



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES  
DE CATALUNYA

**Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 2/2016, de 3 de març, sobre el Reial decret 1058/2015, de 20 de novembre, pel qual es regulen les característiques generals de les proves de l'avaluació final d'educació primària que estableix la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació**

**Conclusions del Dictamen**

*Primera.* L'apartat 3 de l'article 4 del Reial decret 1058/2015, de 20 de novembre, pel qual es regulen les característiques generals de les proves de l'avaluació final d'educació primària que estableix la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC i no troba empara en l'article 149.1.30 CE. Adoptada per unanimitat.

L'article 4 RD 1058/2015 deriva directament de les habilitacions reglamentàries contingudes als articles 6 bis.2.a.3r i 21.2 LOE, que es van considerar inconstitucionals en el DCGE 4/2014, de 12 de febrer (FJ 2.3). Té per objecte la regulació de les característiques generals de les proves d'avaluació externa individualitzada a l'alumnat de tots els centres docents del sistema educatiu espanyol, realitzada al final de l'educació primària. En els seus apartats 2 i 3, conté dues previsions d'abast competencial diferent, en funció de si es tracta de les proves d'avaluació de la competència lingüística en llengua cooficial i literatura o bé de les dels altres tres àmbits que han de ser obligatòriament avaluats, segons prescriu l'article 21.1 LOE (la competència de comunicació lingüística, la competència matemàtica i les competències bàsiques en ciència i tecnologia). En el primer supòsit, l'apartat 2 assigna a les administracions educatives competents, a més de les competències de disseny, aplicació i correcció, que corresponen a les comunitats autònomes en tots els casos (apt. 1), la concreció dels criteris d'avaluació i els estàndards d'aprenentatge avaluables. En canvi, el mateix apartat 3 prescriu, per a cadascun dels tres àmbits esmentats, quins són els criteris d'avaluació i els estàndards d'aprenentatge avaluables, al mateix temps que regula altres característiques generals de les proves corresponents.

La competència estatal sobre títols acadèmics i la de normes bàsiques de desenvolupament de l'article 27 CE (art. 149.1.30 CE) no tenen una naturalesa i un abast coincidents pel fet que la primera atribueix a l'Estat un espai regulador més ampli, que comprèn la capacitat legislativa i la reglamentària, i la segona, l'establiment d'unes normes legals bàsiques, excepcionalment mitjançant reglaments, que han de deixar prou marge de desenvolupament legislatiu a les comunitats autònomes perquè estableixin les seves polítiques educatives pròpies. La intervenció de l'Estat, a l'empara d'una i altra, ha de tenir una intensitat diferent i, en el segon cas, per la seva naturalesa mateixa, ha de ser més limitada. L'avaluació del final de primària forma part de l'inexcusable procés d'aprenentatge i de superació del conjunt dels ensenyaments teoricopràctics que formen el cicle formatiu, de manera que la seva regulació no està connectada amb l'obtenció directa d'un títol acadèmic i s'enquadra clarament en la competència estatal sobre normes bàsiques per al desenvolupament del dret a l'ensenyament.

L'article 4 RD 1058/2015 conté un desenvolupament normatiu de les proves de l'avaluació final de l'educació primària que s'insereix plenament en l'àmbit de l'article 131.3.c EAC, que recull una de les competències basilars del sistema educatiu català, des de l'inici del règim constitucional, com és l'ordenació dels ensenyaments i els plans d'estudi, incloent-hi l'ordenació curricular, que comprèn les formes d'avaluació dels seus continguts. Així, la Generalitat, com a administració educativa principal de Catalunya, ha de disposar del marge suficient, en una etapa com l'educació primària, per desenvolupar metodològicament —inclosos els aspectes de desenvolupament normatiu, com són els criteris d'avaluació i els estàndards d'aprenentatge— el model d'avaluació dels objectius i de les capacitats i habilitats adquirides al llarg d'aquesta etapa de l'ensenyament. Segons aquest esquema competencial, les bases estatals queden garantides, alhora que completades, mitjançant l'exhaustiva regulació dels

