

Dictamen núm. 42/2014*, relativo al Proyecto de Orden por el que se desarrollan determinados aspectos del tratamiento integrado de lenguas en los centros docentes no universitarios de las Islas Baleares (contiene un voto particular)**

I. ANTECEDENTES

1. El día 31 de enero del 2014 la directora general de Ordenación, Innovación y Formación Profesional de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades suscribe, en cumplimiento del artículo 42.2 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Illes Balears, una memoria justificativa sobre la oportunidad de elaborar un Anteproyecto de Orden por el que se desarrollen determinados aspectos del *Decreto 15/2013, de 19 de abril, por el que se regula el tratamiento integrado de lenguas en los centros docentes no universitarios de las Illes Balears* y por el que se regule el calendario de aplicación en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3.3 del *Decreto Ley 5/2013, de 6 de septiembre, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en relación con la implantación, para el curso 2013-2014, del sistema de tratamiento integrado de lenguas en centros docentes no universitarios de las Islas Baleares*. Dicha memoria incluye, a su vez, el marco normativo en el que se inserta la propuesta, así como la relación de disposiciones afectadas y la tabla de vigencias. Dentro de este último apartado expresamente indica que la orden proyectada «[...] és una norma de nova creació, que derogarà el punt d de l'article 3 i la disposició addicional segona de l'Ordre de 13 de setembre de 2004, per la qual es regula el dret dels pares, les mares o els tutors legals a elegir la llengua del primer ensenyament dels alumnes dels centres sostinguts amb fons públics de les Illes Balears». Con respecto a su tramitación, propone que se efectúe por vía de urgencia teniendo en cuenta las fechas en que los centros docentes deberán presentar las actualizaciones y/o modificaciones de sus proyectos. El mismo día en que se suscribe la Memoria, la consejera de Educación, Cultura y Universidades ordena el inicio del procedimiento y designa a la directora general referida como órgano responsable de la tramitación del expediente por vía de urgencia.

2. Con la misma fecha anterior la directora general de Ordenación, Innovación y Formación Profesional suscribe un informe de cargas administrativas derivadas del Anteproyecto de Orden donde identifica las correspondientes cargas inherentes a la tramitación de los procedimientos que regula para concluir que: «[...] Les càrregues establertes en la normativa vigent analitzada són les considerades adients i necessàries, d'acord amb el que va establir l'Acord del Consell de Govern de 16 de març de 2012 [...]» si bien añade que, no existiendo normativa previa con la que comparar el Proyecto «[...] ni hi ha possible reducció [de càrregues] ni, per tant, quantificació».

* Ponencia del Hble Sr. D. Rafael Perera Mezquida, presidente.

** Contiene un voto particular formulado por la Hble. Sra. D.ª Carmen Fernández González, por la Hble. Sra. D.ª Maria Ballester Cardell, por el Hble. Sr. D. Joan Oliver Araujo, por el Hble. Sr. D. Pedro A. Aguiló Monjo y por el Hble. Sr. D. Pere Aguiló Crespí.

3. El mismo órgano administrativo anterior emite, seguidamente, una Memoria económica sobre el Anteproyecto de Orden en el que concluye lo siguiente:

[...] l'Ordre proposada no suposarà de forma directa una despesa concreta, encara que sí que s'entén que la implantació del calendari d'aplicació del model de tractament integrat de llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears requerirà d'una inversió en recursos humans (s'explica a l'informe del director general de Planificació, Infraestructures Educatives i Recursos Humans), habilitació i formació del professorat i augment del número d'auxiliars de conversa, la qual s'haurà de dur a terme de forma progressiva i en la mesura de les assignacions pressupostàries de cada exercici.

Tras explicar cada apartado, el informe incorpora al final un Anexo que contiene un «Resum de les despeses econòmiques extraordinàries dependents de la Direcció General d'Ordenació, Innovació i Formació Professional» en el que consta un desglose detallado de los costes correspondientes a cada concepto (habilitación del profesorado, formación del profesorado, incremento de auxiliares de conversación) y que arroja un total de 1.840.409, 14 euros.

4. A continuación se incorpora al expediente un informe técnico del Jefe de Servicio del Tratamiento Integral de Lenguas, de fecha 3 de febrero de 2014, sobre la interpretación que debe darse al artículo 4.1.b del Decreto Ley 5/2013, de 6 de septiembre, en relación con el mínimo de horas que los proyectos de cada centro han de respetar de acuerdo con los artículos 6 a 10 del Decreto 15/2013, de 19 de abril, por el que se regula el tratamiento integrado de lenguas en centros docentes no universitarios de las Islas Baleares. En los antecedentes de su informe explica que:

[...]

3. En el Butlletí Oficial de les Illes Balears núm. 53, de 20 d'abril de 2013, es va publicar el Decret 15/2013, de 19 d'abril, pel qual es regula el tractament integrat de llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears.

4. Per la interlocutòria de la Sala Contenciosa Administrativa del TSJIB de data 6 de setembre de 2013, es decideix la suspensió de l'efectivitat de l'Annex del Decret 15/2013, de 19 d'abril, pel qual es regula el tractament integrat de llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears (BOIB núm. 53, de 20 d'abril de 2013) on es troba el calendari d'implantació del model de tractament integrat de llengües.

5. En el BOIB núm. 124, de 7 de setembre de 2013, es va publicar el Decret llei 5/2013, de 6 de setembre, pel qual s'adopten determinades mesures urgents en relació amb la implantació, per al curs 2013-2014, del sistema de tractament integrat de llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears.

6. L'apartat b de l'article 4.1 del Decret llei 5/2013, estableix que els centres educatius que requereixin una distribució horària de les llengües objecte d'ensenyament *diferent* de la que estableix el Decret 15/2013, de 19 d'abril, han d'elaborar un projecte respectant el mínim d'hores que, d'acord amb els articles 6 a 10 del Decret 15/2013, s'han d'impartir en les diferents llengües en cadascuna de les etapes educatives.[...]

De acuerdo con lo expuesto, el informe propone: por un lado, el cómputo del mínimo de horas a impartir *en una lengua oficial* en cada etapa educativa —cálculo para el que tiene en cuenta «el criteri d'equilibri lingüístic que es transmet al llarg de la lectura del Decret 15/2013, de 19 d'abril»—y, por el otro, el cómputo horario mínimo a impartir *en la lengua extranjera* que debe respetar cada proyecto de tratamiento integrado. El 4 de febrero siguiente, la directora general otorga, mediante la firma correspondiente, su conformidad a la propuesta técnica anterior.

5. Seguidamente, se incorpora al expediente un primer borrador del proyecto en versión catalana que lleva fecha de 5 de febrero del 2014 y que se remite por la directora general responsable de la tramitación y a los efectos de que formulen las observaciones pertinentes a: todos los servicios de la Dirección General tramitadora y órganos directivos de Consejería de Educación, Cultura y Universidades; todos los secretarios generales de las consejerías de la Administración autonómica; gerente del IBISEC, gerente del IEB, directora del SOIB, directora de IB-JOVE, gerente de ESADIB, gerente de la Fundació per al Conservatori Superior de Música i Dansa de les Illes Balears, presidente de ANPE (sindicat independent de l'ensenyament públic), secretario general del STEI-I, presidente y representante de Escola Catòlica de les Illes Balears, presidenta de CECE, presidente de UCTAIB (Unión de Cooperativas de enseñanza de las Islas Baleares), presidenta de FEIPIMEB, presidente de UNAC, gerente de FOQUA, representante de STEI-I concertada, representante de FE-CCOO concertada, presidente de USO, secretario FSIE, secretario general de la Federació d'Ensenyament de les Illes Balears CCOO, secretaria general FETE-UGT, presidente ADESME (Asociación de directores de enseñanza secundaria de Menorca), presidente de ADESMA (Asociación de directores de enseñanza secundaria de Mallorca), presidente de ADIPMA (Asociación de directores de Infantil y Primaria de Mallorca).

6. A resultas del trámite de audiencia anterior formulan alegaciones: ANPE, UCTAIB (Cooperativas de enseñanza), Federació d'Ensenyament Illes Balears USO, Federació de Sindicats Independents d'Ensenyament (FESIE), FERE, CECA, ECIB y Educació i Gestió de Escola Catòlica de les Illes Balears, STEI INTERSINDICAL. De otro lado, y en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears efectúan aportaciones: la Dirección General de Planificación, de Infraestructuras Educativas y Recursos Humanos, el Servicio de Ordenación Educativa, el Servicio de Enseñanza de Lenguas Extranjeras y Programas Exteriores y el Servicio Jurídico de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades proponente de la norma, la Consejería de Administraciones Públicas y la Vicepresidencia y Consejería de Presidencia.

7. El 21 de febrero del 2014, el Jefe de Servicio de Tratamiento Integrado de Lenguas, la directora general responsable de la tramitación y la secretaria general de la Consejería suscriben conjuntamente un informe de valoración de todas las alegaciones presentadas, lo que da lugar a la redacción de un segundo borrador del Proyecto de Orden, con la misma fecha, que se remite, seguidamente mediante oficio, al Consejo Escolar de las Illes Balears (CEIB) a fin de solicitar, por vía de urgencia, su preceptivo informe.

8. Con posterioridad, el 12 de marzo, el director general de Planificación, de Infraestructuras Educativas y Recursos suscribe un informe económico relativo específicamente a la dotación extraordinaria de profesorado prevista para poder hacer efectiva la aplicación de la orden y en el que sostiene que: «[...] Quant a la previsió de despesa de personal docent, de capítol I, es fa difícil calcular de forma exacta el que es pugui requerir cada any, atès que dependrà de la planificació progressiva prevista en el projecte elaborat per cada centre, de la preparació del professorat que tinguin adscrit i del seu ritme de formació. [...]. Per tot això es preveu que per al curs 2014-2015 la dotació extraordinària de professorat suposarà una despesa de 4.200.000 euros».

9. En sesión celebrada el 14 de marzo de 2014, el CEIB emite su preceptivo informe (núm. 4/2014) sobre el Anteproyecto de Orden de la consejera de Educación, Cultura y Universidades, con carácter favorable al mismo, si bien contiene diversas alegaciones y sugerencias al contenido del texto.

10. Tras el análisis correspondiente, el 4 de abril la directora responsable de la tramitación de la norma y la secretaria general de la Consejería proponente suscriben un informe sobre las aportaciones efectuadas por el CEIB lo que da lugar a la redacción de un nuevo texto, el tercero, del Proyecto.

11. A continuación, se incorpora al expediente el informe de impacto de género emitido el 7 de abril de 2014 por el Institut Balear de la Dóna con carácter favorable al Proyecto y cuya conclusión principal expresa que *«no s'ha detectat cap situació de desigualtat per qüestió de sexe, i es considera que l'aplicació no produirà efectes diferenciadors sobre les dones i els homes ni incidirà en la possible situació de desigualtat en què es trobin»*, si bien recoge una serie de propuestas de mejora y recomendaciones en relación con el lenguaje empleado que se aceptan por el órgano tramitador de la norma y que se incorporan a una nueva redacción del texto dando lugar a una cuarta versión.

12. Al día siguiente, el 8 de abril de 2014, el Departamento Jurídico y la Secretaría General emiten sendos informes, favorables al Proyecto, aunque el primero formula varias recomendaciones y una observación al texto que considera esencial (segundo párrafo del artículo 5.2.c del Proyecto).

13. El 9 de abril siguiente la directora general valora en un nuevo informe las aportaciones formuladas por el Departamento Jurídico de la Consejería, parte de las cuales acepta, lo que origina una nueva versión del texto del Proyecto fechado el mismo día.

14. A continuación se incorpora al expediente dos copias autorizadas por la Secretaria General de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades de la versión catalana del texto del Proyecto de Orden que lleva fecha de 9 de abril de 2014 y a las que se adjunta diligencia de la directora general tramitadora sobre su autenticidad a los efectos previstos en el artículo 26 del Reglamento del Consejo Consultivo de las Illes Balears.

15. El 14 de abril de 2014 la consejera de Educación, Cultura y Universidades propone al presidente de las Illes Balears que se solicite *«per la via d'urgència»* la emisión del preceptivo dictamen del Consell Consultiu, justificando tal propuesta en las fechas que son contempladas en la Memoria justificativa de la directora general de Ordenación, Innovación y Formación Profesional de 31 de enero de 2014 —a la que la Consejera expresamente se remite— fechas en las que los centros docentes deberán presentar las modificaciones y/o actualizaciones de sus proyectos de tratamiento integrado de lenguas (*«[...] entre el 15 de març i el 15 d'abril, per poder fer-se efectius el curs següent»*).

