



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES  
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 5/2016, de 5 d'octubre,  
sobre el Reial decret 310/2016, de 29 de juliol, pel qual es regulen  
les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de  
batxillerat**

---

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Joan Egea Fernández, del vicepresident Pere Jover Presa, dels consellers Eliseo Aja, Marc Carrillo i Jaume Vernet Llobet, del conseller secretari Àlex Bas Vilafranca, i dels consellers Francesc de Paula Caminal Badia, Joan Ridao Martín i Carles Jaume Fernández, ha acordat emetre el següent

**D I C T A M E N**

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre el Reial decret 310/2016, de 29 de juliol, pel qual es regulen les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat (BOE núm. 183, de 30 de juliol de 2016).

## **A N T E C E D E N T S**

1. El dia 21 de setembre de 2016 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit del conseller d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, del dia 20 de setembre (Reg. núm. 5482), pel qual, en compliment del que preveuen els articles 16.2.b i 31.2 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, de 20 de setembre de 2016, de sol·licitud d'emissió de dictamen sobre l'adequació a la Constitució espanyola i a l'Estatut d'autonomia de Catalunya dels articles 2, 4, 5, 7, 8, 11, 12, 17, la disposició addicional segona i les disposicions finals segona i cinquena del Reial decret 310/2016, de 29 de juliol, pel qual es regulen les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat.

El Govern de la Generalitat, el dia 30 d'agost de 2016, va formular el requeriment previ d'incompetència al Govern de l'Estat amb relació al Reial decret esmentat. El text del requeriment s'adjunta com a annex a la sol·licitud de dictamen.

L'òrgan sol·licitant demana d'aquest Consell el dictamen, que té caràcter preceptiu segons l'article 76.3 EAC, per al cas que s'acordés plantejar un conflicte de competència.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 22 de setembre de 2016, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, la va admetre a tràmit i es va declarar competent per emetre'n el dictamen

corresponent, d'acord amb els articles 23 a 25 de la seva Llei reguladora. Se'n va designar ponent el conseller senyor Carles Jaume Fernández.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 5, de la seva Llei reguladora, el Consell va acordar adreçar-se al Govern a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. En data 28 de setembre de 2016, es va rebre en el Registre del Consell (Reg. núm. 5487) un escrit tramès pel conseller d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, de la mateixa data, que adjuntava, com a documentació complementària, dos informes del Departament d'Ensenyament: un d'elaborat per la Direcció General d'Educació Secundària Obligatòria i Batxillerat, de data 1 d'agost de 2016, i l'altre per la consellera d'Ensenyament, de data 2 d'agost de 2016.

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 5 d'octubre de 2016.

## **FONAMENTS JURÍDICS**

### ***Primer. L'objecte del Dictamen***

El Govern, en compliment de l'article 76.3 EAC i els articles 16.2.b, 31 i concordants de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, ha sol·licitat d'aquest Consell, amb caràcter preceptiu i previ a l'eventual plantejament d'un conflicte de competència davant el Tribunal Constitucional, l'emissió d'un dictamen sobre l'adequació a la Constitució i a

l'Estatut d'autonomia de Catalunya dels articles 2, 4, 5, 7, 8, 11, 12, 17, la disposició addicional segona i les disposicions finals segona i cinquena del Reial decret 310/2016, de 29 de juliol, pel qual es regulen les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat (en endavant, Reial decret o RD 310/2016, indistintament).

Per tal de dur a terme la nostra comesa, dedicarem aquest primer fonament jurídic a delimitar l'objecte del Dictamen mitjançant, en primer lloc, una breu descripció del contingut i la finalitat del Reial decret, així com del context normatiu en què s'insereix. Seguidament, exposarem de forma succinta els dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat que la norma genera en el Govern i els arguments en què els fonamenta i, finalment, avançarem l'estructura que adoptarà el Dictamen per donar complida resposta a les qüestions plantejades en la petició.

