en el currículo de la educación secundaria obligatoria (arts. 24 y 25 LOE en redacción LOMCE), que pudiera considerarse homóloga a la del artículo 18.5 LOE en redacción LOMCE.

En lo que hace al artículo 79 bis, pueden citarse dos razones sistemáticas para propugnar su carácter orgánico: primera, el hecho de que tiene tal carácter un precepto de contenido muy similar, previsto

en la propia LOMCE, la nueva redacción del artículo 27.3: “3. Estos programas irán dirigidos preferentemente a aquellos alumnos que presenten dificultades relevantes de aprendizaje no imputables a falta de estudio o esfuerzo.” Y la segunda, que aquellos artículos de la LOE vigente que pueden considerarse directos antecesores del nuevo artículo 79 bis también cuentan con carácter orgánico: se trata de los referidos a “[A]lumnado con necesidad específica de apoyo educativo” (concretamente, arts. 71, principios de esta regulación; 74, escolarización de alumnado con necesidades educativas especiales; y 78, escolarización de alumnado con integración tardía en el sistema educativo español).

En consecuencia, se propone añadir a la disposición final séptima LOE, en su redacción conforme al apartado ciento dos del proyecto, la mención de los artículos 18.3, 18.4, 18.6 y 79 bis entre los preceptos que deben tener carácter de ley orgánica.

V.1.D. Problemas derivados del régimen de transitoriedad normativa previsto en la futura ley.

La técnica legislativa seguida por el proyecto genera algunas dificultades relativas al régimen de transitoriedad normativa: la razón estriba en que ya la propia LOE incluía numerosas disposiciones transitorias, 19 exactamente, todas las cuales la LOMCE deja sin embargo en vigor (con la excepción del apartado tercero de la décima).

A lo dicho debe añadirse que, de entre las 32 disposiciones adicionales originarias de la LOE, 29 preservan intacta su redacción tras la LOMCE: como de inmediato se comprobará, una de ellas, pese a su naturaleza de disposición adicional, regula contenidos de transitoriedad normativa.

A la vista de ello, se proponen algunas mejoras. Concretamente, se sugiere suprimir ciertas disposiciones adicionales y transitorias de la LOE vigente susceptibles de generar problemas interpretativos a la nueva LOMCE, al poder entrar en conflicto sus respectivas redacciones. Se trata de las siguientes, y por las razones más abajo mencionadas:

- Disposición adicional primera LOE. Calendario de aplicación de la Ley.
Su tenor no parece compatible con el de su homóloga en la LOMCE, la disposición final quinta. Su pervivencia en el ordenamiento podría dar problemas futuros de interpretación.
- Disposición transitoria quinta LOE. Personal laboral fijo de centros dependientes de Administraciones no autonómicas.
Ha desaparecido su supuesto de hecho temporal: transcurso de tres años desde la entrada en vigor de la LOE.
- Disposición transitoria décima novena LOE. Procedimiento de admisión de alumnos.

Su tenor no parece compatible con el de su homóloga en la LOMCE, el apartado 7 de la disposición final quinta. Su pervivencia en el ordenamiento podría dar pues problemas futuros de interpretación.

En consecuencia, se propone:

- Añadir un nuevo apartado ochenta y seis bis al artículo único del proyecto, con la siguiente redacción:
“Ochenta y seis bis. Se suprime la disposición adicional primera.”
- Añadir un nuevo apartado noventa y nueve bis al artículo único del proyecto, con la siguiente redacción:
“Noventa y nueve bis. Se suprime la disposición transitoria quinta.”
- Añadir un nuevo apartado cien bis al artículo único del proyecto, con la siguiente redacción:
“Cien bis. Se suprime la disposición transitoria décima novena.”

V.1.E. *Cuestiones suscitadas por el método de reforma de otras leyes seguido en las disposiciones finales del proyecto.*

Las disposiciones finales primera, segunda y tercera de la LOMCE realizan reformas respectivas de la ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades; la ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación; y la ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas.