16. Atendiendo tal solicitud, el día 15 de abril de 2014 el presidente de las Illes Balears interesa, el referido dictamen con carácter urgente al presidente del Consejo Consultivo: Solicitud que se registró de entrada en nuestra sede en el mismo día 15.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera

El presidente de las Islas Baleares está legitimado para solicitar el presente dictamen con carácter preceptivo y urgente; y el Consejo Consultivo es competente para emitirlo, de conformidad con los artículos 18.7 y 21.a de la Ley 5/2010, de 16 de junio. En efecto, siendo el objeto de la consulta el Proyecto de Orden *«pel qual es desenvolupen determinats aspectes del tractament integrat de les llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears»*, es patente que el dictamen de este Consejo Consultivo tiene carácter preceptivo, ya que se trata de una disposición reglamentaria que goza de la misma naturaleza del Decreto 15/2013, de 19 de abril, por el que se regula el tratamiento integrado de lenguas en los centros docentes no universitarios de las Illes Balears que desarrolla, por lo que, tal como sostuvimos en nuestro anterior dictamen 32/2013, si bien presenta un contenido organizativo (tanto respecto a los centros públicos como a los privados concertados) no obstante tiene también una efectiva incidencia en toda la comunidad educativa y en el ejercicio del derecho a la educación (art 27 C.E.) ostentado tanto por los alumnos como por sus progenitores o tutores. Atendiendo a su contenido, la orden proyectada tiene por objeto desarrollar y concretar aspectos tan esenciales como: los contenidos mínimos que han de incluirse en el proyecto del tratamiento integrado de lenguas de cada centro educativo (TIL), el proceso de elaboración y aprobación de estos proyectos y su supervisión, el calendario de implantación del sistema de TIL y la regulación de los proyectos alternativos de TIL, entre otras cuestiones, por lo que no cabe duda de los efectos *«ad extra»* que presenta, los que determinan, a su vez, la preceptividad de este dictamen.

Por lo que respecta a la invocación de la urgencia con la que se interesa la emisión del presente dictamen, hemos de formular las siguientes observaciones:

a) Ciertamente, tal como exige el artículo 24.3 de la ley reguladora de este órgano consultivo, la referida petición viene motivada. Y tal motivación reside, según así resulta del escrito del Presidente de las Illles Balears al Presidente de este Consejo

Consultivo de 15 de abril último, en la justificación dada a tal efecto en la Memoria de la directora general de Ordenación, Innovación y Formación Profesional de 31 de enero de 2014, en la que se expresa que «*el centres docents hauran de presentar les modificacions y/o actualitzacions dels seus projectes de tractament integrat de llengües entre el 15 de març i el 15 d' de abril de 2014, per poder fer-se efectius els curs següent*». Motivación que, como es obvio, resulta inasumible, por el hecho de que la petición de dictamen ha entrado en nuestra sede en la misma fecha (el día 15 de abril de 2014) en la que, según resulta de la expresada Memoria, debía finalizar el plazo para que los centros docentes presentasen sus respectivos proyectos «para el curso siguiente». o que evidencia que tal «urgencia», así planteada —y dada la demora en la formulación de la consulta—, carece de toda razón de ser.

b) El Consejo Consultivo aprecia la razón de urgencia en el hecho de que, teniendo por objeto la orden proyectada la aprobación del calendario de implantación del sistema en los próximos cursos (y concretamente en el cercano curso 2014-2015), se hace realmente inaplazable y urgente, en las fechas en que ya nos hallamos, la aprobación y publicación de dicha orden. Y, por tal razón, este Órgano Asesor, por sentido de propia responsabilidad, y pese a venir realizando su importante trabajo con escasez de medios humanos y materiales, ha accedido a alterar el orden normal del despacho de asuntos y ha evacuado el dictamen en plazo inferior al de 15 días, plazo que es el señalado para los asuntos «urgentes» el artículo 24.3 de nuestra ley reguladora.

c) Por otro lado, sin embargo, no puede desconocerse que el Decreto Ley 5/2013 de 6 de septiembre, en el que se contiene (artículo 3.3) la habilitación expresa a la Consejería de Educación, Cultura y Universidades para que «*durante el curso 2013-2014 dicte una norma reglamentaria por la que desarrolle el calendario de implantación del sistema...para los siguientes cursos en los diferentes niveles educativos*» entró en vigor el mismo día de su publicación en el BOIB nº 124, es decir, el día 7 de septiembre de 2013, lo que significa que desde tal fecha ya se conocía la urgente necesidad de iniciar la tramitación de una orden para la aprobación del referido calendario de implantación. Pese a ello, es lo cierto que hasta el día 31 de enero de 2014 no se inició la elaboración del Proyecto de orden que ahora examinamos, cuya petición de dictamen, por otro lado, no ha sido presentada a este Órgano Asesor —como ya ha quedado dicho— hasta el día 15 del corriente mes de abril. Tales hechos obligan a este Consell Consultiu a sugerir que se tomen las medidas oportunas para que, en lo sucesivo, en casos análogos al presente, no se produzcan situaciones similares.

Segunda

Por lo que respecta al procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden, la Consejería de Educación, Cultura y Universidades ha seguido, en lo esencial, los trámites regulados en los artículos 42 y siguientes de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Islas Baleares por cuanto consta: resolución de inicio de la consejera, audiencia y participación e informes preceptivos.

Así, pues, el órgano responsable de la tramitación ha elaborado, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 13 y 42 de la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y buen gobierno, una Memoria de análisis de impacto normativo, incluyendo en la misma todos los aspectos y requisitos exigibles y que acertadamente refunde en un solo documento: la memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de la regulación, el marco normativo en el que se inserta, la tabla de vigencias y la relación de disposiciones afectadas, aunque dejando para un momento posterior el análisis económico y el estudio de cargas. Por lo que respecta a estos dos últimos trámites, constan igualmente cumplidos al obrar incorporados en el expediente, por un lado, un extenso estudio de cargas administrativas efectuado de conformidad con las directrices que marca el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 16 de marzo de 2012 y, por el otro, figuran emitidos hasta dos informes económicos sobre el coste derivado de la aplicación de la Orden: el primero, suscrito por la directora general encargada de la tramitación de la norma y que incluye un resumen detallado de todos los gastos económicos extraordinarios que se desglosan por conceptos; el segundo, suscrito por el director general de Planificación, de Infraestructuras Educativas y Recursos y que específicamente se refiere a la dotación extraordinaria del profesorado prevista para el curso 2014-2015.

Por lo que respecta al trámite de audiencia y participación (artículo 43.1 de la Ley 4/2001), también se ha dado cumplimiento al mismo, por cuanto consta acreditado en el expediente que el órgano tramitador de la norma ha procedido a dar traslado del Proyecto a diferentes representantes de la comunidad educativa que agrupan intereses afectados por el objeto de regulación, desde asociaciones de enseñanza hasta agrupaciones sindicales, algunas de las cuales han procedido a efectuar alegaciones que constan debidamente valoradas en el expediente.

Asimismo debemos destacar que obra también en el expediente el informe del Consejo Escolar de las Illes Balears (CEIB) que, como hemos dicho en ocasiones anteriores, es un trámite esencial en los procedimientos de este tipo, que viene a sustituir, por la composición específica de dicho órgano, los trámites de consulta a las administraciones territoriales (consejos insulares y ayuntamientos), a los sindicatos y a los diferentes estamentos de la comunidad educativa, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Legislativo 112/2001, de 7 de septiembre, que aprobó la Ley de Consejos Escolares de las Illes Balears). Efectivamente, tal como manifestamos en nuestro anterior dictamen 32/2013 —emitido sobre el Proyecto de decreto que ahora se desarrolla— y tal como sostuvimos también en nuestro dictamen 107/2008:

Recordem que el Consell Escolar és l'òrgan de participació i consulta de tota la comunitat educativa, i hi estan representats, a més dels sectors pròpiament educatius, els consells insulars i els municipis.

Pues bien, en el presente caso, el trámite de audiencia y participación a través del aludido Consejo Escolar ha sido debidamente cumplimentado, con la emisión por parte de dicho órgano del Informe nº 4/2014, informe que, con posterioridad, consta valorado

pormenorizadamente por el órgano responsable de la tramitación del procedimiento, dando lugar a la introducción de diversas modificaciones en el texto proyectado.

De nuevo, debemos reproducir aquí la observación contenida en nuestro anterior dictamen sobre el Proyecto de decreto por cuanto no consta en el expediente que la Consejería expresamente hubiese otorgado el trámite de participación del Proyecto de Orden a la Universidad de las Illes Balears, si bien debe tenerse en cuenta que la misma forma parte del Consejo Escolar y que consta que formuló en su día, en el seno de este órgano, las observaciones pertinentes sobre el texto de la norma proyectada.

Por otro lado, se observa también que no consta acreditado en el expediente que se haya recabado el informe de la *Comissió Tècnica per a l'ensenyament de i en Llengua Catalana*, organismo adscrito al Institut d'Estudis Baleàrics (ente público que se halla adscrito, a su vez, a la Consejería de Educación, Cultura y Universidades) que tiene asignadas, entre otras funciones, la de «Conèixer i emetre informe sobre l'ensenyament i l'ús de la llengua catalana en els centres docents no universitaris» según se desprende del artículo 4.b de la Orden de la consejera de Educación, Cultura y Universidades de 8 de noviembre de 2013 por la que se modifica y regula el funcionamiento y composición de este organismo (Orden aprobada, por cierto, con posterioridad a nuestro dictamen 32/2013 sobre el Proyecto de Decreto del TIL). Pues bien, atendiendo al objeto de regulación del Proyecto de Orden que se analiza consideramos que hubiera sido conveniente recabar en el expediente el informe de la Comisión referida por cuanto tienen carácter preceptivo. No obstante lo anterior, vista la composición de este órgano integrado, por un lado, por técnicos de servicios y direcciones generales de la propia Consejería de Educación, Cultura y Universidades proponente de la norma a los que ya consta que se les remitió en su día el texto del Proyecto para formular las observaciones pertinentes y, por otro lado, por representantes de la UIB y del mundo de la educación no universitaria que ya tienen, a su vez, representación en el seno del CEIB, debemos concluir que damos por subsanada esta deficiencia, sin que consideremos que se trate, en esta ocasión, de ningún vicio invalidante del procedimiento seguido; si bien queremos advertir que parece paradójica la creación de organismos consultivos especializados en la materia si después, en el futuro, ni siquiera se les consulta sobre aquellas disposiciones reglamentarias en proyecto que tienen una relación directa con sus funciones.

Finalmente, es de observar que aparecen debidamente incorporados al expediente los informes preceptivos del Servicio Jurídico, de la Secretaría General y del Instituto Balear de la Dona (informe de impacto de género, emitido conforme a lo dispuesto en el artículo 7.g de la Ley 12/2006, de 20 de septiembre, de la mujer).

Por último, cabe reseñar que se ha culminado el procedimiento con la debida remisión del expediente foliado y numerado, precedido del preceptivo índice, y con envío de dos copias del Proyecto definitivo, debidamente autorizadas por la Secretaria General, en versión catalana.

Tercera

Marco normativo

Para la concreción del marco normativo del Proyecto en ciernes, este Consejo Consultivo parte de su anterior Dictamen 32/2013, que contiene un voto particular, emitido en relación al «*projecte de decret pel qual es regula el tractament integrat de les llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears*»; pudiendo avanzar que en el año transcurrido desde la fecha del referido dictamen han entrado en vigor nuevas normas de especial interés para el conjunto normativo al que nos referimos, a saber: el Decreto Ley 5/2013, de 6 de septiembre —de carácter autonómico— y la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre (LOMCE).

En concreto, el elenco de normas en el que se inserta el actual Proyecto está constituido fundamentalmente por las disposiciones siguientes:

Normativa estatal:

a) La Constitución española de 1978, que reconoce en su artículo 27.1 el derecho a la educación como uno de los derechos fundamentales de la persona; y en su artículo 27.5 establece la obligación de los poderes públicos de garantizar este derecho a la educación «mediante una programación general de la enseñanza, con la participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes».

b) La Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE).

c) La Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), que regula la nueva ordenación del sistema educativo español y sus distintas etapas, distinguiéndose, al efecto, la «educación infantil», la «educación primaria», la «educación secundaria obligatoria» y el «bachillerato», y estableciendo como principios u objetivos pedagógicos que deben regir en cada una de estas etapas (en cuanto afectan a la materia que es objeto del presente dictamen) los siguientes:

Para la educación infantil (artículo 14.5):

5. Corresponde a las Administraciones educativas fomentar una primera aproximación a la lengua extranjera en los aprendizajes del segundo ciclo de la educación infantil, especialmente en el último año.

Para la educación primaria (artículo 17, e y f):

e) Conocer y utilizar de manera apropiada la lengua castellana y, si la hubiere, la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma y desarrollar hábitos de lectura.

f) Adquirir en, al menos, una lengua extranjera la competencia comunicativa básica que les permita expresar y comprender mensajes sencillos y desenvolverse en situaciones cotidianas.

Para la educación secundaria obligatoria (artículo 23, h e i):

h) Comprender y expresar con corrección, oralmente y por escrito, en la lengua castellana y, si la hubiere, en la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma, textos y mensajes complejos, e iniciarse en el conocimiento, la lectura y el estudio de la literatura.

i) Comprender y expresarse en una o más lenguas extranjeras de manera apropiada.

