



DICTAMEN 13/2017

D. Ángel DE MIGUEL CASAS
Presidente

D. Juan Antonio GÓMEZ TRINIDAD
Vicepresidente

D. José Luis BLANCO LÓPEZ
D. Pedro José CABALLERO GARCÍA
D^a Leticia CARDENAL SALAZAR
D. Nicolás FERNÁNDEZ GUIASADO
D. José María FERNÁNDEZ LACASA
D. Enrique Pablo GONZÁLEZ GÓMEZ
D^a Carmen HEREDERO DE PEDRO
D. Carlos LÓPEZ CORTIÑAS
D. José Luis LÓPEZ BELMONTE
D. José Manuel LÓPEZ-COGOLLUDO ALONSO
D. Carles LÓPEZ PICÓ
D. Fernando LÓPEZ TAPIA
D. José Antonio MARTÍNEZ SÁNCHEZ
D. José Luis PAZOS JIMÉNEZ
D^a Miriam PINTO LOMEÑA
D. Gonzalo POVEDA ARIZA
D. Jesús PUEYO VAL

D^a María Jesús DEL RÍO ALCALDE
Secretaria General

La Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, en sesión celebrada el día 25 de abril de 2017, a la que asistieron los Consejeros y Consejeras relacionados al margen, ha emitido el siguiente dictamen al Proyecto de Real Decreto por el que se regulan las condiciones para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

I. Antecedentes

El Real Decreto-Ley 5/2016, de 9 de diciembre, convalidado por el Congreso de los Diputados el 21 de diciembre de 2016, modificó el calendario de implantación previsto en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. Entre sus previsiones se contempla que la implantación de las evaluaciones finales para la obtención del título de Graduado en Educación

Secundaria y el título de Bachiller quede pospuesta hasta la entrada en vigor de la normativa que resulte del Pacto de Estado social y político por la educación, cuyo proceso de negociación se encuentra abierto en la actualidad.



Las evaluaciones censales al término de la Educación Primaria pasan a convertirse en evaluaciones muestrales con finalidad diagnóstica. Las evaluaciones para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria se convierten también en evaluaciones muestrales con finalidad diagnóstica, sin efectos académicos para la consecución del título. Los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria expedidos hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación permiten acceder indistintamente a cualquiera de las enseñanzas postobligatorias recogidas en el artículo 3.4 de la LOE.

También de manera transitoria, los alumnos que obtuvieran un título de Formación Profesional Básica podrán obtener el título de Educación Secundaria Obligatoria, siempre que, en la evaluación final del ciclo formativo, el equipo docente considere que han alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y adquirido las competencias correspondientes.

Las evaluaciones finales de Bachillerato quedan en suspenso hasta la entrada en vigor de la normativa derivada del Pacto educativo indicado. No obstante, el alumnado que desee acceder a la Universidad debe superar la prueba correspondiente, que fue regulada por la Orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, la cual versa exclusivamente sobre las materias generales cursadas del bloque de las asignaturas troncales de segundo curso y, en su caso, de la materia Lengua Cooficial y Literatura.

Las previsiones del Real Decreto-Ley 5/2016 afectan no sólo a la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre y tienen su efecto directo sobre las evaluaciones finales de Educación Primaria, Educación Secundaria y Bachillerato, sino también sobre la regulación de la obtención de los títulos correspondientes durante el tiempo que transcurra hasta la entrada en vigor de la nueva normativa derivada del reiterado Pacto educativo. Asimismo afectan a diversos Reales Decretos dictados en desarrollo de la citada Ley, entre los cuales se encuentra el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato y el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Ambos Reales Decretos son modificados por el proyecto que es objeto de este dictamen.

II. Contenido

El proyecto consta de tres artículos, y cinco Disposiciones finales, precedido por una parte expositiva.



El artículo 1 regula el objeto de la norma.