Nada habría que hacer notar al respecto, de no ser porque la disposición derogatoria única también reforma una de esas tres leyes

orgánicas, concretamente la ley orgánica 8/1985, reguladora del derecho a la educación, al derogar su disposición adicional primera.

Por cierto, esta disposición derogatoria no figura en la LOMCE con carácter orgánico, a pesar de derogar un precepto de una ley que sí cuenta con tal carácter, y sin que obviamente quede cubierta por la cláusula de atribución de carácter orgánico del apartado ciento dos del proyecto, ya que dicho precepto se refiere exclusivamente al contenido de la ley que reforma, que es la LOE, no pues al de otras leyes.

En aras a respetar la pauta de reforma legislativa seguida en las disposiciones finales del propio proyecto, quizá fuera pues oportuno agrupar todas las modificaciones legislativas en esas mismas disposiciones finales, evitando así su dispersión.

Más concretamente, podría ser oportuno a esos efectos suprimir la disposición derogatoria única de la LOMCE y refundir su contenido con el de la disposición final segunda, que es la encargada de reformar la ley orgánica 8/1985, reguladora del derecho a la educación.

El problema del carácter orgánico de la disposición derogatoria única de la LOMCE, que en su caso se subsumiera en la disposición final segunda, quedaría automáticamente resuelto por el hecho de que ya existe un apartado de esta disposición final (el número 7) que confiere a su contenido dicho carácter, por lo que daría también cobertura a esa posible incorporación.

En cualquier caso, y para el supuesto de que se decidiera preservar intacta la disposición derogatoria única, y a resultas de lo anteriormente expuesto respecto de su necesario carácter orgánico, sería al menos preciso subdividir su contenido en dos apartados, el primero con su actual tenor y el segundo confiriendo a esta disposición el carácter de ley orgánica.

En consecuencia, se propone suprimir la disposición derogatoria única y añadir su texto como apartado 7 de la disposición final segunda, pasando el actual apartado 7 a ser el nuevo apartado 8.

Para el supuesto de que se decidiera mantener la disposición derogatoria única, se propone subdividir su contenido en dos apartados, el primero con su actual tenor y el segundo confiriendo a esta disposición el carácter de ley orgánica.

V.2. *Consideraciones de técnica legislativa.*

Estas observaciones se orientan a facilitar la interpretación y aplicación de la futura Ley.

V.2.A. *Consideraciones técnico-legislativas de necesaria inclusión en el posible mensaje motivado.*

Como se indicaba, se trata de aquéllas que, en caso de insertarse en el texto, implicarían modificaciones sustanciales, bien por alterar el sentido de la redacción original, bien la estructura general del texto.

- Artículo único. Diez (art. 19.2).
Se propone la supresión del apartado 2 del artículo 19 LOE.
Justificación: El proyecto no suprime este precepto, cuyo tenor entra sin embargo en conflicto con el apartado 6 del artículo 18, de nueva redacción por la LOMCE, y referido al currículo de educación primaria.
[Nota: No sucede en cambio lo mismo en lo que se refiere a los preceptos homólogos de la educación secundaria: los nuevos artículos 24.6 y 25.8 presentan una redacción lo suficientemente diferenciada de la del artículo 26.2 LOE vigente como para salvar una posible interpretación armónica entre unos y otros.]
- Artículo único. Treinta y dos (art. 40.1.b).
Se propone la adición de un sub-apartado 1.c) (nuevo), con el siguiente tenor (procedente del inciso segundo del sub-apartado 1.b):
“c) (nuevo) Conocer la legislación laboral y los derechos y obligaciones que se derivan de las relaciones laborales”.
[Como consecuencia del cambio anterior, el apartado c) pasaría a ser d); el d) a ser e); el e) a ser f); el f) a ser g); el g) a ser h); el h) a ser i) y el i) pasaría a ser j).]
Justificación: No parece conveniente incluir dos ideas en un solo sub-apartado.