corresponents currículums i competències que en formen part, així com per l'exigència obligatòria d'una prova d'avaluació final, homogènia, que no necessàriament idèntica o uniforme, i comparable en el conjunt del sistema estatal. I, per tant, la Generalitat ha de poder exercir l'espai propi de les seves polítiques a partir de la facultat de configuració normativa i d'implantació, des del vessant de la regulació instrumental i l'execució, del model d'avaluació, en el marc de les prescripcions dels continguts i de les competències curriculars establertes per la legislació estatal, que assegurin un resultat equivalent i homologable a escala territorial.

Altrament, des d'un punt de vista formal, la utilització del reglament és també il·legítima, ja que no es tracta d'una matèria la regulació de la qual sigui complement indispensable per garantir la finalitat que persegueix l'establiment d'una prova de les característiques que té la que ara s'examina.

Resulta clar que l'article 4.3 RD 1058/2015 té un contingut clarament regulador i instrumental per al desenvolupament de les proves d'avaluació final d'aquesta etapa de l'ensenyament, que correspon establir a la Generalitat en exercici de les seves competències sobre desenvolupament de les normes bàsiques i que, per tant, condiciona indegudament les seves polítiques educatives en aquest àmbit, ja que, llevat que es tracti dels coneixements de llengua cooficial i literatura, li atribueix únicament la potestat de gestió de les proves i redueix el seu paper al caràcter de mera executora material de les proves.

Per tant, l'article 4.3 RD 1058/2015 vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC.

**Segona.** *L'apartat 3 de l'article 7 del Reial decret 1058/2015, de 20 de novembre, vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC, com també és contrari als articles 6.1 i 35 EAC.*

*Adoptada per unanimitat.*

L'apartat 3 de l'article 7 RD 1058/2015 pretén atribuir un dret d'opció lingüística als pares, les mares o els tutors legals dels alumnes respecte de la llengua oficial en la qual poden realitzar les proves d'avaluació del final de l'etapa de l'educació primària. El Tribunal Constitucional no considera emparat en la Constitució un dret dels representants legals a elegir la llengua oficial de la comunitat autònoma en la qual han de rebre els seus fills els ensenyaments (STC 195/1989, FJ 3). Aquesta conclusió és perfectament traslladable a la situació examinada, en tant que es tracta de la projecció d'un inexistent dret constitucional a un aspecte concret de l'ensenyament, això és, la llengua per a l'avaluació dels coneixements adquirits per l'alumnat al final d'una de les etapes educatives. D'altra banda, la mateixa jurisprudència ha indicat que el deure general de conèixer el castellà no pot derivar en el dret a excloure la utilització del català com a llengua docent (STC 337/1994, FJ 9). Igualment, el model lingüístic que s'apliqui a l'educació, en particular pel que fa a la llengua docent, correspon regular-lo a la Generalitat (art. 148.1.17 CE i 131 i 143 EAC).

Amb l'opció lingüística que crea el Reial decret, se supedita l'actuació de l'Administració educativa catalana a les decisions dels particulars interessats, amb la qual cosa queda a la lliure decisió d'aquests l'exclusió de la llengua catalana com a llengua d'ensenyament, en especial per a la comprovació del nivell d'adquisició de determinades competències. Així mateix, s'altera el règim general de la llengua vehicular a l'etapa de l'educació primària i, en definitiva, el model mateix de conjunció lingüística del sistema educatiu català, que correspon establir a la Generalitat a l'empara de les seves competències (STC 337/1994, FJ 10).

En conclusió, l'article 7.3 RD 1058/2015 vulnera els articles 6.1 i 35 EAC, com també les competències estatutàries previstes a l'article 131.3 EAC.