1. El Reial decret, tal com el seu títol indica, té per objecte establir les característiques de les proves de les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat, que estableix la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (art. 1).

L'objectiu de l'avaluació final d'educació secundària obligatòria (ESO) és, segons disposa el Reial decret en el seu preàmbul, «garantir que tot l'alumnat assoleixi els nivells d'aprenentatge adequats, normalitzar els estàndards de titulació en tot el sistema educatiu espanyol, introduir elements de certesa, objectivitat i comparabilitat de resultats, permetre a l'alumnat orientar la seva trajectòria educativa en funció de les seves capacitats, competències i habilitats comprovades i expectatives i interessos, i orientar i informar alumnat i famílies».

Pel que fa a l'avaluació final de batxillerat, els seus objectius són «garantir a l'alumnat un nivell de coneixements i competències adequat i suficient per

accedir a l'educació superior o a la vida professional, consolidar la cultura de l'esforç i de la responsabilitat, i motivar l'alumnat per progressar en el sistema educatiu» (par. primer i tercer, apt. II, del preàmbul).

Quant a la seva estructura, el Reial decret consta d'un preàmbul; vint-i-quatre articles, agrupats en quatre capítols; tres disposicions addicionals, una de transitòria i sis de finals.

El capítol I, intitulat «Disposicions generals», comprèn els articles 1 a 11, ambdós inclosos, i conté, tal com anuncia el preàmbul de la norma, la «normativa bàsica d'aplicació general a les avaluacions finals de les etapes d'educació secundària obligatòria i de batxillerat». L'article 1 fixa l'objecte de la norma que, com hem dit, és establir les característiques de les proves de les avaluacions finals d'educació secundària i batxillerat; l'article 2 atribueix al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport la determinació de les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals, mentre que l'article 3 confia a les administracions educatives la realització material de les proves, llista les tasques que hi queden incloses, preveu que la matèria llengua cooficial i literatura ha de ser avaluada en les avaluacions finals i atribueix a les administracions educatives competents la concreció dels criteris d'avaluació, els estàndards d'aprenentatge avaluable de la prova de llengua cooficial i literatura, així com el seu disseny i aplicació; l'article 4 regula la dimensió temporal de les proves, les unitats d'avaluació, el nombre i el tipus de preguntes i el suport en què es poden realitzar les proves; l'article 5 fa referència als qüestionaris de context i determina que són elaborats per l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa, del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport; l'article 6 determina les convocatòries per a la realització de les proves i la seva inclusió en el calendari escolar; l'article 7 s'ocupa de l'organització de les proves i preveu la constitució d'una comissió central en el Ministeri d'Educació, Cultura i Esport que és la responsable d'establir i proposar cada any el disseny i els continguts de les

proves; l'article 8, dedicat al desenvolupament i aplicació de les proves, prescriu, entre altres aspectes, que les proves d'avaluació de les competències en relació amb les matèries diferents de llengua castellana i literatura, primera i segona llengua estrangera i llengua cooficial i literatura es poden fer, a elecció dels pares, mares o tutors legals, o si s'escau dels alumnes, en llengua castellana o en la llengua cooficial corresponent; els articles 9 i 10 regulen, respectivament, la qualificació i la revisió de les qualificacions de les proves, i, a l'últim, l'article 11 estableix les normes relatives a la difusió dels resultats de les avaluacions finals.

Els capítols II i III, sota les respectives rúbriques «Avaluació final d'educació secundària obligatòria» i «Avaluació final de batxillerat», inclouen les peculiaritats aplicables a cadascuna de les etapes educatives sobre l'objecte (art. 12 i 17), les convocatòries (art. 13 i 18), els requisits de participació (art. 14 i 19), l'actuació del grup tècnic de la Comissió Central d'Avaluació (art. 15 i 20) i l'obtenció del títol corresponent (art. 16 i 21).