- Artículo único. Noventa y cinco (disposición adicional trigésima octava).
 Donde dice: “4. En las Comunidades Autónomas que posean, junto al castellano, otra lengua oficial de acuerdo con sus Estatutos, o, en el caso de la Comunidad Foral de Navarra, con lo establecido en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, las Administraciones ...”, debe decir: “4. En las Comunidades Autónomas que posean, junto al castellano, otra lengua oficial de acuerdo con sus Estatutos, las Administraciones ...”.
 Justificación: La sentencia del Tribunal Constitucional 16/1984, de 6 de febrero (FJ 3º) permite concluir claramente que, sin perjuicio de las singularidades derivadas del régimen foral navarro, la ley orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y amejoramiento del Régimen Foral de Navarra es norma plenamente equiparable en cuanto a sus efectos a los Estatutos de autonomía, razón por la cual su expresa mención aquí resulta innecesaria; por otro lado, esa mención resulta asistemática, pues se haría asimismo precisa en los demás lugares del texto en que éste se refiere a Estatutos de autonomía.
- Artículo único. Ciento tres (disposición final novena).
 Se propone que esta disposición final novena que el proyecto añade a la LOE lo sea en calidad de disposición final séptima bis.
 Justificación: La numeración que el proyecto otorga a esta disposición determina que, dentro ya del texto consolidado, figure después de la actual disposición final octava, dedicada a la entrada en vigor de la LOE y en último lugar del conjunto del texto. Es obvio que la disposición sobre entrada en vigor debe ser la última de todo texto legislativo.

V.2.B. *Restantes consideraciones técnico-legislativas.*

- Artículo único. Setenta y siete (art. 132).
 La letra o), pasaría a ser ñ).
 La letra p), pasaría a ser o).
 La letra q), pasaría a ser p).

Justificación: Por coherencia con la pauta más habitualmente seguida en el proyecto y con la propia LOE: a estos efectos, ambos emplean la letra ñ en otros lugares de su respetivo texto.

V.3. *Consideraciones terminológicas y gramaticales.*

Se agruparán en función de su necesaria inclusión, en su caso, en el mensaje motivado, así como de la naturaleza de las rectificaciones propuestas.

V.3.A. *Consideraciones terminológicas y gramaticales de necesaria inclusión en el posible mensaje motivado.*

Como se señalaba más atrás, se trata de aquéllas cuya inclusión en el texto supondría modificaciones sustanciales, bien por alterar el sentido del texto, bien criterios terminológicos y gramaticales que informan el conjunto del proyecto.

V.3.A.a. Mejoras de estilo o de redacción:

- Preámbulo, IV, párrafo cuarto.
Donde dice: “las nuevas tecnologías”, debe decir: “las tecnologías de la información y la comunicación”.
Este cambio se propone para el uso de esta expresión en el conjunto del proyecto.
Justificación: El texto utiliza esa expresión como sinónima de la que aquí se propone. Ello a la vez es coherente con la pauta seguida en el resto del proyecto. Por otro lado, es obvio que estas tecnologías ya no son tan “nuevas”.
- Preámbulo, IV, párrafo séptimo.
Donde dice: “Shanghái-China”, debe decir: “China (Shanghai)”.
Donde dice: “Ontario-Canadá”, debe decir: “Canadá (Ontario)”.
- Preámbulo, V, párrafo octavo.
Donde dice: “Naciones Unidas”, debe decir: “las Naciones Unidas”.
Justificación: La propuesta es la denominación completa de esta organización, según la Carta de las Naciones Unidas.
Preámbulo, VII, párrafo segundo.