Para el bachillerato (artículo 33):

e) Dominar, tanto en su expresión oral como escrita, la lengua castellana y, en su caso, la lengua cooficial de su Comunidad Autónoma.

f) Expresarse con fluidez y corrección en una o más lenguas extranjeras.

d) La Ley Orgánica 8/2013, de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), que ha establecido una reforma de calado en la ordenación general del sistema educativo, presidida por los objetivos siguientes:

Los principales objetivos que persigue la reforma son reducir la tasa de abandono temprano de la educación, mejorar los resultados educativos de acuerdo con criterios internacionales, tanto en la tasa comparativa de alumnos y alumnas excelentes, como en la de titulados en Educación Secundaria Obligatoria, mejorar la empleabilidad, y estimular el espíritu emprendedor de los estudiantes. Los principios sobre los cuales pivota la reforma son, fundamentalmente, el aumento de la autonomía de centros, el refuerzo de la capacidad de gestión de la dirección de los centros, las evaluaciones externas de fin de etapa, la racionalización de la oferta educativa y la flexibilización de las trayectorias. [Apartado VI de la Exposición de Motivos]

Y al referirse a la enseñanza plurilingüe expone:

El dominio de una segunda o, incluso, una tercera lengua extranjera se ha convertido en una prioridad en la educación como consecuencia del proceso de globalización en que vivimos, a la vez que se muestra como una de las principales carencias de nuestro sistema educativo. La Unión Europea fija el fomento del plurilingüismo como un objetivo irrenunciable para la construcción de un proyecto europeo. La Ley apoya decididamente el plurilingüismo, redoblando los esfuerzos para conseguir que los estudiantes se desenvuelvan con fluidez al menos en una primera lengua extranjera, cuyo nivel de comprensión oral y lectora y de expresión oral y escrita resulta decisivo para favorecer la empleabilidad y las ambiciones profesionales, y por ello apuesta decididamente por la incorporación curricular de una segunda lengua extranjera. [Apartado XI de la Exposición de Motivos]

Asimismo, en ésta Ley Orgánica se lee:

Noventa y ocho. Se añade una nueva disposición adicional trigésima séptima, con la siguiente redacción:

Disposición adicional trigésima séptima. Expertos con dominio de lenguas extranjeras.

Para cada curso escolar, las Administraciones educativas podrán excepcionalmente, mientras exista insuficiencia de personal docente con competencias lingüísticas suficientes, incorporar expertos con dominio de lenguas extranjeras, nacionales o

extranjeros, como profesorado en programas bilingües o plurilingües, atendiendo a las necesidades de programación de la enseñanza para el desarrollo del plurilingüismo a que se refiere la disposición final séptima bis de esta Ley Orgánica. Dichos expertos deberán ser habilitados por las Administraciones educativas, que determinarán los requisitos formativos y, en su caso, la experiencia que se consideren necesarios. En cualquier caso, los expertos deberán estar en posesión del título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o el título de Grado correspondiente u otro título equivalente a efectos de docencia.»

Noventa y nueve. Se añade una nueva disposición adicional trigésima octava, con la siguiente redacción:

Disposición adicional trigésima octava. Lengua castellana, lenguas cooficiales y lenguas que gocen de protección legal.

1. Las Administraciones educativas garantizarán el derecho de los alumnos y alumnas a recibir las enseñanzas en castellano, lengua oficial del Estado, y en las demás lenguas cooficiales en sus respectivos territorios. El castellano es lengua vehicular de la enseñanza en todo el Estado y las lenguas cooficiales lo son también en las respectivas Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus Estatutos y normativa aplicable.

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

3. Las Administraciones educativas adoptarán las medidas oportunas a fin de que la utilización en la enseñanza de la lengua castellana o de las lenguas cooficiales no sea fuente de discriminación en el ejercicio del derecho a la educación.

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 educativas deberán garantizar el derecho de los alumnos y alumnas a recibir las enseñanzas en ambas lenguas oficiales, programando su oferta educativa conforme a los siguientes criterios:

a) Tanto la asignatura Lengua Castellana y Literatura como la Lengua Cooficial y Literatura deberán impartirse en las lenguas correspondientes.

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 alumnas, y sin perjuicio de la posibilidad de incluir lenguas extranjeras.

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.

c) Las Administraciones educativas podrán, asimismo, establecer sistemas en los que las asignaturas no lingüísticas se impartan exclusivamente en lengua castellana, en lengua cooficial o en alguna lengua extranjera, siempre que exista oferta

alternativa de enseñanza sostenida con fondos públicos en la que se utilice como vehicular cada una de las lenguas cooficiales.

En estos casos, la Administración educativa deberá garantizar una oferta docente sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular en una proporción razonable.

Los padres, madres 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 y alumnas 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.

Corresponderá al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte la comprobación del supuesto de hecho que determina el nacimiento de la obligación financiera, a través de un procedimiento iniciado a instancia del interesado, instruido por la Alta Inspección de Educación, y en el que deberá darse audiencia a la Administración educativa afectada. El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitimará al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla desestimada por silencio administrativo. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte desarrollará reglamentariamente este procedimiento administrativo.

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 y alumnas. 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.

5. Corresponderá a la Alta Inspección del Estado velar por el cumplimiento de las normas sobre utilización de lengua vehicular en las enseñanzas básicas.

6. Aquellas Comunidades Autónomas en las que existan lenguas no oficiales que gocen de protección legal las ofertarán, en su caso, en el bloque de asignaturas de libre configuración autonómica, en los términos que determine su normativa reguladora.»

Cien. Se añade una nueva disposición adicional trigésima novena, con la siguiente redacción:

Disposición adicional trigésima novena. Evaluación final de la asignatura Lengua Cooficial y Literatura.

La asignatura Lengua Cooficial y Literatura deberá ser evaluada en las evaluaciones finales indicadas en los artículos 21, 29 y 36 bis, y se tendrá en cuenta para el cálculo de la nota obtenida en dichas evaluaciones finales en la misma proporción que la asignatura Lengua Castellana y Literatura.

Corresponde a las Administraciones educativas competentes concretar los criterios de evaluación, los estándares de aprendizaje evaluables y el diseño de las pruebas que se apliquen a esta asignatura, que se realizarán de forma simultánea al resto de las pruebas que componen las evaluaciones finales.

Estarán exentos de la realización de estas pruebas los alumnos y alumnas que estén exentos de cursar o de ser evaluados de la asignatura Lengua Cooficial y Literatura, según la normativa autonómica correspondiente.»

Ciento nueve. Se añade una nueva disposición final séptima bis, con la siguiente redacción:

Disposición final séptima bis. Bases de la educación plurilingüe.

El Gobierno establecerá las bases de la educación plurilingüe desde segundo ciclo de Educación Infantil hasta Bachillerato, previa consulta a las Comunidades Autónomas.»

[...]

Disposición final quinta. Calendario de implantación.

1. Las modificaciones introducidas en el currículo, la organización, objetivos, promoción y evaluaciones de Educación Primaria se implantarán para los cursos primero, tercero y quinto en el curso escolar 2014-2015, y para los cursos segundo, cuarto y sexto en el curso escolar 2015-2016.

2. Las modificaciones introducidas en el currículo, la organización, objetivos, requisitos para la obtención de certificados y títulos, programas, promoción y evaluaciones de Educación Secundaria Obligatoria se implantarán para los cursos primero y tercero en el curso escolar 2015-2016, y para los cursos segundo y cuarto en el curso escolar 2016-2017.

La evaluación final de Educación Secundaria Obligatoria correspondiente a la convocatoria que se realice en el año 2017 no tendrá efectos académicos. En ese curso escolar sólo se realizará una única convocatoria.

3. Las modificaciones introducidas en el currículo, la organización, objetivos, requisitos para la obtención de certificados y títulos, programas, promoción y evaluaciones de Bachillerato se implantarán para el primer curso en el curso escolar 2015-2016, y para el segundo curso en el curso escolar 2016-2017.

La evaluación final de Bachillerato correspondiente a las dos convocatorias que se realicen en el año 2017 únicamente se tendrá en cuenta para el acceso a la Universidad, pero su superación no será necesaria para obtener el título de Bachiller. También se tendrá en cuenta para la obtención del título de Bachiller por los alumnos y alumnas que se encuentren en posesión de un título de Técnico de grado medio o superior de Formación Profesional o de las Enseñanzas Profesionales de Música o de Danza, de conformidad, respectivamente, con los artículos 44.4 y 50.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo.

4. Los ciclos de Formación Profesional Básica sustituirán progresivamente a los Programas de Cualificación Profesional Inicial. El primer curso de los ciclos de Formación Profesional Básica se implantará en el curso escolar 2014-2015, curso en el que se suprimirá la oferta de módulos obligatorios de los Programas de Cualificación Profesional Inicial; durante este curso, los alumnos y alumnas que

superen los módulos de carácter voluntario obtendrán el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. El segundo curso de los ciclos de Formación Profesional Básica se implantará en el curso escolar 2015-2016.

5. Las modificaciones introducidas en el currículo de los ciclos formativos de grado medio de la Formación Profesional se implantarán únicamente al inicio de los ciclos, en el curso escolar 2015-2016.

[...]

7. El resto de modificaciones curriculares establecidas en esta Ley Orgánica se podrán implantar a partir del curso escolar 2014-2015.

Interesa remarcar, en este punto y materia, que han sido interpuesto contra dicha norma seis recursos de inconstitucionalidad (Recursos núms. 1455, 1435, 1433, 1406, 1385, 1377 de 2014), según resulta de las providencias publicadas (BOE núm. 91, de 15 de abril de 2014).

Ahora bien, en la nueva regulación (parcialmente transcrita) interesa destacar, a los efectos del análisis que ahora efectuamos, los siguientes aspectos de la misma:

— El principio de respeto a la lengua cooficial como asignatura con contenido análogo a la lengua castellana en virtud del Estatuto de Autonomía. En tal materia se confía la regulación a las comunidades autónomas con lengua oficial propia, y se plasma como objetivo nuclear el «el dominio de ambas lenguas oficiales por los alumnos y alumnas, y sin perjuicio de la posibilidad de incluir lenguas extranjeras».

— El principio de proporción razonable entre la lengua castellana —oficial del Estado— y la cooficial propia de la Comunidad Autónoma en punto al uso como lengua vehicular no para todos los centros sino en el conjunto del sistema educativo autonómico; debiendo destacarse que en la normativa básica (a falta de desarrollo reglamentario) se admiten implícitamente los diferentes tipos de centros en España (modelos de conjunción lingüística o separación lingüística, entre otros) siempre que cada Administración educativa garantice «una oferta docente sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular en una proporción razonable». Por lo demás, en esta materia se deja un amplio margen de regulación y concreción a las Comunidades Autónomas con lengua cooficial propia distinta del castellano.

— La normativa básica para la educación plurilingüe puede ser establecida por el Gobierno, de acuerdo con la disposición final séptima bis, transcrita: Precepto que no puede ser interpretado sino como una norma de implícito espaldarazo a la educación plurilingüe (en consonancia con lo expuesto en la Exposición de Motivos), sin que quepa exigir a las comunidades autónomas que esperen al desarrollo del sistema. Por lo demás, parece claro que tal disposición no puede vaciar de contenido las competencias educativas de las comunidades autónomas que, como la balear, tienen reconocidas tales competencias en sus Estatutos de Autonomía. Sin perjuicio, lógicamente, de que, una vez dictadas las bases de tal educación plurilingüe haya de efectuarse la correspondiente adaptación.

e) El Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el cual se establece el contenido de las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación primaria, que, al efecto, establece, con el carácter de mínimos, los siguientes contenidos:

Artículo 4:

e) Conocer y utilizar de manera apropiada la lengua castellana y, si la hubiere, la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma y desarrollar hábitos de lectura.

f) Adquirir en, al menos, una lengua extranjera la competencia comunicativa básica que les permita expresar y comprender mensajes sencillos y desenvolverse en situaciones cotidianas.

Disposición adicional segunda. Enseñanzas del sistema educativo español impartidas en lenguas extranjeras.

1. Las administraciones educativas podrán autorizar que una parte de las áreas del currículo se impartan en lenguas extranjeras sin que ello suponga modificación de los aspectos básicos del currículo regulados en el presente real decreto. En este caso, procurarán que a lo largo de la etapa los alumnos adquieran la terminología propia de las áreas en ambas lenguas.

2. Los centros que impartan una parte de las áreas del currículo en lenguas extranjeras aplicarán, en todo caso, los criterios para la admisión del alumnado establecidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Entre tales criterios, no se incluirán requisitos lingüísticos.

Hay que tener en cuenta el Real Decreto 126/2014, de 18 de febrero, por el cual se establece el currículo básico de Educación Primaria, norma que deroga el reglamento anterior paralelamente a la implantación de la LOMCE.

f) Los Reales Decretos 1630/2006 y 1631/2006, de 29 de diciembre, por los cuales se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes en las etapas posteriores. El Real Decreto 1631/2006, en lo que ahora interesa, establece lo siguiente:

Disposición adicional tercera. Enseñanzas del sistema educativo español impartidas en lenguas extranjeras.

1. Las administraciones educativas podrán autorizar que una parte de las materias del currículo se impartan en lenguas extranjeras sin que ello suponga modificación de los aspectos básicos del currículo regulados en el presente real decreto. En este caso, procurarán que a lo largo de la etapa los alumnos adquieran la terminología básica de las materias en ambas lenguas.

2. Los centros que impartan una parte de las materias del currículo en lenguas extranjeras aplicarán, en todo caso, los criterios para la admisión del alumnado establecidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Entre tales criterios, no se incluirán requisitos lingüísticos.

g) El Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre, por el que se definen las condiciones de formación para el ejercicio de la docencia en la educación secundaria obligatoria,

bachillerato, la formación profesional y las enseñanzas de régimen especial y se establecen las especialidades de cuerpos docentes de enseñanza secundaria.

h) El Real Decreto 1594/2011, de 4 de noviembre, por el que se establecen las especialidades docentes del Cuerpo de Maestros que desempeñen funciones en las etapas de Educación Infantil y Educación Primaria reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Disposiciones todas ellas que deberán adaptarse a las exigencias de la Ley Orgánica 2/2006.