**Tercera.** *Els apartats 4 i 5 de l'article 7 del Reial decret 1058/2015, de 20 de novembre, vulneren les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC i no troben empara en l'article 149.1.30 CE.*

*Adoptada per majoria de vuit vots a favor i un en contra.*

L'apartat 4 de l'article 7 RD 1058/2015 al·ludeix als principis d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal per introduir un mandat a les administracions educatives per tal que adoptin les mesures oportunes per adaptar les condicions de realització de les proves a l'alumnat que presenti necessitats específiques de suport educatiu. A aquest efecte, detalla en una llista oberta les mesures que poden ser adoptades i determina que aquestes adaptacions no computen de forma negativa en la nota final obtinguda a les proves. Per tant, la metodologia i el procediment pel qual s'ha de diagnosticar la necessitat especial, així com la identificació de les mesures o les accions concretes que afavoreixin la integració de l'alumne, han de ser responsabilitat de la Generalitat, atès que és l'Administració educativa principal i responsable de l'organització dels recursos humans i materials dels centres en els quals cursen els ensenyaments els infants afectats.

Ara bé, el darrer incís del primer paràgraf, que estableix l'obligatorietat que els responsables de l'orientació de cada centre elaborin un informe individualitzat per cadascun dels alumnes amb necessitats especials als quals sigui aplicable aquesta norma, si bé no es pot interpretar que hagi de tenir un caràcter necessàriament vinculant, en el sentit que condicioni de manera concreta l'actuació de l'administració educativa competent, s'estableix com una disposició estatal imperativa de caràcter organitzatiu, que incideix directament en l'organització i la implantació de la política educativa de la Generalitat. La dita norma, quant al seu contingut material, no compleix el caràcter de bàsica, perquè es tracta d'una previsió eminentment instrumental que, per la seva naturalesa, s'ha de situar dins de l'espai propi del desplegament normatiu que correspon a la Generalitat, en virtut de l'esquema competencial compartit, previst a l'article 149.1.30 CE i, pel que fa al desenvolupament de l'article 27 CE, a l'article 131 EAC.

Per tant, l'incís «[e]ls responsables de l'orientació en cada centre educatiu han de fer un informe per cada alumne o alumna a què es refereix aquest apartat, que s'ha de tenir en compte a l'hora d'establir les adaptacions que siguin procedents» del primer paràgraf de l'article 7.4 RD 1058/2015 vulnera les competències de la Generalitat en matèria d'ensenyament previstes a l'article 131.3 EAC.

L'apartat 5 de l'article 7 RD 1058/2015 preveu que, simultàniament a la realització de l'avaluació, s'han d'aplicar qüestionaris de context, que ha d'elaborar el Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, per tal d'obtenir informació sobre les condicions socioeconòmiques i culturals dels centres per a la contextualització dels resultats obtinguts en les proves d'avaluació de final d'etapa.

L'Estat pot demanar les dades socioeconòmiques i culturals que consideri oportunes amb vista a contextualitzar els resultats obtinguts de l'avaluació respecte del sistema general educatiu espanyol i, per fer-ho, disposa de nombrosos mecanismes de cooperació i de col·laboració, com és el deure d'informació entre les administracions públiques. Així, res no impedeix que, mitjançant aquests mecanismes, la Generalitat pugui dissenyar un qüestionari que satisfaci els requeriments d'informació de naturalesa socioeconòmica que demana l'Estat i que, alhora, compti amb els requisits de comparabilitat i integració amb la resta de dades que s'obtinguin per part d'altres administracions educatives competents en altres nivells i territoris.

No obstant això, la norma objecte de dictamen imposa a l'Administració educativa catalana una actuació executiva (l'aplicació d'un qüestionari de context concret i elaborat pel Ministeri) que s'inscriu en un règim competencial de compartició on l'execució, en un sentit ampli, que inclou la regulació instrumental i funcional, així com la gestió administrativa, pertoca a la Generalitat.

En conseqüència, l'article 7.5 RD 1058/2015 desborda les bases atribuïdes constitucionalment a l'Estat i vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC.

Barcelona, 11 de març de 2016