Donde dice: “La reforma contribuirá también a reforzar, por un lado, la capacidad de gestión de la dirección de los centros confiriendo a los directores, como representantes que son de la Administración educativa en el centro y como responsables del proyecto educativo, y por otro la oportunidad de ejercer un mayor liderazgo pedagógico y de gestión”, debe decir: “La reforma contribuirá también a reforzar, la capacidad de gestión de la dirección de los centros, confiriendo a los directores, como representantes que son de la Administración educativa en el centro y como responsables del proyecto educativo, la oportunidad de ejercer un mayor liderazgo pedagógico y de gestión”.

Justificación: La actual redacción priva al texto de sentido, la que se propone trata de captarlo y ser al tiempo máximamente respetuosa del mismo.

- Preámbulo, XIV, párrafo segundo.

Donde dice: “Sistema Educativo Español”, debe decir: “sistema educativo español”.

Este cambio se propone para el uso de la expresión en el conjunto del proyecto.

Justificación: Por mayor corrección gramatical y por coherencia con la LOE, que en todo momento utiliza la expresión en minúsculas.

- Preámbulo, XV, párrafo único.

Donde dice: “esfuerzo contenido y constante”, debe decir: “esfuerzo sostenido y constante”.

- Artículo único. Once (art. 20.4).

Donde dice: “se prestará especial atención a la atención”, debe decir: “se prestará especial atención durante la etapa a la atención”.

- Artículo único. Quince (art.25.6).

Donde dice: “9º) Religión, ... indicada en el apartado 4.b).”, debe decir: “9º) Religión, ... indicada en el apartado 6.b)”

Donde dice: “10º) Valores Éticos, ... indicada en el apartado 4.b).”, debe decir: “10º) Valores Éticos, ... indicada en el apartado 6.b)”

- Artículo único. Diecisiete (art. 27).

Donde dice: “a través de la organización”, debe decir: “a través de una organización”.

- Artículo único. Setenta y cuatro (art. 124.3)
 Donde dice: “... presunción de veracidad ‘iuris tantum’, sin perjuicio de...”, debe decir: “... presunción de veracidad salvo prueba en contrario, sin perjuicio de...”.
 Justificación: Se propone la sustitución de la actual expresión, que constituye un tecnicismo legal, por su equivalente en lenguaje corriente.
- Artículo único. Sesenta y cinco (art. 111bis).
 Donde dice: “5. ...de las tecnologías de la información y las comunicaciones...”, debe decir: “5. ...de las tecnologías de la información y la comunicación...”.
- Artículo único. Ochenta y ocho (disposición adicional quinta).
 Donde dice: “...evaluaciones contempladas...”, debe decir: “... evaluaciones previstas...”.
 Justificación: Salvo uso metafórico, la acción de “contemplar” se lleva a cabo por personas, sin que una metáfora resulte apropiada en un texto de carácter legislativo.
- Artículo único. Noventa y tres. (disposición adicional trigésima sexta).
 Donde dice: “... con los que no haya suscrito...”, debe decir: “... con los que no se haya suscrito...”.
 Justificación: La actual redacción obliga a entender que el suscriptor de dichos acuerdos sería el Gobierno, cuando conforme al derecho internacional el sujeto de los mismos sería el Reino de España.
- Disposición final segunda. Cuatro. [Modificación de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación].
 Donde dice: “2. El mandato... podrá cesar al director...”, debe decir: “2. El mandato... podrá destituir al director...”.
 Justificación: “Cesar” es un verbo intransitivo.
 Donde dice: “2. El mandato... dará cuenta al Consejo Escolar”, debe decir: “2. El mandato... dará cuenta al Consejo Escolar del centro.”
 Justificación: Por coherencia con el empleo de la expresión en los artículos aledaños, además de porque conviene especificar

al máximo el órgano, al existir consejos escolares en diversos planos institucionales.