Normativa autonómica:

a) El Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, aprobado por la Ley orgánica 1/2007, de 28 de febrero, que, en su artículo 4, establece:

1. La lengua catalana, propia de las Illes Balears, tendrá, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial.
2. Todos tienen el derecho de conocerla y utilizarla, y nadie podrá ser discriminado por razón del idioma.
3. Las instituciones de las Illes Balears garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas, tomarán las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y crearán las condiciones que permitan llegar a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a los derechos de los ciudadanos de las Illes Balears.

En sus artículos 26 y 35 establece que:

Article 26. Educació

1. Totes les persones tenen dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat.
 2. Tots tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als centres educatius sostinguts amb fons públics.
 3. Es garantirà la gratuïtat de l'ensenyament en els nivells obligatoris i en els altres nivells que s'estableixin per llei.
 4. Totes les persones amb necessitats educatives especials per raons de malaltia o discapacitat tenen dret a accedir a una educació adaptada.
 5. Totes les persones tenen dret a accedir a la formació professional i a l'educació permanent en els termes que estableixi la llei.
- M. Els membres de la comunitat educativa tenen dret a participar en els assumptes escolars i universitaris en els termes establerts per la llei.

Article 35.

La Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva para la enseñanza de la lengua catalana, propia de las Illes Balears, de acuerdo con la tradición literaria autóctona. Normalizar será un objetivo de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma. Las modalidades insulares del catalán, de Mallorca, Menoría, Ibiza y Formentera serán objeto de estudio y protección, sin perjuicio de la unidad de la lengua. La institución oficial consultiva para todo lo que se refiera a la lengua

catalana será la Universidad de las Illes Balears. La Comunidad Autónoma de las Illes Balears podrá participar en una institución dirigida a salvaguardar la unidad lingüística, formada por todas las Comunidades que reconozcan la cooficialidad de la lengua catalana.

Y en su artículo 36 dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, de acuerdo con lo que disponen el artículo 27 y el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución:

1. En materia de enseñanza no universitaria, la competencia exclusiva en la creación, la organización y el régimen de los centros públicos; régimen de becas y ayudas con fondos propios, la formación y el perfeccionamiento del personal docente; servicios educativos y actividades extraescolares complementarias con relación a los centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos, en colaboración con los órganos de participación de los padres y las madres de los alumnos de éstos.
2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades.
3. En materia de enseñanza no universitaria, la competencia ejecutiva sobre la expedición y la homologación de los títulos académicos y profesionales estatales. [...].

b) La Ley 3/1986, de 29 de abril, de Normalización Lingüística, modificada por la Ley 9/2012, de 19 de julio, que establece:

Art. 1.2 («objetivos de la ley»):

- a)* Hacer efectivo el uso normal y oficial de la lengua catalana y de la castellana en el ámbito oficial y administrativo, tomando las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y creando las condiciones que permitan llegar a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a los derechos de los ciudadanos de las Illes Balears
- b)* Asegurar el conocimiento y el uso progresivo del catalán como lengua vehicular en el ámbito de la enseñanza.
- c)* [...]

Art. 6.1

La lengua catalana, propia de las Illes Balears, tiene, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial y, por tanto, ambas son las lenguas del Gobierno de las Illes Balears, del Parlamento, de los consejos insulares y de las corporaciones locales y en general de las administraciones públicas del ámbito territorial de la comunidad autónoma de las Illes Balears y de las entidades del sector público de ellas dependientes

Art. 18

1. Los alumnos tienen derecho a percibir la primera enseñanza en su lengua, sea la catalana o la castellana.

2. A tal efecto, el Govern ha de arbitrar las medidas pertinentes para hacer efectivo este derecho. En todo caso, los padres o los tutores pueden ejercer, en nombre de sus hijos, este derecho, instando a las autoridades competentes para que sea aplicado adecuadamente.

Art. 19

1. La lengua y literatura catalanas, con especial atención a las aportaciones de las Islas Baleares han de ser enseñadas obligatoriamente en todos los niveles, grados y modalidades de la enseñanza no universitaria. Debe garantizarse el cumplimiento de esta disposición en todos los centros docentes.

2. La dedicación horaria, en los programas educativos, referida a la enseñanza de la lengua y literatura catalanas, estará en armonía con los planes de estudios estatales y será como mínimo igual a la destinada al estudio de la lengua y literatura castellanas.

3. Los centros privados subvencionados con fondos públicos que impartan enseñanzas reguladas, tomando como base una lengua no oficial en la Comunidad Autónoma deben impartir como asignaturas obligatorias la lengua catalana y la castellana sin perjuicio de la normativa que corresponde al Estado dictar en esta materia, de acuerdo con lo que prevé el artículo 12.2 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación.

Art. 20

1. El Govern ha de adoptar las disposiciones necesarias encaminadas a garantizar que los escolares de las Islas Baleares, cualquiera que sea su lengua habitual al iniciar la enseñanza, puedan utilizar normal y correctamente catalán y el castellano, al final del periodo de escolaridad obligatoria.

Art. 21

Los planes de estudios han de adecuarse a los objetivos propuestos en el presente título

Art. 22

1. El Govern de la Comunidad Autónoma, a fin de hacer efectivo el derecho a la enseñanza en lengua catalana, debe establecer los medios necesarios encaminados a hacer realidad el uso normal de este idioma como vehículo usual en el ámbito de la enseñanza en todos los centros docentes.

2. La Administración debe tomar las medidas oportunas para que la lengua catalana sea utilizada progresivamente en todos los centros de enseñanza, a fin de garantizar su uso como vehículo de expresión normal, tanto en las actuaciones internas como en las externas y en las actuaciones y documentos administrativos.

3. La Administración debe poner los medios necesarios para garantizar que los alumnos no sean separados en centros diferentes por razones de lengua.

c) El Decret llei 5/2013, de 6 de setembre, pel qual s'adopten determinades mesures urgents en relació amb la implantació, per al curs 2013-2014, del sistema de

tractament integrat de les llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears.

Dicha norma resulta analizable conjuntamente con el decreto al que seguidamente nos referimos, como fácilmente se observará.

d) El Decret 15/2013, de 19 d'abril, pel qual es regula el tractament integrat de les llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears

En dicho reglamento se establece la normativa nuclear sobre la educación plurilingüe en las Islas Baleares. Hay que advertir, no obstante, que contra el mismo se interpuso, al menos, un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears; y que en el mismo —es decir, en tal recurso— ha recaído, según los datos que ha podido recabar este Consejo Consultivo (y de los que no existe constancia suficiente en el procedimiento) un auto de fecha 6 de septiembre de 2013 acordando la suspensión —como medida cautelar— de los apartados 1 a 3 del Anexo I, relativo a Calendario de aplicación.

Por otra parte, es de destacar que, ante la suspensión parcial mencionada, el Govern de les Illes Balears dictó, como medida de urgente y extraordinaria necesidad, ante la inminencia del curso escolar, el Decreto-Ley 5/2013, de 6 de septiembre, ya antes citado.

En dicho Decreto-Ley 5/2013 se establecen, en síntesis, dos tipos de medidas:

—Unas, destinadas a la puesta en marcha del sistema trilingüe en el curso 2013-2014 (artículo 3 principalmente, que reintroduce un calendario de aplicación, a partir del curso actual; disposición adicional única sobre el horario y determinadas asignaturas o períodos temporales).

—Otras, destinadas a la puesta en marcha del sistema trilingüe en el curso 2013-2014, pero con una validez y eficacia más allá del curso escolar actual (el artículo 4, que viene a sustituir el artículo 20 del Decreto 15/2013, el artículo 5 sobre modo de actuar ante proyecto lingüísticos inidóneos y la disposición derogatoria que abroga —definitivamente— el artículo 20 y el calendario de aplicación).

Pues bien, es claro que el Decreto 15/2013, de 19 de abril, debe interpretarse de acuerdo con lo precedentemente expuesto. Y así lo ha entendido la Sala de lo Contencioso-Administrativo en su auto de 25 de septiembre de 2013, dictado en la pieza separada de medidas cautelares (recurso contencioso-administrativo —procedimiento ordinario— núm. 203/2013), al expresar que:

La disposición derogatoria única del Decreto-Ley 5/2013 deroga tanto el Anexo, como el artículo 20 del Decreto 15/2013, de 19 de abril.

Por consiguiente, una vez convalidado en el día de ayer por el Parlamento [...] el producto normativo excepcional emanado del poder ejecutivo autonómico, este

Tribunal, en virtud de su sometimiento exclusivo al imperio de la Ley preceptuado por el artículo 117 de la Constitución Española, no puede sino aplicar la norma con rango de ley aprobada con posterioridad al dictado del Auto, en cuanto esta norma destierra del mundo jurídico el Anexo del Decreto [...] perdiendo toda virtualidad práctica y de sentido requerir a la Administración demandada la adopción de medidas para la inmediata suspensión de su aplicación, ya que la disposición suspendida cautelarmente, y consecuentemente, los actos administrativos dictados en su desarrollo —con referencia a las Instrucciones de 9 de mayo de 2013— han quedado, respectivamente, derogada y con contenido imposible.

El referido Decreto 15/2013, de 19 de abril, contiene normas de interés, a los efectos del Proyecto ahora examinado. Entre otras las siguientes:

Article 6

Educació infantil

1. Els alumnes d'aquesta etapa han de rebre l'ensenyament en les dues llengües oficials i s'han d'iniciar en la llengua estrangera a partir del segon cicle d'educació infantil.
2. Els pares o tutors legals que vulguin fer efectiu el dret a rebre el primer ensenyament en la seva llengua, sigui la catalana o la castellana, ho poden sol·licitar a través del procediment legalment establert. En aquest cas, els centres educatius hauran de preveure l'adopció de mesures específiques per a aquests alumnes i, en tot cas, els hauran d'iniciar en l'altra llengua oficial.

Article 7

Educació primària

1. Els alumnes d'educació primària han de rebre l'ensenyament en les dues llengües oficials i en la llengua estrangera.
2. Al primer curs d'educació primària, els pares, mares, tutors o representants legals dels alumnes poden sol·licitar una atenció específica respecte a aquelles àrees no impartides en la llengua del primer ensenyament triada, sempre que els alumnes no hagin estat matriculats a l'educació infantil. El conseller d'Educació, Cultura i Universitats ha d'establir, mitjançant una ordre, el procediment que reguli aquesta sol·licitud.
3. En aquesta etapa s'ha d'impartir en cada una de les llengües oficials com a mínim una de les àrees que tinguin com a objecte d'aprenentatge les matemàtiques i/o el coneixement del medi natural, social i cultural.

La resta d'hores lectives en les quals s'imparteixin matèries no lingüístiques es repartiran de manera equilibrada entre les dues llengües oficials i la llengua estrangera.

4. Els alumnes han de cursar un mínim de quatre hores en llengua estrangera en el primer i segon cicle d'educació primària, i de cinc hores en el tercer cicle. Aquest còmput horari inclou les hores de les àrees lingüístiques i no lingüístiques, d'acord amb la normativa vigent.

5. D'acord amb el projecte de tractament integrat de llengües del centre, es pot permutar la llengua d'aprenentatge de les àrees esmentades en l'apartat tercer, en el tercer cicle d'aquesta etapa. En aquest cicle, a més, es podran impartir les àrees que tenen per objecte el coneixement del medi natural, social i cultural en la primera llengua estrangera.

A més, a fi de garantir una riquesa semàntica en les diferents llengües, s'ha de procurar l'alternança del tractament d'aquestes en relació amb les diferents àrees o blocs de continguts, al llarg d'aquesta etapa educativa.

6. Els centres han d'incloure aquesta distribució horària en el projecte de tractament integrat de les llengües i l'han de revisar, i actualitzar-la si cal, almenys un cop cada quatre anys.

Article 8

Educació secundària obligatòria

1. Els alumnes d'educació secundària obligatòria (ESO) han de rebre l'ensenyament en les dues llengües oficials i en la llengua estrangera.

2. A primer, segon i tercer d'aquesta etapa s'ha d'impartir en cada una de les llengües oficials i la llengua estrangera com a mínim una de les matèries que tinguin com a objecte d'aprenentatge les matemàtiques, les ciències de la natura i les ciències socials.

A quart curs s'ha d'impartir en cada una de les llengües oficials i la llengua estrangera com a mínim una de les matèries que tinguin com a objecte d'aprenentatge les matemàtiques, les ciències socials i la resta de les matèries obligatòries.

3. El centre ha d'oferir un mínim d'un 20 % de la càrrega lectiva de la resta de matèries en cadascuna de les llengües oficials i en la primera llengua estrangera. Per computar aquest mínim, a primer i a segon curs s'han de tenir en compte les matèries que tenen com a objecte d'aprenentatge l'educació plàstica, la música, la tecnologia i les matèries optatives pròpies. Quant a tercer i quart curs s'han de computar les que tenen per objecte la biologia i la geologia, l'educació plàstica, la física i química, la informàtica, la música, la tecnologia i les matèries optatives pròpies.