Per la seva part, el capítol IV, «Educació de persones adultes», descriu, d'una banda, les característiques de les avaluacions finals que s'han d'aplicar a l'educació bàsica i batxillerat de les persones adultes (art. 22) i, de l'altra, les de les proves per a l'obtenció directa del títol de graduat en educació secundària obligatòria (art. 23) i del títol de batxiller (art. 24).

Quant a les disposicions, destaquen, a l'efecte de la tasca consultiva que ens ha estat confiada, la disposició addicional segona, que remet al titular del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport l'establiment, abans del dia 30 de novembre de 2016, de les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat corresponents al curs escolar 2016-2017; la disposició final primera, que preveu, d'una banda, que l'avaluació final d'educació secundària obligatòria corresponent a la convocatòria que es realitzi l'any

2017 no tindrà efectes acadèmics, i, de l'altra, que l'avaluació final de batxillerat corresponent a les convocatòries que es realitzin l'any 2017 únicament s'ha de tenir en compte per a l'accés a la universitat però que la seva superació no serà necessària per obtenir el títol de batxiller; la disposició final segona, que estableix que el Reial decret es dicta a l'empara de l'article 149.1.30 CE, i, finalment, la disposició final cinquena, que faculta la persona titular del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport per desplegar el que disposa el Reial decret i per dictar l'ordre ministerial anual que ha d'establir les característiques, el disseny i els continguts de les proves en cada curs escolar.

2. Un cop analitzat a grans trets el contingut del Reial decret, i per tal de contextualitzar-lo normativament, convé destacar, en primer lloc, que les avaluacions externes individualitzades de final d'etapa constituïren una de les principals novetats introduïdes en la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (en endavant, LOE) mitjançant la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa (en endavant, LOMCE). En concret, l'avaluació externa de final d'educació secundària obligatòria i de batxillerat està regulada en els articles 29 i 36 bis LOE, respectivament, els quals atribueixen al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport l'establiment, per a tot el sistema educatiu espanyol, dels criteris d'avaluació i les característiques de les proves, així com el seu disseny i la determinació del contingut per a cada convocatòria.

Nogensmenys, els articles 6 bis.2.b («Distribució de competències»), 31 («Títol de graduat en educació secundària obligatòria»), 37 («Títol de batxiller»), 144.1 («Avaluacions individualitzades») i 147.2 LOE («Difusió del resultat de les avaluacions»), tots ells introduïts o modificats per la LOMCE, també contenen previsions que afecten les avaluacions de final d'etapa de constant referència en aquest Dictamen.

En definitiva, el Reial decret desplega ara els articles de la LOE prèviament exposats. Val a dir que els articles 6 bis.2.b.3r, 29.1 i .4, 36 bis.1 i .3, 144.1, paràgrafs segon i quart, i 147.2, paràgraf segon, LOE han estat objecte del recurs d'inconstitucionalitat número 1377-2014, promogut pel Govern contra l'article únic de la LOMCE, que modifica o afegeix en la LOE els preceptes qüestionats, entre d'altres, i que es troba actualment pendent de resolució.

No és sobrer recordar, en aquest punt, que aquest Consell ja va considerar contraris a la Constitució i a l'Estatut d'autonomia de Catalunya els següents articles de la LOE en els seus dictàmens 3/2014, de 28 de gener, i 4/2014, de 12 de febrer, ambdós sobre la LOMCE: article 6 bis.2.b.3r; article 29.1; article 29.4, segon incís, «i les ha de dissenyar i establir-ne el contingut per a cada convocatòria»; article 36 bis.1; article 36 bis.3, segon incís, «i les ha de dissenyar i establir-ne el contingut per a cada convocatòria», i article 144.1, segon paràgraf (tots DCGE 3/2014, FJ 3.2); article 144.1, darrer paràgraf, en la remissió reglamentària al Govern de l'Estat, i article 147.2, segon paràgraf, en la remissió efectuada a la potestat reglamentària del Govern de l'Estat (DCGE 4/2014, FJ 2.3). Així mateix, en el DCGE 3/2014 vam entendre que l'article 6 bis.2.c.1r LOE, afegit per la LOMCE, no vulnerava la Constitució ni l'Estatut si s'interpretava en els termes exposats en el fonament jurídic tercer del Dictamen esmentat (FJ 3.1).