V.3.A.b. Mayúsculas que habrían de sustituirse por minúsculas:

- Nota de alcance general:
El proyecto emplea como regla general las mayúsculas en la denominación de los ciclos educativos; con ello, la LOMCE sigue el criterio opuesto a la LOE (ej.: “Educación Infantil” en LOMCE, en lugar de “educación infantil” en LOE). Por razones gramaticales, el criterio más correcto es el seguido en la LOE, de uso general de minúsculas. Se propone seguir este último a lo largo del texto LOMCE.
- Artículo único. Noventa y ocho (disposición adicional cuadragésima primera).
Donde dice: “... de la Educación Básica ...”, debe decir: “... de la educación básica ...”.
Justificación: Por coherencia con la pauta seguida en el empleo de la expresión en todos los demás lugares del texto.

V.3.B. Restantes consideraciones terminológicas y gramaticales.

V.3.B.a. Mejoras de estilo o de redacción:

- Preámbulo, V, párrafo séptimo.
Donde dice: “conseguir”, debe decir: “conseguirse”.
- Preámbulo VII, párrafo segundo.
Donde dice: “el tamaño que tiene la red”, debe decir: “el tamaño de la red”.
- Preámbulo, X, párrafo tercero.
Donde dice: “Tecnologías de la Información y Comunicación”, debe decir: “tecnologías de la información y la comunicación”.
Justificación: Así se emplea la expresión en la LOE.
Este cambio se propone para el uso de la expresión en el conjunto del proyecto, con excepción de su empleo para designar la asignatura de idéntica denominación.
- Preámbulo, XI, párrafo segundo.
Donde dice: “... a nivel tanto nacional como internacional.”, debe decir: “... en los planos nacional e internacional.”

- Preámbulo, XI, párrafo segundo.
 Donde dice: “TIC”, debe decir: “tecnologías de la información y la comunicación”
 Este cambio se propone para el uso de las siglas “TIC” en el conjunto del proyecto.
- Preámbulo, XIV, párrafo primero.
 Donde dice: “La Recomendación (2002)12, de fecha 16 de octubre de 2002, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática, señala”, debe decir: “La Recomendación (2002)12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática, de fecha 16 de octubre de 2002, señala...”.
 Justificación: El título exacto de este documento oficial es el propuesto.
- Artículo único. Veintiuno (art. 31.1.b).
 Donde dice: “En caso de haber superado el alumno...”, debe decir: “En caso de que el alumno haya superado...”.
- Artículo único. Veintiuno (art. 31.1.b).
 Donde dice: “... para la calificación final se tendrá en cuenta la más alta de las que se obtengan teniendo en cuenta...”, debe decir: “... para la calificación final se valorará la más alta de las que se obtengan teniendo en cuenta...”
- Artículo único. Veintitrés (art. 34.5).
 Donde dice: “... a fin de que puedan ser tenidos en cuenta los estudios superados...”, debe decir: “... a fin de que los estudios superados puedan ser tenidos en cuenta...”
- Artículo único. Treinta (art. 38.2).
 Donde dice: “...específicas de conocimientos y/o de competencias.”, debe decir: “... específicas de conocimientos y de competencias, o bien de unos u otras”.
- Artículo único. Treinta y cuatro (art. 42.4).
 Donde dice: “Los ciclos tendrán 2 años de...”, debe decir: “Los ciclos tendrán dos años de...”.
- Artículo único. Treinta y siete (art. 44.1. párr. 3º).
 Donde dice: “...por la superación de...”, debe decir: “... mediante la superación de...”.
 Justificación: Se aclara el sentido del texto.