El artículo 2, con siete apartados, versa sobre el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. El apartado 1 trata sobre los requisitos para obtener el título. El apartado 2 versa sobre la calificación que deberá constar en el título. El apartado 3 regula las calificaciones de quienes hayan cursado parte de las enseñanzas en otros sistemas educativos y hubieran terminado sus estudios en el sistema español. El apartado 4 dispone la calificación que deberá constar en el título de quienes hubieran cursado un programa de mejora del aprendizaje. El apartado 5 aborda la obtención del título por parte de quienes habiendo cursado un ciclo de formación profesional básica obtengan un título de graduado en ESO cuando en la evaluación final del ciclo se considere que han alcanzado los objetivos y logrado las competencias de la etapa. El artículo 6 regula la calificación de quienes hubieran obtenido el título al haber superado la prueba para mayores de dieciocho años. El apartado 7 declara la posibilidad de acceder a cualquiera de las enseñanzas postobligatorias con el título de Graduado regulado en este artículo 2.

El artículo 3 trata sobre el título de Bachiller. El apartado 1 incluye los requisitos para obtener el título y la calificación que deberá constar en el mismo. El apartado 2 recoge los requisitos para la obtención del título por parte de quienes posean un título de Técnico, Técnico Superior de Formación Profesional o de Técnico de las enseñanzas profesionales de Música o Danza. El apartado 3 recoge la calificación que deberá constar en el título de Bachiller en los casos antes referidos. El apartado 4 señala que en el título deberá constar la modalidad y la calificación final de la etapa. En el apartado 5 se recoge la posibilidad de acceder a enseñanzas de educación superior con el título de Bachiller.

La Disposición final primera modifica el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo de la ESO y el Bachillerato. En el apartado Uno se modifica la disposición adicional cuarta de dicha norma que trata de la Educación de personas adultas. En el apartado Dos se añade una Disposición transitoria a dicho Real Decreto, la cual trata sobre los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y Bachiller obtenidos hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación. El apartado Tres incluye una Disposición derogatoria única del Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, y del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre.

La Disposición final segunda modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, incorporando un nuevo



anexo I quarter referido al título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria obtenido según lo dispuesto en la Disposición transitoria única del Real Decreto 1058/2015.

En la Disposición final tercera se incluye el título competencial para dictar la norma. La Disposición final cuarta recoge una habilitación para el desarrollo normativo a favor del Ministro de Educación, Cultura y Deporte. La Disposición final quinta trata sobre la entrada en vigor del Real Decreto.

III. Observaciones

III.A) Observaciones materiales

1. Al párrafo segundo de la parte expositiva

La redacción de este apartado es la siguiente:

“Mediante dicha norma, se estableció una ampliación del plazo inicialmente previsto en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la implantación de las evaluaciones finales de etapa, de manera que, mientras se lleven a cabo las negociaciones dirigidas a la firma de un Pacto de Estado social y político por la educación, estas pruebas no tengan efecto alguno para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller, y su organización y desarrollo no afecte al funcionamiento ordinario de las Administraciones educativas y los centros docentes.”

A) Sería deseable que en el texto recogido en este párrafo se incorporase la nueva naturaleza de las denominadas pruebas de evaluación final, introducida por el Real Decreto-Ley 5/2016, en el sentido de hacer constar su nueva condición de pruebas muestrales y con finalidad de diagnóstico.

Se sugiere incluir en este párrafo el extremo indicado, con el fin de reflejar convenientemente la situación existente tras la publicación del mencionado Real Decreto-Ley.

B) Según consta en este párrafo, las evaluaciones finales de etapa no tendrán efecto alguno para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria “[...] mientras se lleven a cabo las negociaciones dirigidas a la firma de un Pacto de Estado social y político por la educación”.



Se debería reflejar con exactitud que las evaluaciones finales de etapa que se celebren con naturaleza muestral y de diagnóstico no tendrán efecto alguno para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria hasta que entre en vigor la normativa resultante del *Pacto de Estado social y político por la educación*, y no mientras se lleven a cabo las negociaciones, como consta en el párrafo transcrito.