4. D'acord amb el projecte de tractament integrat de llengües del centre, es pot permutar la llengua d'aprenentatge de les matèries esmentades en l'apartat segon d'aquest article al llarg de l'etapa.

A més, a fi de garantir una riquesa semàntica en les diferents llengües, s'ha de procurar l'alternança del tractament d'aquestes en relació amb les diferents àrees o blocs de continguts, al llarg d'aquesta etapa educativa.

5. En els casos d'alumnes que cursin l'educació secundària obligatòria a través de programes amb organització curricular, activitats o matèries diferents de les establertes amb caràcter general, els centres establiran en el projecte de tractament integrat de llengües les llengües utilitzades en cadascuna de les matèries o àmbits de coneixement, sempre respectant els criteris generals fixats en aquest Decret.

6. Els centres han d'incloure aquesta distribució horària en el projecte de tractament integrat de llengües i l'han de revisar, i actualitzar-lo si cal, almenys un cop cada quatre anys.

Article 9

Batxillerat

Els alumnes de batxillerat han de cursar en les llengües oficials i en la llengua estrangera, a cada un dels cursos, una o més matèries no lingüístiques del currículum, en cada una de les modalitats de batxillerat, d'acord amb el projecte de tractament integrat de llengües de cada centre.

Article 10

Formació professional

1. Quant als ensenyaments de formació professional dels nivells 1 i 2, els alumnes han de cursar un o més mòduls en cada una de les llengües oficials i en la llengua estrangera, d'acord amb el projecte de tractament integrat de llengües del centre.

2. Pel que fa als ensenyaments professionals de nivell 3, s'han d'impartir d'acord amb els currículums de cadascun dels cicles de les diverses famílies professionals. Es pot ampliar l'ensenyament en llengua estrangera o en les llengües oficials de les Illes Balears a qualsevol mòdul o activitat de formació per a l'ocupació amb la comunicació prèvia a la Direcció General d'Ordenació, Innovació i Formació Professional.

e) Por lo demás, mantienen su plena vigencia, aunque deben adaptarse a la LOMCE, los reglamentos dictados en el marco de la Ley orgánica 2/2006 (LOE), como es, concretamente, el Decreto 67/2008, de 6 de junio, por el cual se establece la ordenación general de las enseñanzas de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, que establecen como objetivo común:

Article 5

h) L'aprenentatge i el foment de l'ús de la llengua catalana, la qual és un element imprescindible no només per a la comunicació sinó també per a la interpretació i transmissió de la nostra identitat cultural i històrica i per a la cohesió social.

i) L'aprenentatge de la llengua castellana com a llengua oficial de tot l'Estat, per a la comunicació i l'accés a opcions culturals diverses.

j) L'aprenentatge d'almenys una llengua estrangera com a mitjà per a la formació de ciutadans competents lingüísticament en un món cada vegada més interrelacionat.

Article 9

Ensenyament de llengües estrangeres

1. L'ensenyament de les llengües estrangeres s'introdueix obligatòriament a partir del primer cicle de l'educació primària i s'imparteix amb continuïtat al llarg de tota l'educació bàsica.

2. L'ensenyament de les llengües estrangeres ha d'introduir-se de manera primerenca en el segon cicle de l'educació infantil, d'acord amb les normes que dicti la Conselleria d'Educació i Cultura i el que s'estableixi quant al seu tractament didàctic en el projecte lingüístic de centre.

Article 10

Ensenyament en llengües estrangeres

1. La Conselleria d'Educació i Cultura podrà autoritzar que una part de les àrees i matèries del currículum s'imparteixin en llengües estrangeres sense que això suposi modificació dels aspectes bàsics del currículum regulats en aquest Decret ni afecti allò que estableix el Decret 92/1997, de 4 de juliol, que regula l'ús i l'ensenyament de i en llengua catalana, pròpia de les Illes Balears, en els centres docents no universitaris de les Illes Balears.

2. Els centres que imparteixin una part de les àrees i matèries del currículum en llengües estrangeres han d'aplicar, en tot cas, els criteris per a l'admissió d'alumnat establerts en la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació. Entre aquests criteris no s'han d'incloure requisits lingüístics.

f) El Decret 119/2002, de 27 de setembre, pel qual s'aprova el reglament orgànic de les escoles públiques d'educació infantil, dels col·legis públics d'educació primària, i dels col·legis públics d'educació infantil i primària.

g) El Decret 120/2002, de 27 de setembre, pel qual s'aprova el reglament orgànic dels instituts d'educació secundària.

No ofrece dudas, pues, a la vista del derecho positivo expuesto, la competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para aprobar la norma proyectada, por cuanto ésta se incardina plenamente en la materia contenida en el artículo 36 del Estatuto de Autonomía, de acuerdo con la regulación del derecho de la educación contenida en el artículo 27 de la Constitución; no planteándose colisión alguna con la ordenación básica del Estado.

Por otro lado, en este contexto normativo, resulta patente que la Consejería promotora del Proyecto está habilitada *ratione materiae* para la tramitación del Proyecto, de acuerdo con el artículo 33.2 y 42 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, puestos en relación con el Decreto del Presidente 12/2011, de 18 de junio.

Y, por lo demás, dicho Proyecto tiene rango normativo suficiente para la regulación en él contenida, al amparo de la disposición final primera del Decreto Ley 5/2013 que faculta expresamente a la consejera de Educación, Cultura y Universidades para dictar las disposiciones necesarias para desplegar la norma legal. Debiendo destacarse, además, que la disposición final primera del Decreto 15/2013, de 19 de abril, establece una regla similar.

Cuarta

Alcance del presente dictamen

Resulta obligado, de entrada, traer a colación las limitaciones intrínsecas que condicionan nuestro dictamen. Baste recordar, al efecto, lo que en tal sentido ya dijimos en nuestro ya citado Dictamen 32/2013, que contiene un voto particular:

1. Antes de abordar el análisis del Proyecto, el Consell Consultiu quiere poner de relieve que su criterio y parecer se emiten con sometimiento al principio de legalidad, que, en esta circunstancia, implica y conlleva la procedencia de llevar a cabo un contraste del decreto en ciernes con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del ordenamiento jurídico, marco preciso en el que se desenvuelve la función de este Órgano de Consulta, en virtud de lo dispuesto en artículo 4.2 de la Ley 5/2010, de 16 de junio, del Consell Consultiu; por lo que es claro que quedan extramuros de este dictamen cualesquiera valoraciones de oportunidad o conveniencia, extremos respecto a los que este Consell Consultiu no puede tomar parte. Dispone, en efecto, el artículo 4.2, segundo inciso, de nuestra Ley reguladora que los dictámenes del Consell Consultiu *«només poden contenir valoracions d'oportunitat o de conveniència quan així ho sol·liciti expressament l'autoritat que formuli la consulta»*, hipótesis que no se ha dado en el caso presente.

Por lo demás, procede recordar, como punto de partida de ulteriores reflexiones, algunas de las consideraciones que expusimos en el tan mencionado dictamen (dictamen 32/2013) en orden al derecho a la educación en el marco constitucional y estatutario y en cuanto a la educación plurilingüe:

5.2. [...]

Así las cosas y desde estas perspectivas, puede adelantarse que no se estima irrazonable el propósito de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears de compatibilizar el régimen de cooficialidad de las lenguas catalana y castellana y de progresividad de normalización de la primera de ellas, por un lado, con la enseñanza y dominio de una lengua extranjera en los centros escolares no universitarios de las Illes Balears, por otro. Y ello aunque la enseñanza de tal lengua extranjera reste dedicación a las lenguas cooficiales y, por tanto, pueda afectar a la proporción en que las mismas sean utilizadas / enseñadas o al grado de progresividad en la normalización de una de ellas (la lengua catalana). Ello máxime cuando tal normalización ha sido ya parcialmente conseguida —según antes hemos dicho— y, por otro lado, su progresividad tiene carácter esencialmente transitorio y limitado, hasta la consecución del objetivo de la normalización deseada.

En este sentido, el Tribunal Supremo en sentencia de 9 de diciembre de 2010, recogiendo la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 31/2010, a propósito de un recurso referente a la enseñanza en Cataluña, tras declarar *«el derecho del recurrente a que el castellano se utilice como lengua vehicular en la proporción que proceda dado el estado de normalización lingüística alcanzado por la sociedad catalana»*, ha expresado: *«Esta declaración abre un interrogante acerca de cuál deba ser la proporción en la que se incorpore el castellano como lengua vehicular al sistema de enseñanza en Cataluña. La determinación de la misma y su puesta en práctica corresponde acordarla a la Generalidad de Cataluña, de modo que si el Gobierno creyese que el objetivo de normalización lingüística estuviera ya conseguido, ambas lenguas cooficiales deberían ser vehiculares en la misma proporción y si, por el contrario, se estimase la existencia de un déficit en ese proceso de normalización en detrimento de la lengua propia de Cataluña, se debería otorgar al catalán un trato diferenciado sobre el castellano en una proporción razonable, que, sin embargo, no haga*

ilusoria o simplemente constituya un artificio de mera apariencia en la obligada utilización del castellano como lengua vehicular. Trato de favor que debería ser transitorio hasta tanto se obtenga el objetivo de normalización que constituye el modelo de conjunción lingüística o bilingüismo integral que constituye el modelo constitucional que garantiza el principio de lealtad constitucional entre Administraciones Públicas y que de acordarse deberá estar suficientemente motivado. En consecuencia y para ello la Generalidad deberá adoptar cuantas medidas sean precisas para adaptar su sistema de enseñanza a la nueva situación creada por la declaración de la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional que considera al castellano como lengua vehicular de la enseñanza en Cataluña junto con el catalán».

En este contexto y sobre estos criterios, debe entenderse que el Govern de las Illes Balears —al que evidentemente corresponde la concreción, arregladamente a la ley, de la proporción en que hayan de utilizarse las lenguas cooficiales en la enseñanza— está facultado para abordar, en ejercicio de su potestad reglamentaria y ateniéndose a la normativa básica estatal en la materia, las líneas básicas del proyecto de un «tratamiento integrado de las lenguas en los centros escolares» que supone la inclusión en el actual proyecto educativo de cada Centro de una lengua extranjera (concretamente, el inglés), proyecto en el que —como ya ha sido dicho— las horas lectivas en las cuales se imparten materias no lingüísticas se reparten «de manera equilibrada» entre las dos lenguas oficiales y la lengua extranjera; previéndose además que «con el fin de garantizar una riqueza semántica en las diferentes lenguas —la catalana, la castellana y la extranjera— se ha de procurar la alternancia de su tratamiento en relación con las diferentes áreas o bloques de contenidos» (art.7.5 y art. 8.4), así como que en determinadas etapas educativas «se puede permutar la lengua de aprendizaje de las materias no lingüísticas a lo largo de la etapa» (art. 8.4). Todo ello, con mayor razón, si se constata que las directrices de la Unión Europea están reiterando la conveniencia de ofrecer a los alumnos la posibilidad de aprender dos lenguas de la Unión Europea, además de la propia, en el marco de una acelerada globalización, que resulta especialmente imperiosa en el contexto social de las Illes Balears.

[...]

5.4. En resumen, pues, puede afirmarse que, desde distintas perspectivas, se llega a la conclusión de la conveniencia y procedencia de cohonestar el objetivo de una adecuada normalización lingüística, por un lado, con la enseñanza y dominio de una lengua extranjera, por otro, en los centros escolares no universitarios de las Illes Balears.

Quinta

Examen general del proyecto de orden objeto de dictamen

El Proyecto examinado está conformado por un extenso preámbulo, doce artículos con sus correspondientes epígrafes, dos disposiciones transitorias, y dos finales. A ellos hay que añadir seis anexos, el primero de los cuales, de carácter claramente normativo, lleva por título «Còmput horari mínim setmanal». Los otros cinco anexos son impresos a utilizar en los centros y la Administración educativa.

Los doce artículos y las disposiciones expresadas tienen el siguiente contenido:

Article 1. Objecte.

Article 2. Àmbit d'aplicació.

Article 3. Aplicació a centre privats.

Article 4. Calendari.

Article 5. Els projectes de tractament integrat de llengües

Article 6. Procés d'actualització o modificació dels projectes de tractament integrat de llengües.

Article 7. Aplicació de mesures complementàries, en relació a la utilització vehicular d'una llengua estrangera, al projecte de tractament integrat de llengües.

Article 8. Referent metodològic per a l'ensenyament de matèries no lingüístiques en llengua estrangera.

Article 9. Atenció a la diversitat.

Article 10. alumnat amb necessitats de suport educatiu.

Article 11. Avaluació de matèries no lingüístiques impartides en llengua estrangera com a llengua vehicular.

Article 12. Llibres de text i material didàctic en relació al tractament integrat de llengües

Disposició transitòria primera. Revisió, actualització o modificació dels projectes de tractament integrat de llengües elaborats per al curs 2013/14.

Disposició transitòria segona. Còmput horari mínim aplicable a l'Educació Secundària Obligatòria fins al curs 2016/2017.