- Artículo único. Cuarenta y nueve (art.64.2. párr.3º).
Donde dice: “Las pruebas a las que se refiere el... Bachillerato, para cursar con aprovechamiento dichas enseñanzas, de acuerdo con los criterios que establezca el Gobierno”, debe decir: “Para cursar con aprovechamiento dichas enseñanzas, de acuerdo con los criterios que establezca el Gobierno, las pruebas... Bachillerato.”
- Artículo único. Sesenta y seis (art.116.3).
Donde dice: “... mínima de 6 años...”, debe decir: “... mínima de seis años...”.
Donde dice: “... y de 4 años...”, debe decir: “... y de cuatro años...”.
Justificación: Por coherencia con la pauta seguida más habitualmente en el texto.
- Artículo único. Setenta y seis (art. 127.f).
Donde dice: “velar porque”, debe decir: “velar por que”.
- Artículo único. Setenta y seis (art. 127.h).
Donde dice: “... informar la obtención...”, debe decir: “... informar acerca de la obtención...”.
- Artículo único. Setenta y seis (art. 127.i).
Donde dice: “Informar las directrices...”, debe decir: “Informar acerca de las directrices...”.
- Artículo único. Noventa y tres (disposición adicional trigésima sexta).
Párr. 2º. Donde dice: “... y/o en módulos o materias concretas”, debe decir: “... así como en módulos o materias concretas”.
Párr. 3º. Donde dice: “...de conocimientos y/o de competencias...”, debe decir: “...de conocimientos y de competencias, o bien de unos u otras.”.
- Artículo único. Noventa y cinco (disposición adicional trigésima octava).
Donde dice: “2. Al finalizar la educación básica, todos los alumnos deberán comprender y expresarse, de forma oral y por escrito, en la lengua castellana y, en su caso, en la lengua cooficial correspondiente.”, debe decir: “2. Al finalizar la educación básica, todos los alumnos deberán comprender la lengua castellana y expresarse en ella de forma oral y por escrito, así como en su caso, comprender la lengua cooficial correspondiente y expresarse en ella oralmente y por escrito.”.

- Disposición final segunda. Tres.
Donde dice: “d)... y velar porque...”, debe decir: “d) ... y velar por que ...”.
- Disposición final segunda. Tres.
Donde dice: “f) Informar y evaluar la programación general del centro que, con carácter anual, elaborará el equipo directivo.”, debe decir: “f) Informar acerca de la programación general del centro que con carácter anual elaborará el equipo directivo, así como evaluar la misma.”
- Disposición final segunda. Tres.
Donde dice: “h) Participar... e informar las directrices...”, debe decir: “h) Participar... e informar acerca de las directrices...”.
- Disposición final segunda. Tres.
Donde dice: “j) Informar los criterios..., así como en aquellas...”, debe decir: “j) Informar acerca de los criterios..., así como de aquellas...”.
- Disposición final segunda. Tres.
Donde dice: “l) Informar..., el reglamento...”, debe decir: “l) Informar..., acerca del reglamento...”.

V.3.B.b. Modificación, supresión o adición de términos o signos ortográficos:

- Preámbulo, I, párrafo séptimo.
Donde dice: “... de la Constitución española ‘La educación...’”, debe decir: “... de la Constitución española: ‘La educación...’”.
- Preámbulo, II, párrafo segundo.
Donde dice: “...depende sólo...”, debe decir: “... depende solo...”
Esta supresión de la tilde en la palabra “sólo” se propone para el conjunto del texto.
- Preámbulo, IV, párrafo séptimo.
Donde dice: “EEUU”, debe decir: “EE.UU.”
- Preámbulo, V, párrafo décimo.
Donde dice: “... elegida de modificación...”, debe decir: “... elegida, de modificación...”.
- Preámbulo, V, párrafo décimo.

Donde dice: "... Ley Orgánica de Educación responde...", debe decir: "... Ley Orgánica de Educación (LOE), responde...".