2. Al párrafo cuarto, punto segundo, de la parte expositiva

El párrafo indicado tiene la redacción siguiente:

“Asimismo, es preciso modificar el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, introduciendo una disposición transitoria que indique que, hasta que no se publique la citada normativa, será de aplicación lo dispuesto en el presente real decreto.”

La nueva Disposición transitoria única que se incorpora al Real Decreto 1105/2014, con la Disposición final primera, apartado Dos, del proyecto indica lo siguiente:

“Hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, las condiciones para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller serán las establecidas en el Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa y su normativa de desarrollo.”

Convendría completar el punto segundo del párrafo cuarto de la parte expositiva del proyecto citando el *Real Decreto-ley 5/2016, de 9 de diciembre*, que se menciona en la nueva Disposición transitoria única introducida en el Real Decreto 1105/2014.

3. Al artículo 2, apartado 1

En este apartado se hace constar lo siguiente:

“Los alumnos y alumnas que hayan obtenido una evaluación, bien positiva en todas las materias, o bien negativa en un máximo de dos, siempre que estas no sean de forma simultánea Lengua Castellana y Literatura y Matemáticas obtendrán el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. A estos efectos:



a) La materia Lengua Cooficial y Literatura tendrá la misma consideración que la materia Lengua Castellana y Literatura en aquellas Comunidades Autónomas que posean lengua cooficial."

Según lo anterior, el alumnado podrá obtener el título siempre que posea una calificación positiva en todas las asignaturas o bien negativa en un máximo de dos, siempre que éstas no sean de forma simultánea Lengua Castellana y Literatura y Matemáticas. Por otra parte, la Lengua Cooficial tendrá la misma consideración que la materia Lengua Castellana y Literatura. Ambas circunstancias producen un tratamiento desigual al alumnado que podría ser considerado como agravio comparativo y como una dificultad añadida para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria cuando existieran calificaciones negativas en las asignaturas afectadas.

Se sugiere reflexionar sobre esta problemática y sobre las posibles soluciones que cabe adoptar al respecto.

4. Al artículo 2, apartado 2

En este apartado se establece lo que se transcribe seguidamente:

"En el título deberá constar la calificación final de Educación Secundaria Obligatoria. La calificación final de la etapa será la media de las calificaciones numéricas obtenidas en cada una de las materias cursadas en Educación Secundaria Obligatoria, expresada en una escala de 1 a 10 con dos decimales, redondeada a la centésima."

El párrafo anterior, junto con lo preceptuado en el apartado 1 de este mismo artículo 2, que ha sido transcrito en la observación precedente, puede ocasionar interpretaciones equívocas, como sería en los casos en los que en el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria el alumno o alumna hubiera obtenido una media de calificación final inferior a la considerada habitualmente como aprobado (5 puntos), ésta figure en dicho título, y pueda causar confusión al dar a entender erróneamente que no se alcanzó el aprobado.

Se sugiere reflexionar sobre este extremo y valorar la inclusión del término "aprobado" u otra fórmula análoga.



5. Al artículo 2, apartado 3

La redacción de este apartado es la que se indica a continuación:

“En el caso del alumnado que, bien por haberse incorporado de forma tardía, bien por haber realizado parte de sus estudios en algún sistema educativo extranjero, no haya cursado en el sistema educativo español la Educación Secundaria Obligatoria en su totalidad, el cálculo de la calificación final de la etapa se hará teniendo en cuenta únicamente las calificaciones obtenidas en el sistema educativo español.”

En relación al texto transcrito, hay que indicar la posibilidad de que el mismo pudiera incidir en derechos adquiridos por el alumnado basados incluso en convenios internacionales bilaterales o multilaterales suscritos por España en la materia. Sería conveniente reflexionar sobre dicho extremo y sobre los términos taxativos en los que este apartado se encuentra redactado.