Disposició final primera [sin título, habilita a diferentes órganos para determinadas actuaciones]

Disposició final segona [sin título, establece la entrada en vigor al día siguiente de su publicación]

Annexes

I. Còmput horari mínim setmanal

II. Relació de docents habilitats per impartir matèries no lingüístiques en llengua anglesa

III. Tractament integrat de llengües al segon cicle d'educació infantil

IV. Tractament integrat de llengües a l'educació primària

V. Tractament integrat de llengües a l'educació secundària obligatòria

VI. Tractament integrat de llengües al batxillerat i a la formació professional

El análisis en conjunto del Proyecto, una vez encuadrado en el contexto normativo al que hemos dedicado la consideración jurídica tercera, suscita algunas reflexiones, que agrupamos en tres bloques.

En primer lugar, apreciamos alguna descoordinación entre la normativa autonómica y la normativa básica estatal. Un botón de muestra de ello lo constituye la terminología utilizada al referirse a la enseñanza profesional en sus diferentes niveles: En el artículo 10 del Decreto 15/2013 se regula el TIL para la «*formación profesional de nivel 1 y 2*» y en el Proyecto de orden ahora examinado, en el artículo 4.1, abandonada esta categoría o clasificación, se regula el calendario para la «*formación profesional básica*» (letras *c* y *d*) tomando lógica referencia de la LOMCE. Por otro lado, es de observar que

los calendarios de aplicación de la LOMCE y del TIL se imbrican o superponen, lo que supone una mayor complejidad en la aplicación efectiva de la norma reglamentaria. Por lo demás, no puede desconocerse que el desarrollo reglamentario de la legislación estatal puede afectar al sistema plurilingüe ideado por el Govern. (Baste recordar la disposición final séptima bis de la LOMCE, que hemos transcrito, que prevé normativa básica para la educación plurilingüe). Ello puede dar lugar, fácilmente, a nuevas modificaciones reglamentarias al quedar desplazadas las normas autonómicas por normas básicas estatales. Aunque todo ello, con mayor o menor dificultad, sea salvable por la vía interpretativa y no suponga en rigor una tacha de inadecuación a Derecho — que no la supone—, es lo cierto que conlleva para los centros educativos, para los alumnos y para las familias una cierta inseguridad, que debería ser evitada en lo posible.

En segundo lugar, la Administración activa debe tener presente que se han interpuesto, por un lado, un recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-Ley 5/2013, y, por otro, dos o más recursos contencioso-administrativos contra el Decreto 15/2013. Ello debería haber sido contemplado de alguna manera en el procedimiento de elaboración de la orden proyectada, por lo menos desde la perspectiva de su posible incidencia en la normativa que ahora se desarrolla.

Por lo demás, el Consejo Consultivo debe recordar (y ello, desde luego, no es cuestión de oportunidad) que la normativa autonómica de la educación debe partir de la normativa básica estatal y tener un desarrollo reglamentario armónico; así como que el derecho a la educación tiene implicaciones constitucionales y estatutarias que no pueden obviarse. Así, pues, por ejemplo, en referencia a la importante cuestión del diseño del sistema educativo autonómico desde el punto de vista lingüístico, hasta ahora marcado por el fundamental Decreto 92/1997, de 4 de julio, parece claro que la cuestión no puede despacharse en el preámbulo del Proyecto de orden con la expresión:

[...] tenint en compte que en virtut de la disposició derogatòria única del Decret 15/2013 existeix una derogació tàcita de l'articulat del Decret 92/1997 [...] i de l'ordre de 13 de setembre de 2004 [...] en allò que contradiu la normativa vigent que regula el tractament integrat de llengües, així com també, tenint en compte, pel que fa al l'àrea de religió, el que estableix la disposició addicional de la LOE [...]

Porque ni la cuestión es tan sencilla, ni puede obviarse el derecho positivo que, a día de hoy, regula el sistema educativo español. Téngase en cuenta, además, que el Decreto 92/1997, con dictamen favorable de este Consejo Consultivo, y con el control jurisdiccional posterior favorable, estableció un sistema educativo lingüístico del tipo de conjunción lingüística, amparado en la LNL de 1996. Y que, después de la LOMCE, del Decreto-Ley 5/2013 y del Decreto 15/2013 resulta exigible —y se echa a faltar— el examen o análisis de hasta qué punto resulta incompatible —el referido Decreto 92/1997— con el sistema abierto previsto en la LOMCE y el sistema trilingüe del Decreto 15/2013. Cuestión que debería haber sido abordada por la Administración, aunque seguramente no fuere escenario adecuado para ello la tramitación de una orden, como la que nos ocupa.

En tercer lugar, es de reparar que el Consejo Consultivo no entra a valorar los aspectos técnicos —incardinables en el amplio espectro de lo pedagógico, lo docente o lo didáctico— del Proyecto, por cuanto ello no encaja en el marco de sus atribuciones y porque, además, el procedimiento remitido en consulta está fundamentado, en línea de principios, en los criterios técnicos del Servicio de Tratamiento Integral de Lenguas de la Dirección General correspondiente y, en gran medida, en los postulados del Consejo Escolar.

Sexta

Observaciones esenciales al Proyecto

En relación con el texto articulado del Proyecto de orden, debe decirse que, en líneas generales, se adecua a la legalidad y al principio de jerarquía normativa. Ello no obsta, sin embargo, para que estimemos pertinente formular las siguientes observaciones esenciales:

1. En relación con «el ámbito de aplicación de la orden» (artículos 2 y 3 del Proyecto)

La inclusión, como destinatarios de la norma, de los centros privados *«que imparteixen ensenyaments conduents a l'obtenció de títols oficials d'educació secundària i formació professional»*, aunque esté matizada en el siguiente artículo 3 del Proyecto precisando que la aplicación de la misma, en el caso de los centros privados acogidos o no al régimen de conciertos, *«s'haurà de fer, en tot cas, d'acord amb l'establert a l'article 121 de la Llei Orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'Educació»*, no deja suficientemente salvaguardado el respeto a las facultades que el derecho fundamental a la creación y dirección de centros docentes otorga a su titular para la creación de su propio proyecto educativo, dentro del que estará el proyecto lingüístico del centro que venga a asegurar la consecución del objetivo de que los alumnos acaben su escolarización obligatoria conociendo ambas lenguas (la catalana, propia de las Illes Balears, y la castellana, oficial en todo el estado) o tal como prevé la D.A. 38ª de la LOE (en la versión consolidada que le otorga la LOMCE) el conocimiento de una lengua extranjera como vehicular. Deberá, pues, modificarse la redacción de los dos citados artículos de modo que quede perfectamente concretado que la oferta educativa de todo centro privado, concertado o no, es atribución y responsabilidad de su titular. Procede recordar, al efecto, que el artículo 115 de la LOE dispone:

Artículo 115. Carácter propio de los centros privados.

1. Los titulares de los centros privados tendrán derecho a establecer el carácter propio de los mismos que, en todo caso, deberá respetar los derechos garantizados a profesores, padres y alumnos en la Constitución y en las leyes.
2. El carácter propio del centro deberá ser puesto en conocimiento por el titular del centro a los distintos sectores de la comunidad educativa, así como a cuantos pudieran estar interesados en acceder al mismo. La matriculación de un alumno supondrá el respeto del carácter propio del centro, que deberá respetar a su vez, los

derechos de los alumnos y sus familias reconocidos en la Constitución y en las leyes.

3. [...]

2. Sobre «els projectes de tractament integrat de llengües» (TIL) (Artículo 5, apartado 6)

Se estima insuficiente la expresión «*adequat a la normativa vigent*» que se utiliza en este apartado (artículo 5.6) en referencia a un «*projecte de tractament integrat de llengües*», ya que debería hacerse alusión concreta al cumplimiento de todas las formalidades prescritas en el artículo 19 del Decreto 15/2013, de 19 de abril, puesto que sólo una vez seguido todo el procedimiento previsto en dicho precepto, se abrirá la posibilidad de dar cumplimiento a lo establecido en la letra *b* del artículo 22 del citado Decreto 15/2013, informando a las familias sobre tal proyecto

3. Sobre el «proceso de actualización o modificación del proyecto de tratamiento integral de lenguas». (Artículo 6)

La facultad de elaborar el proyecto educativo y, por ende, el de tratamiento integrado de lenguas (TIL) corresponde a la «Comissió de Coordinació Pedagògica» (artículo 19 del Decret 15/2013). Dicho órgano se encuentra regulado en el Reglamento orgánico de los centros (Decreto 119/2002, de 27 de septiembre, para centros de educación infantil y primaria y Decreto 120/2002, de igual fecha, para institutos de educación secundaria). Dicha Comisión tiene características de órgano técnico y coordinador que elabora y propone el Proyecto educativo para su aprobación en el Claustro de Profesores:

Article 49. Composició i competències de la comissió de coordinació pedagògica

1. A les escoles públiques d'educació infantil, col·legis públics d'educació primària i col·legis públics d'educació infantil i primària de nou o més unitats hi haurà una comissió de coordinació pedagògica, la composició de la qual serà la següent:

- a) El director, que en serà el president.
- b) El cap d'estudis.
- c) Els coordinadors de cicle.
- d) Els membres de l'equip d'orientació educativa i psicopedagògica assignats al centre i, si escau, l'orientador.
- e) El coordinador de l'equip de suport.
- f) El coordinador de la comissió de normalització lingüística.
- g) El coordinador de serveis, i d'activitats complementàries i extraescolars.

2[...]

5. La comissió de coordinació pedagògica exercirà les competències següents:

- a) Establir, a partir dels criteris presentats pel claustre, les directrius generals per a l'elaboració i la revisió dels projectes curriculars d'etapa, que seran desenvolupats pels equips de cicle mitjançant l'elaboració de les programacions didàctiques.

b) Dirigir i coordinar l'elaboració dels projectes curriculars d'etapa, com també les possibles modificacions, i responsabilitzar-se'n de la redacció.

c) Assegurar la coherència entre el projecte educatiu de centre, que inclou el reglament d'organització i funcionament, el projecte lingüístic, i altres projectes que en el seu moment determini la Conselleria d'Educació i Cultura; els projectes curriculars d'etapa i la programació general anual.

d) Proposar al claustre, per a l'avaluació i l'aprovació, els projectes curriculars d'etapa, els aspectes docents del projecte educatiu i de la programació general anual, i les modificacions dels ja establerts, com també l'evolució de l'aprenentatge i el procés d'ensenyament.

e) Vetllar pel compliment dels projectes curriculars d'etapa en la pràctica docent del centre, i per l'avaluació d'aquests.

f) Proposar al claustre la planificació general de les sessions d'avaluació i qualificació, d'acord amb les directrius del cap d'estudis o del director, si escau.

[...]

Article 59. Projecte educatiu

1. El projecte educatiu és un instrument de planificació institucional del centre, que concreta les intencions educatives consensuades per la comunitat educativa i serveix per a donar sentit i orientar el conjunt de les activitats del centre. La seva elaboració correspon a l'equip directiu i ha de ser avaluat i aprovat pel consell escolar.

2. Els centres elaboraran el projecte educatiu tenint en compte el context socioeconòmic i cultural del centre, les necessitats educatives específiques de l'alumnat, les directrius i propostes establertes pel consell escolar, les propostes realitzades pel claustre i les aportacions de les associacions de pares i mares d'alumnes. El projecte educatiu de centre serà debatut per tots els sectors de la comunitat educativa, i serà aprovat per majoria de dos terços del consell escolar, que en farà l'avaluació.

La disposición adicional primera de estos Decreto 119/2002 y 120/2002, dedicada a los centros privados, dispone:

Disposició adicional primera

Serán d'aplicació als centres privats, concertats i no concertats, els principis continguts al capítol I del títol IV, sobre autonomia pedagògica, sense perjudici de la seva autonomia organitzativa, i el que s'estableix al títol V sobre qualitat i avaluació de centres d'aquest reglament.

Pues bien, así las cosas, la regulación del «proceso de actualización o modificación de los proyectos de tratamiento integrado de lenguas» contenida en el Proyecto sugiere estas dos observaciones:

— Puesto que el aludido artículo 6 hace referencia explícita sólo a los centros públicos, debiera explicitarse en él que los centros privados se atenderán, en la materia, a lo

dispuesto en el artículo 115 de la LOE, que reconoce el derecho de sus titulares a establecer el carácter propio de los mismos, con su inherente consecuencia.

— Por otro lado, debiera también expresarse en el precepto (concretamente en el artículo 6.3) el órgano de elaboración del proyecto de modificación: La Comisión de Coordinación Pedagógica, en los centros públicos y el órgano que designe su titular, en los centros concertados: Y también deberían expresarse el órgano de aprobación (el Claustro de Profesores —artículo 128, letra b, de la LOE—), y el de evaluación (el Consejo Escolar —artículo 127 de la LOE—). Sin que se estime admisible la referencia contenida en dicho apartado 3, un tanto compleja, a las Leyes Orgánicas 2/2006 —LOE— y 8/2013 —LOMCE—, en relación con el Decreto 15/2013.

4. Sobre la «*evaluación de materias no lingüísticas impartidas en lengua extranjera como lengua vehicular*» (artículo 11, apartados 2 y 3)

Se observa que la norma proyectada en dichos apartados 2 y 3, en cuanto, por un lado, dispone que «*el professorat haurà d'avaluar l'alumnat*» al inicio del proceso de enseñanza-aprendizaje, y, por otro lado, establece la prevalencia del currículo propio de la materia en relación con «*les produccions lingüístiques de l'alumnat*», en la evaluación de las materias no lingüísticas impartidas en lengua extranjera, no es desarrollo ni despliegue de norma alguna del Decreto 15/2013, ni del Decreto Ley 5/2013 .