- Preámbulo, VI, párrafo único.
Donde dice: "... fundamentalmente, el aumento...", debe decir: "...fundamentalmente: el aumento..."
- Preámbulo, VII, párrafo primero.
Donde dice: "... Ley Orgánica de Educación (LOE)...", debe decir: "...LOE..."
- Preámbulo VII, párrafo segundo.
Donde dice: "... dirección de los centros...", debe decir: "... dirección de los centros,..."
- Preámbulo, X, párrafo tercero.
Donde dice: "... plurilingüismo, y la modernización...", debe decir: "... plurilingüismo y la modernización..."
- Artículo único. Diecisiete (art. 27).
Donde dice: "... de materias diferente a...", debe decir: "... de materias, diferente a..."
- Artículo único. Veintiuno (art. 31.1.a).
Donde dice: "... Obligatoria.", debe decir: "... Obligatoria;"
- Artículo único. Treinta (art.38.2).
Donde dice: "... el Gobierno que deberá...", debe decir: "... el Gobierno, que deberá..."
- Artículo único. Treinta y nueve (art.50.2).
Donde dice: "... calificación final de Bachillerato que...", debe decir: "... calificación final de Bachillerato, que..."
- Artículo único. Setenta y siete (art. 132. f).
Donde dice: "...vigente sin perjuicio...", debe decir: "... vigente, sin perjuicio..."
- Artículo único. Ochenta y cuatro (art. 143.3).
Donde dice: "... Indicadores de la Educación que...", debe decir: "... Indicadores de la Educación, que..."
- Artículo único. Noventa y cinco (disposición adicional trigésima octava.3)
Donde dice: "... adoptaran las medidas...", debe decir: "... adoptarán las medidas..."

V.3.B.c. Concordancias de género o número:

- Preámbulo, XII, párrafo primero.

Donde dice: “El dominio de una segunda o, incluso, una tercera lengua extranjera...”, debe decir: “El dominio de una segunda o, incluso, una tercera lengua extranjeras...”.

- Artículo único. Treinta y nueve (art. 50.2, párr. 1º).
Donde dice: “2. El alumnado... podrán obtener...”, debe decir: “2. El alumnado... podrá obtener...”.
- Artículo único. Noventa y siete (disposición adicional cuadragésima).
Donde dice: “... o a la que esté adscrito...”, debe decir: “... o a las que esté adscrito...”.
- Disposición adicional primera.
Donde dice: “2. Los centros... quedarán automáticamente autorizados para impartir la modalidad... establecidas en...”, debe decir: “Los centros... quedarán automáticamente autorizados para impartir la modalidad... establecida en...”.
- Disposición final quinta. 7. b) 2º.
Donde dice: “... trigésimo tercera...”, debe decir: “... trigésima tercera...”.
- Idem en disposición final quinta. 7. c) 2º.
- Idem en disposición final quinta 7. d) 2º.

V.3.B.d. Mayúsculas que habrían de sustituirse por minúsculas (o viceversa):

- Preámbulo VII, párrafo segundo.
Donde dice: “Pocas áreas de la administración...”, debe decir: “Pocas áreas de la Administración...”.
- Artículo único. Once (art. 20.3).
Donde dice: “... las Administraciones Educativas...”, debe decir: “... las Administraciones educativas...”.
- Artículo único. Catorce.3 (art. 24.3).
Donde dice: “... Matemáticas orientadas a las enseñanzas académicas, o bien Matemáticas orientadas a las enseñanzas aplicadas...”, debe decir: “... Matemáticas Orientadas a las Enseñanzas Académicas, o bien Matemáticas Orientadas a las Enseñanzas Aplicadas...”.
- Artículo único. Veinticuatro (art.34.bis 5º).

Donde dice: “Matemáticas aplicadas...”, debe decir: “Matemáticas Aplicadas...”.

- Artículo único. Veinticinco (art.34.ter 6°).
Donde dice: “... Matemáticas aplicadas...”, debe decir: “... Matemáticas Aplicadas...”.
- Artículo único. Veinticinco (art.34.ter 4. 1).
Donde dice: “... Gráfico-plástica.”, debe decir: “... Gráfico-Plástica.”
- Disposición final segunda. Uno.
Donde dice: “2.g)... Reglamento...”, debe decir: “2.g)... reglamento...”.

Palacio del Senado, a 30 de octubre de 2013.

Pablo García Mexía.
Letrado de las Cortes Generales.
Comisión de Educación y Deporte.