6. Al artículo 2, apartado 5

La redacción del párrafo primero del apartado 5 del artículo 2 es la que se indica a continuación:

“5. Asimismo, los alumnos y alumnas que, habiendo obtenido evaluación positiva en todos los módulos y en su caso materias y bloques de un ciclo de Formación Profesional Básico, obtengan, conforme a lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, un título de Formación Profesional Básica en este período, podrán obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, siempre que, en la evaluación final del ciclo formativo, el equipo docente considere que han alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y adquirido las competencias correspondientes.”

La cita del artículo 43 de la LOE es este párrafo resulta confusa, ya que la circunstancia que se contempla en dicho párrafo fue regulada por el artículo 1 del Real Decreto-Ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, según la nueva redacción asignada al apartado 4, párrafo segundo, de la Disposición final quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre. El artículo 43 de la LOE regula únicamente la evaluación y la superación de los ciclos formativos para poder obtener el título y se debe tener presente que el artículo 44 de la LOE establecía la necesidad de que el alumnado con el título profesional básico superase la evaluación final de ESO para obtener el título.



Se sugiere que la cita legal efectuada en el proyecto conste referida al artículo correspondiente del Real Decreto-Ley 5/2016.

7. Al artículo 2, apartado 7

La redacción de este apartado es la siguiente:

“Los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria expedidos conforme a lo dispuesto en el presente artículo permitirán acceder indistintamente a cualquiera de las enseñanzas postobligatorias recogidas en el artículo 3.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo. Dicho efecto se mantendrá con carácter indefinido.”

No se aprecia con exactitud el alcance de la expresión: “Dicho efecto se mantendrá con carácter indefinido”, ya que la vigencia de este proyecto de Real Decreto y de sus preceptos debe finalizar con la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, como se establece en el propio artículo 1 del proyecto y en la nueva redacción de la Disposición adicional quinta, apartado 2, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, según lo dispuesto por el Real Decreto-Ley 5/2016, de 9 de diciembre.

La inclusión de dicho texto, tal y como consta en el proyecto, introduce innecesarias complicaciones interpretativas. Se sugiere reflexionar sobre este extremo y estudiar la eliminación de la indicada expresión.

8. A la Disposición adicional cuarta, apartado 1

La indicada Disposición establece lo siguiente:

“De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, las personas adultas que quieran adquirir las competencias y los conocimientos correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, contarán con una oferta adaptada a sus condiciones y necesidades que se regirá por los principios de movilidad y transparencia y podrá desarrollarse a través de la enseñanza presencial y también mediante la educación a distancia.”

Se recomienda completar la redacción de este apartado de la forma siguiente:

“De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, las personas adultas que quieran adquirir las competencias y los conocimientos correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, contarán con una oferta



adaptada a sus condiciones y necesidades que se regirá por los principios de movilidad, de transparencia y de accesibilidad universal y diseño para todos y podrá desarrollarse a través de la enseñanza presencial y también mediante la educación a distancia.”

9. A la Disposición final primera, apartado Uno

En el apartado Uno se modifica la Disposición adicional cuarta del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, que estableció el currículo básico de la ESO y el Bachillero, la cual versaba sobre la educación de personas adultas. La nueva Disposición adicional cuarta que consta en el proyecto viene a cumplir la función que tiene en la actualidad el contenido de la Disposición adicional primera del Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, que regulaba con carácter básico la educación secundaria obligatoria para personas adultas, la cual quedará derogada según se deriva de lo dispuesto en el apartado Tres de la Disposición final primera del proyecto que ahora se dictamina.

En relación a lo anterior, la observación general nº 1 del Dictamen nº 2/2017, emitido por este Consejo Escolar del Estado con fecha 14 de febrero de 2017, ponía de manifiesto la necesidad de regular el currículo básico de las enseñanzas para personas adultas, aplicable a todo el ámbito del Estado, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 6 bis, apartado 1 e) de la LOE, que asegurase “[...] una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a las que se refiere esta Ley Orgánica”, evitándose así la heterogeneidad existente en la actualidad en la regulación de los currículos de las enseñanzas para personas adultas, a pesar de que conducen a un mismo título.