Por tal razón, tal norma debería ser eliminada del texto proyectado.

5. Sobre «*els llibres de text i material didàctic per a matèries no lingüístiques*» (artículo 12, apartado 2)

Esta disposición pretende que todo el material didáctico que se utilice al impartir materias no lingüísticas en lengua extranjera habrá de estar en la misma lengua de impartición.

Tal norma, sin embargo, debe ponerse en consonancia con la Disposición Adicional cuarta de la LOE que, respondiendo al principio de autonomía pedagógica previsto en el artículo 120 de la misma, establece que «*corresponde a los órganos de coordinación didáctica de los centros... adoptar los libros de texto y demás materiales que hayan de utilizarse en el desarrollo de las diversas enseñanzas*». Por lo cual es claro que el referido artículo 12, apartado 2, no podrá impedir que, como apoyo en el procedimiento de aprendizaje, se utilicen textos en cualquiera de las lenguas cooficiales. Criterio éste que en la propia LOE tiene su manifestación en determinados principios pedagógicos, como, por ejemplo, en el previsto en su artículo 19.4, para la educación primaria, cuando dispone que:

La lengua castellana o la lengua cooficial sólo se utilizarán como apoyo en el proceso de aprendizaje de la lengua extranjera.

Para la educación secundaria idéntico principio se establece en el artículo 26.6 de la LOE, en la redacción dada por la LOMCE.

Lo que viene a significar que, si incluso en la enseñanza de una lengua extranjera puede utilizarse material didáctico en lengua castellana o cooficial «*como apoyo en el proceso de aprendizaje*», con mayor razón o motivo se podrá utilizar tal material didáctico en lengua no extranjera, en la enseñanza de materias no lingüísticas, por lo menos «*como apoyo en el proceso de aprendizaje*». Sin que ello implique menosprecio o deterioro del vigente principio de autonomía pedagógica ni del de amplitud máxima en la utilización de material didáctico.

Ha de adaptarse, pues, el referido artículo 12.2 del Proyecto a esta observación.

6. *Sobre la disposición final primera. (Actualización de los «Anexos»).*

El «Anexo I» contiene, precisamente, la norma reguladora del «*cómputo del horario mínimo semanal*». Los otros anexos (II, III, IV, V, y VI) tienen por objeto modelos o impresos a utilizar en la Consejería y en los centros docentes implicados.

La actualización de estos últimos (II a VI) a través de «*resolución*» de la consejera no plantea obstáculo alguno.

En cambio, el «Anexo I», dado su carácter claramente normativo y con incidencia en un punto esencial de la organización del servicio educativo, cual es el horario mínimo a cumplir, es claro que no puede ser actualizado, es decir, modificado, si no es acudiendo al procedimiento correspondiente a la modificación de toda norma reglamentaria, según Derecho.

Por tanto, en el Proyecto que examinamos, dicho «Anexo I» deberá ser excluido expresamente de la facultad de modificación mediante «*resolución*», que se atribuye al Consejero o Consejera de Educación, Cultura y Universidades.

7. *Sobre la necesaria exclusión de los Centros participantes en el «Plan Piloto de Educación Plurilingüe».*

La Disposición transitoria tercera del Decreto 15/2013, de 19 de abril, obliga a excluir del Calendario de aprobación y aplicación del proyectos TIL (al que se refiere el artículo 4 del Proyecto), hasta la finalización del curso 2014-2015, a los centros participantes en el denominado «*Plan Piloto de Educación Plurilingüe*», aprobado mediante Resolución del consejero de Educación, Cultura y Universidades de 4 de mayo 2012. Así resulta, en efecto, de tal norma reglamentaria que es jerárquicamente superior a la que ahora se proyecta. Por lo que, consecuentemente, es forzoso excepcionar del Calendario establecido en el mencionado artículo 4 del Proyecto a los referidos «centros».

Ello puede conseguirse mediante la inclusión en dicho Proyecto de una «disposición transitoria» de contenido semejante a la del referido Decreto 15/2013, de 19 de abril, la cual podría completarse con la concreción de la fecha en la que tales centros deban aprobar su Proyecto.

Séptima

Observaciones no esenciales

Sin carácter esencial, formulamos las siguientes observaciones, en aras a mejorar el Proyecto:

1. Desarrollo fragmentario del Decreto 15/2013.

El Proyecto deja sin desplegar cuestiones de tanta importancia como la habilitación del profesorado (artículo 23 y disposición adicional única), y la certificación de la competencia lingüística (artículo 24) Y ello pese a que la aplicación del Decreto 15/2013, en virtud del Decreto-Ley 5/2013, ya ha surtido efecto durante el curso escolar 2013-2014. El Consejo Consultivo recomienda, pues, que se tenga en cuenta la necesidad de un desarrollo completo y armónico del sistema educativo pretendido.

2. Necesidad de concreción de conceptos jurídicos indeterminados en el articulado del Proyecto

En diversos artículos aparecen conceptos jurídicos indeterminados que, hallándonos en el último escalón o eslabón de la norma, debieran ser concretados. Así sucede, por ejemplo, en el artículo 5.1 al referirse a la «*adaptació del tractament de les llengües a la realitat social de cada centre*», o a «*la competència lingüística en les llengües oficials...*»; o en el artículo 9 cuando hace referencias a «*la tipologia del seu alumnat en el marc del seu pla d'atenció a la diversitat*» o a «*un currículum accessible amb estratègies didàctiques adequades a la forma d'aprendre del alumnat*». Y en otros artículos, cuyo texto convendría revisar en el referido aspecto, en aras de conseguir la mayor concreción normativa posible.

3. Artículo 5.2 c (referente al área de religión).

Debería suprimirse en el primer párrafo de dicho apartado *c* el inciso que dice «*tant en el cas d'impartir-se les dues matèries com si només se n'imparteix una d'elles*», por cuanto así, seguramente, ganaría en claridad el significado de la norma.

4. En relación con el uso generalizado de la expresión «centres educatius» (artículos 7, 8, 9, disp. Transit. 1) o «centres d'educació secundària obligatòria» (disp. Transit. 2ª).

El Consejo Consultivo tiene reiteradamente advertido que el reglamento —máxime si es el último eslabón de la normativa general— debe establecer con claridad qué órgano (eventualmente, qué departamento, o qué unidad administrativa, etc.) es el responsable de cada actuación material o jurídica. Por ello, debería precisarse qué órgano del

«centro» debe realizar tal actuación o tal actividad, sea material o jurídica, u, opcionalmente, habría de efectuarse una remisión a alguna norma de organización que permita mayor claridad y concreción en la norma.

CONCLUSIONES

1ª. El presidente de las Islas Baleares está legitimado para solicitar el dictamen preceptivo y urgente, y el Consejo Consultivo es competente para emitirlo.

2ª. El procedimiento de elaboración está ajustado a Derecho.

3ª. La aprobación de la orden corresponde a la consejera de Educación, Cultura y Universidades.

4ª El Consejo Consultivo emite informe favorable a la aprobación del Proyecto de orden objeto de consulta; si bien formula con carácter esencial las observaciones contenidas en la consideración jurídica sexta.

5ª La disposición a dictar, debe usarse la fórmula que corresponda entre las previstas en el apartado 3 del artículo 4 de la Ley 5/2010, de 16 de junio.

Palma, 30 de abril de 2014

VOT PARTICULAR QUE FORMULEN ELS CONSELLERS CARMEN FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, MARIA BALLESTER CARDELL, JOAN OLIVER ARAUJO, PEDRO A. AGUILÓ MONJO I PERE AGUILÓ CRESPI AL DICTAMEN 42/2014, A L'EMPARA DE L'ARTICLE 22 DE LA LLEI 5/2010, DE 16 DE JUNY, REGULADORA DEL CONSELL CONSULTIU ¹

1. Diverses raons de legalitat ens impedeixen compartir el parer de la majoria, favorable a l'aprovació del Projecte d'ordre de la consellera d'Educació, Cultura i Universitats *per la qual es desenvolupen determinats aspectes del tractament integrat de llengües als centres docents no universitaris de les Illes Balears*. Aquests raons, d'una banda, són en essència les mateixes que fonamentaren al seu moment la crítica al Projecte de decret regulador del tractament integrat de llengües en els centres docents no universitaris, i que foren exposades en el vot particular al Dictamen 32/2013, signat per quatre dels nou consellers que, en la sessió corresponent, integraven el Ple del Consell Consultiu. D'altra banda, també hi ha raons vinculades tant al contingut del Projecte d'ordre i al caràcter irregular d'una part dels seus preceptes, com al procediment que la Conselleria ha seguit per elaborar-lo.

1 Aquest document està pendent de correcció lingüística.

2. La implantació de l'ensenyament trilingüe, que el Govern va dur a terme amb l'aprovació del Decret 15/2013, de 19 d'abril (objecte del Dictamen 32/2013), i, un poc més tard, amb el Decret Llei 5/2013, de 6 de setembre (que establí mesures per al curs 2013-2014, derogà l'article 20 del Decret 15/2013 i substituï el calendari d'aplicació de les noves mesures), i que ara vol seguir completant amb l'Ordre en projecte, ha significat una mutació extraordinària del sistema educatiu balear. Aquest, caracteritzat pel model que es denomina de conjunció lingüística o de bilingüisme integral, ha experimentat, per efecte de la tasca normativa del Govern, la transformació, i fins i tot la desaparició, d'alguns dels seus elements bàsics. I tot això s'ha fet menystenint aspectes fonamentals del marc d'ordenació de les llengües oficials que configuren principalment els articles 4 i 35 de l'Estatut d'autonomia de 2007 i la Llei 3/1986, de 29 d'abril, de normalització lingüística.

Com ja s'apuntà en l'esmentat vot particular al Dictamen 32/2013, *«la introducció de llengües estrangeres com a llengües vehiculars de l'ensenyament no universitari no es pot dur a terme fent tabula rasa dels principis i regles fonamentals del nostre model lingüísticoducatiu, sinó en coherència amb aquests i sense deixar d'ajustar-se a altres directrius dels legisladors estatutari i ordinari en matèria de llengües oficials»*. Pensàvem llavors i continuam pensant ara que l'ensenyament en llengües estrangeres s'ha d'harmonitzar amb les grans determinacions de l'Estatut d'autonomia i de la Llei de normalització lingüística en matèria de llengua catalana. Conseqüentment, només amb la cobertura d'una llei formal, adequada a la Constitució i a l'Estatut, és possible reformar el model lingüísticoducatiu vigent i rebaixar l'estatus jurídic de la llengua pròpia de les Illes Balears. I això únicament quan es puguin acreditar degudament canvis en la realitat sociolingüística que requereixin les reformes pertinents. Sembla clar que, avui per avui, i per molt que en el Dictamen 32/2013 es digui el contrari, no s'han assolit a les Illes Balears els objectius de normalització de la llengua catalana que es va proposar el legislador, i que continuen sent necessàries les mesures de foment i protecció del català que tendeixin a la igualtat entre les llengües oficials pel que fa als drets dels ciutadans (article 4.3 de l'EAIB).

Hem de recordar una vegada més que les determinacions del Decret 15/2013 afebleixen aquest estatus jurídic en l'àmbit educatiu, dificulten els processos de normalització i fan difícilment realitzable el mandat que deriva dels articles 1.2.b, 20.1 i 22 de la Llei 3/1986, ja esmentada. En definitiva, es produeix allò que precisament es volia evitar amb l'article 10.1 del Decret 67/2008, de 6 de juny, és a dir, l'afectació de les mesures d'implantació progressiva del català regulades en el Decret 92/1997, de 4 de juliol, i coherents amb els postulats d'assegurar l'ús progressiu del català com a llengua vehicular en l'àmbit de l'ensenyament (article 1.2.b de la LNL) i de fer realitat l'ús normal del català com a llengua usual en l'àmbit docent (article 22.1 de la LNL).

Un altre aspecte que hem d'afrontar, per la seva connexió amb el discurs precedent, és el relatiu al *principi d'equilibri lingüístic*, del qual ja es va fer ressò críticament el vot particular al Dictamen 32/2013. Aquest principi, en el context del Decret 15/2013 i del Projecte d'ordre que ara ens ocupa, afavoreix lectures tendents a imposar un repartiment

igualitari de la dedicació horària a l'ensenyament en llengües oficials, en clara contradicció amb les determinacions de la Llei 3/1986 i de les disposicions reglamentàries que l'han desplegat en els darrers anys per conformar el model de bilingüisme integral, model que ha permès en general l'aplicació no conflictiva de processos de normalització de la llengua catalana en tots els centres de les Illes Balears sense perjudicar l'estatus constitucional de la llengua castellana. La manca incomprendible de referències en el Decret i el Projecte d'ordre als processos d'implantació progressiva de la llengua catalana com a llengua vehicular de l'ensenyament no universitari obliga a cridar l'atenció sobre els propòsits i els efectes d'aquest conjunt normatiu, que expressa sens dubte una política educativa dissonant amb els mandats del legislador. Aquesta crítica a les referències al principi d'equilibri lingüístic troba una major concreció en relació amb l'article 5.4 del Projecte, perquè aquest es vol connectar amb l'article 4.1.c del Decret llei 5/2013, quan és evident que aquesta disposició legal decaurà en el darrer dia del curs escolar 2013-2104, com més endavant explicarem.

Per tot això, i en la mesura que l'Ordre en projecte consolida un règim en el qual s'afebleix injustificadament l'estatus legal de la llengua catalana, entenem que aquesta disposició incorre *in toto* en nul·litat de ple dret (article 62.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre) i que així s'hauria d'haver apreciat en el Dictamen.

3. La posició discrepant mantinguda respecte del Dictamen 32/2013 també es basà en consideracions que ara, amb motiu de l'examen de legalitat del Projecte d'ordre en qüestió, són atenedibles en la mesura que fan referència a l'autonomia pedagògica i organitzativa dels centres. Aquesta autonomia ha estat potenciada amb la recent aprovació de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, de millora de la qualitat educativa (LOMCE), circumstància que no reflecteix el Dictamen del qual ara discrepam.

Al nostre entendre, el conjunt normatiu que formen el Decret 15/2013 i el Projecte que ens ocupa determina amb caràcter general l'aplicació d'un model d'ensenyament trilingüe de caràcter obligatori per a tots els centres, que es caracteritza per altes dosis de rigidesa i detallisme (cursos, matèries, dedicació horària, calendari, dificultats de flexibilitat, etc.), model que afecta negativament l'autonomia dels centres educatius i les exigències de participació de la comunitat educativa. En el Dictamen del qual ara discrepam els preceptes de la LOMCE es veuen com a suport al model d'ensenyament trilingüe, però el cert és que, en cap dels seus preceptes, s'impulsen models d'implantació general i obligatòria per a tots els centres i etapes educatives. Fins que no s'estableixin les bases per a l'ensenyament plurilingüe, anunciades en la nova disposició final setena de la LOE, l'ordenament educatiu actual aposta pel respecte a l'autonomia dels centres i per fomentar l'adhesió voluntària d'aquests als programes d'ensenyament en llengües estrangeres. A aquest efecte no sembla fora de lloc recordar la Sentència de la Sala Tercera del Tribunal Suprem de 22 de novembre de 2011, en un fragment de la qual s'afirma: «[...] *el desarrollo de la enseñanza de determinadas materias del currículo en lengua extranjera —inglés en este caso— no se puede imponer de forma*

generalizada en todos los centros sino formando parte de un programa que requiere el compromiso que asume el centro y que debe autorizar la autoridad educativa competente, y, por si ello no fuera bastante, en este caso además se afectaba a los profesores a los que se encomendaba aquella tarea que no podían sin más abordarla [...]».

4. Fetes les consideracions anteriors, convé centrar-se ja en alguns aspectes de la proposta normativa objecte de dictamen. En primer lloc, pel que fa a les qüestions procedimentals, hem de destacar la mateixa deficiència que ja s'observà en relació amb el procediment d'elaboració del Decret 15/2013, i que no és altra que la manca de l'informe que la Universitat de les Illes Balears havia d'emetre preceptivament d'acord amb els articles 35 de l'Estatut d'autonomia i 46 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern.

La nostra discrepància amb el parer majoritari rau en els punts següents. En primer lloc, hem de subratllar que l'article 35 de l'EAIB deixa clarament establert que la Universitat és la *institució oficial consultiva* per a tot allò que es refereixi a la llengua catalana. Hi ha, per tant, una exigència explícita i inequívoca de consulta en relació, si més no, amb les actuacions dels poders públics que poden incidir en l'estatus del català, inclosos especialment els aspectes relatius al seu ensenyament. El precepte s'ha d'interpretar amb criteris lògics i sistemàtics, i això condueix a afirmar que tant el text estatutari com la LNL exigeixen que la Universitat, directament i com a institució acadèmica, sigui escoltada respecte de les propostes normatives d'ordenació del sistema educatiu que puguin afectar l'ensenyament *de i en* català. En segon lloc, des de la perspectiva exposada, resulta desafortunada la conclusió expressada en el Dictamen del qual discrepam —la inexistència d'irregularitats procedimentals— i encara molt més l'argument justificatiu que conté: la Universitat «forma part del Consell Escolar [*sic*]», i si aquest òrgan ha emès un informe no es pot apreciar la manca d'audiència a la Universitat. Finalment, constatarem que resulta paradoxal que la Conselleria promotora de la disposició reglamentària no hagi estalviat esforços per aconseguir el parer de nombrosos òrgans i entitats administratives, organitzacions sindicals, associacions, etc., i, en canvi, no hagi dedicat cap gestió a obtenir l'opinió autoritzada de la Universitat de les Illes Balears en qüestions que afecten sens dubte els processos d'aprenentatge i de normalització de la llengua cooficial i pròpia d'aquesta Comunitat Autònoma.

Lamentam haver de concloure que, en aquesta ocasió, el Ple del Consell Consultiu no ha acomplert degudament la seva tasca institucional quan ha entès que el procediment havia estat tramitat de manera correcta i ha menystingut la transcendència de la consulta formal i directa a la Universitat de les Illes Balears.

5. Pel que fa al contingut del projecte normatiu, hem d'expressar d'entrada la nostra crítica pel fet que el Dictamen aprovat no reflecteix la incorrecció que suposa afirmar que l'Ordre en projecte constitueix també un desplaçament del Decret llei 5/2013, de 6 de setembre. Com se sap, aquest Decret llei —l'adequació constitucional i estatutària del qual el Consell Consultiu no podia analitzar, com tampoc ara nosaltres— va ser dictat per superar les conseqüències de les mesures cautelars de suspensió del calendari

d'implantació del nou model d'ensenyament trilingüe que havia adoptat, el mateix dia 6 de setembre, la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears. La intitulació del Decret llei i l'objecte i la finalitat de les seves mesures, tal com els determinà el seu article 1, posen en evidència que la regulació destinada a afrontar una situació de necessitat extraordinària i urgent quedava vinculada, de manera exclusiva, a l'àmbit temporal del curs escolar 2013-2014. És cert que l'apartat 3 del seu article 3 habilita *durant el curs escolar 2013-2014* la Conselleria d'Educació, Cultura i Universitats per desenvolupar mitjançant una ordre el calendari d'aplicació del tractament integrat de llengües per als propers cursos, però aquesta dada no fa sinó confirmar l'àmbit possible de vigència de les mesures incloses en el Decret llei, perquè aquest no preveu cap desplegament per a situacions futures, sinó simplement que *durant* el curs 2013-2014 s'elabori un calendari per als propers anys escolars. Entenem, així mateix, que la disposició final primera del Decret llei només habilita desplegaments normatius lligats a l'aplicació de les mesures legals concretes a què ens referim, la qual cosa els circumscriu només al curs escolar per al qual el Govern va fer ús de la figura excepcional prevista en l'article 49 de l'EAIB.

Tot això ens permet afirmar que, en el darrer dia de l'actual curs escolar, decauran les mesures del Decret llei 5/2013, és a dir, cessarà *pro futuro* la vigència d'aquest text legal perquè s'haurà produït la desaparició de la *causa legis*, o, el que és el mateix, s'extingirà la situació concreta per a la regulació exclusiva de la qual es va aprovar la norma. Per tant, si el Decret llei ja no vigeix a partir del primer dia del curs escolar 2014-2015, no és admissible jurídicament afirmar que l'Ordre en projecte desenvolupa per als propers cursos diverses mesures contingudes en el Decret llei esmentat.

D'acord amb el plantejament exposat, el Ple del Consell Consultiu hauria d'haver mostrat el seu parer contrari a la redacció del paràgraf final del preàmbul del Projecte que ens ocupa i hauria d'haver denunciat la il·licitud de la referència al Decret llei 5/2013, que figura en l'article 1 del text objecte de dictamen. Així mateix, i respecte de l'article 5.4 del Projecte d'ordre, hauria d'haver assenyalat la nul·litat de la referència al principi d'equilibri entre llengües que es fa derivar del Decret llei esmentat.

6. Un altre dels aspectes del Projecte que hauria d'haver suscitat més atenció crítica dels companys que han format majoria per aprovar el Dictamen és el relatiu al procediment de modificació dels projectes de tractament integrat de llengües. Respecte d'això hem de fer alguns comentaris. En primer lloc, l'exigència d'informe favorable de la Inspecció Educativa es refereix a les sol·licituds de recursos humans que formulin els centres educatius i no, com hauria de ser, a l'avaluació d'aquestes sol·licituds un cop presentades (article 6.1). En segon terme, i pel que fa a la consulta no vinculant a les famílies (article 22.c del Decret 15/2013), la redacció emprada per l'autor del Projecte abona la contradicció entre les referències a les *famílies* com a subjecte titular del dret a vot, i al *caràcter individual i secret del vot* (article 6.4). S'imposa millorar la redacció per determinar amb certesa quines persones poden votar en la consulta quan es tracta d'una família integrada pel matrimoni i els fills, i quines poden fer-ho en altres casos, com ara el de les famílies monoparentals o el de les unions de fet. Al nostre entendre, el principi

d'igualtat sembla exigir que, en relació amb cada alumne, la seva família pugui participar en la consulta com una unitat, és a dir, amb un sol sufragi. En tercer i darrer lloc, convé que recordem que, per presentar al Departament d'Inspecció Educativa els projectes de tractament integrat de llengües que han de regir el curs 2014-2015, la disposició transitòria primera estableix la data límit del dia 15 de juny de 2014. Doncs bé, en vista de les exigències establertes en l'Ordre per elaborar, en els centres públics, projectes amb els quals es pugui fer una distribució horària diferent de la prevista amb caràcter general, la fixació de la data abans assenyalada apareix com a palesament irraonable, perquè entre la previsible entrada en vigor de l'Ordre (primera quinzena de maig) i el dia 15 de juny hi haurà un lapse de temps certament insuficient. Això és encara més evident si s'ha de dur a terme la consulta a les famílies en els termes de l'article 6.4.

7. En allò que fa referència a l'annex I que ha d'acompanyar la futura Ordre de desplegament del Decret 15/2013, hem d'assenyalar que compartim les apreciacions que es fan en el Dictamen respecte a la inviabilitat d'actualitzar aquest annex mitjançant una simple resolució, però volem deixar constància del fet que, en el Dictamen, no s'ha observat cap irregularitat en l'apartat d'aquest annex relatiu al nombre d'hores d'impartició de les llengües oficials en l'educació infantil. Al nostre judici, la referència a «*Les hores necessàries que garanteixin l'equilibri lingüístic i l'ensenyament de les dues llengües oficials*» no constitueix un desplegament lícit i admissible del Decret 15/2013 perquè l'article 6 d'aquest es limita a garantir que, en aquesta etapa, els alumnes han de rebre l'ensenyament *en les dues llengües oficials*, deixant als centres la determinació autònoma de la proporció en què s'ha d'emprar cada una com a llengua docent. Tot això sens perjudici del dret d'opció lingüística de l'article 18 de la Llei de normalització lingüística.

En aquest sentit, aquesta introducció descontextualitzada en la futura Ordre del denominat equilibri lingüístic suposa una extralimitació de la Conselleria promotora de la norma objecte de dictamen. A més, la invocació a l'article 4.1.c del Decret 15/2013, que es fa en el Projecte objecte de dictamen, resulta en aquest cas absolutament fora de lloc perquè, com abans hem argumentat, la decadència d'aquest text legal en el darrer dia del curs escolar 2013-2014 impedeix que doni cobertura a mesures educatives que s'hagin d'aplicar en els cursos posteriors.

8. En darrer terme, els signants d'aquest vot discrepant volem expressar la nostra preocupació pel fet que el conjunt normatiu format pel Decret 15/2013 i l'Ordre que el desplegarà en breu termini obre la porta a un escenari contrari al principi d'igualtat d'oportunitats. Els alumnes de les nostres Illes que cursen àrees o matèries en llengua estrangera amb caràcter general i obligatori, i especialment els de secundària dels centres públics, estan clarament en desavantatge respecte d'altres alumnes que segueixen programes voluntaris d'ensenyament plurilingüe a les Illes Balears (Seccions Europees) o en altres comunitats autònomes. Recordem que en cap d'aquestes s'ha implantat un model obligatori i tan poc flexible com el que deriva del Decret 15/2013.

En efecte, per raons fàcils de copsar, sembla més que evident que una bona part dels alumnes illencs a què ens referim està rebent ara, i rebrà en el curs pròxim, menys matèria docent si aquesta s'imparteix en llengua estrangera, perquè l'escassetat de recursos i la implantació improvisada i poc flexible dels nous projectes lingüístics afavoreix aquesta circumstància. Paral·lelament, els resultats de les avaluacions, en relació amb les matèries no lingüístiques impartides en llengua estrangera, seran segurament menys positius que els dels alumnes que segueixen altres vies d'aprenentatge plurilingüe, de manera que es produiran desequilibris significatius entre els nostres alumnes, i també entre els alumnes de les Illes Balears i el d'altres comunitats autònomes. Si no s'adopten les mesures pertinents, aquesta situació es posarà de manifest en els resultats de les avaluacions finals que preveu la LOE en els vigents articles 21, 29 i 36 bis per a les diferents etapes educatives. Aquesta important qüestió tampoc no ha quedat reflectida, lamentablement, en el Dictamen del qual discrepam.

Palma, 5 de maig de 2014