La regulación que se asigna a la nueva Disposición adicional cuarta del Real Decreto 1105/2014, de 26 diciembre, que se introduce mediante el apartado Uno de la Disposición final primera del proyecto, no recoge un currículo básico para las enseñanzas de Educación Secunda Obligatoria de las personas adultas, sino una estructura en ámbitos que podrá o no ser aplicada por las Comunidades Autónomas, en los cuales: “[...] se integrarán elementos del currículo, recogidos en el anexo I de este real decreto [...]”. Resulta, por tanto, razonable deducir la heterogeneidad de los currículos resultantes aprobados por las Administraciones educativas, ya que de los elementos básicos del currículo del anexo I se podrán seleccionar en cada caso los que se consideren oportunos.

Se recomienda a la Administración educativa reconsiderar el criterio adoptado en este caso sobre la ausencia de regulación del currículo básico para las enseñanzas de educación secundaria para personas adultas.



10. A la Disposición final segunda, apartado Dos

A) En la Disposición final segunda se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas por la LOE. En el apartado Dos de la misma se incorpora al texto normativo un nuevo "anexo I quater" con el título siguiente: *"Modelo general del texto de título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria expedido de acuerdo con la disposición transitoria única del Real Decreto 1058/2015, 20 de noviembre, por el que se regulan las características generales de las pruebas de la evaluación final de Educación Primaria establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación"*.

Hay que tener en consideración que la disposición transitoria única del Real Decreto 1058/2015, 20 de noviembre, permite que, durante los cursos 2015/2016 y 2016/2017, en tanto no fueran de aplicación las evaluaciones finales previstas en el artículo 44.1 de la LOE, quienes obtuvieran un título de Formación Profesional Básica podían conseguir asimismo el título de Educación Secundaria Obligatoria siempre que, en la evaluación final del ciclo formativo, el equipo docente considerase que habían alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y adquirido las competencias de la etapa.

Sin embargo, esta posibilidad estaba limitada a la obtención del título de Formación Profesional Básica durante los cursos indicados. El Real Decreto-Ley 5/2016, de 9 de diciembre, en su artículo 1, al modificar el calendario de implantación de la LOMCE, incluye en la nueva Disposición final quinta, apartado 4, la posibilidad descrita de obtener el título de Graduado en Educación Secundaria por parte de los titulados en Formación Profesional Básica, aplicable desde la publicación del Real Decreto-Ley hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación.

Por tanto, resulta procedente entender que el modelo utilizado para los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria en el curso 2015/2016 no es el mismo que el que se deberá utilizar para el curso 2016/2017 y, en su caso, sucesivos cursos, y diferirá en lo que respecta a la cita de la norma en virtud de la cual se expide el título correspondiente.

B) Sin perjuicio de lo anterior, tras la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 5/2016, de 9 de diciembre, se deben modificar las previsiones de la disposición transitoria única del Real Decreto 1058/2015, 20 de noviembre, en el sentido de introducir en su contenido lo dispuesto en la nueva Disposición final quinta, apartado 4, de la LOE, según la redacción asignada por el Real Decreto-Ley 5/2016, extendiendo la posibilidad descrita de obtener el título de Graduado en Educación Secundaria por parte de los titulados en Formación Profesional Básica, hasta la



entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación.

III.B) Observaciones de Técnica Normativa

11. Al título de la norma

El proyecto de Real Decreto regula las condiciones para la obtención de los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, según lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 5/2016, de 9 de diciembre.

Además de lo anterior, el proyecto modifica el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre y el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre. Éstas circunstancias deberían constar en el título del proyecto, como indica la Directriz nº 53 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, sobre Directrices de Técnica Normativa.

Es Dictamen que se eleva a su consideración.

Madrid, a 25 de abril de 2017
LA SECRETARIA GENERAL,
María Jesús del Río Alcalde

Vº Bº
EL PRESIDENTE,
Ángel de Miguel Casas

SR. SECRETARIO DE ESTADO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y UNIVERSIDADES.