Adicionalment, també hem tingut oportunitat de pronunciar-nos sobre les avaluacions finals d'educació primària en el recent DCGE 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.

Un cop fetes les consideracions anteriors sobre la conflictivitat constitucional originada pels preceptes de la LOE que desenvolupa el Reial decret, i seguint



amb l'exposició del context normatiu en què aquest s'incardina, cal fer menció al Reial decret 1105/2014, de 26 de desembre, pel qual s'estableix el currículum bàsic de l'educació secundària obligatòria i del batxillerat (en endavant, Reial decret 1105/2014). L'objecte d'aquesta norma és, com el seu títol indica, fixar el currículum bàsic de l'educació secundària obligatòria i del batxillerat. En aquest sentit, l'annex I de la norma recull els continguts comuns, els criteris d'avaluació i els estàndards d'aprenentatge avaluables de les matèries del bloc d'assignatures troncales, i l'annex II estableix els criteris d'avaluació i els estàndards d'aprenentatge avaluables de les matèries del bloc d'assignatures específiques.

Per concloure aquesta breu exposició del context normatiu estatal en què s'emmarca la norma dictaminada, ens resta citar l'Ordre ECD/65/2015, de 21 de gener, per la qual es descriuen les relacions entre les competències, els continguts i els criteris d'avaluació de l'educació primària, l'educació secundària obligatòria i el batxillerat. Aquesta norma reglamentària, dictada amb caràcter bàsic i en desenvolupament de la disposició addicional trenta-cinquena LOE, que fou introduïda mitjançant la LOMCE, descriu les competències clau en el sistema educatiu espanyol (art. 2 i annex I), així com les relacions entre competències, continguts i criteris d'avaluació dels diferents ensenyaments.

En l'àmbit de l'ensenyament a Catalunya, la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, dedica el títol V, capítols I i II, a regular, respectivament, les disposicions de caràcter general aplicables als ensenyaments del sistema educatiu català i els ensenyaments de règim general, entre els quals s'inclouen l'educació secundària obligatòria (art. 59) i el batxillerat (art. 61).

Més concretament, l'ordenació dels ensenyaments de l'educació secundària obligatòria i del batxillerat està regulada en el Decret 187/2015, de 25 d'agost, d'ordenació dels ensenyaments de l'educació secundària obligatòria,

i en el Decret 142/2008, de 15 de juliol, pel qual s'estableix l'ordenació dels ensenyaments del batxillerat.

3. Seguint l'estructura del present fonament jurídic prèviament anunciada, a continuació indicarem els motius que fonamenten els dubtes d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat referits als preceptes del Reial decret, d'acord amb la petició del Govern.

Amb caràcter general, el Govern considera que la regulació de les avaluacions finals de l'educació secundària obligatòria i batxillerat que efectua el Reial decret incorre en una vulneració de les competències assumides per la Generalitat de Catalunya en matèria d'educació i de llengua pròpia.

Més concretament, la sol·licitud projecta els seus dubtes de constitucionalitat i estatutarietat sobre els articles 2, 4, 5, 7, 8, 11, 12, 17, disposició addicional segona i disposicions finals segona i cinquena del Reial decret i els justifica en els arguments següents:

Els articles 12 i 17 RD 310/2016 efectuen una delimitació de l'objecte de les avaluacions finals d'etapa que comporta, a parer del sol·licitant, que aquestes avaluïn «gairebé exclusivament» l'adquisició de competències en relació a les matèries cursades en el bloc d'assignatures troncales, els continguts de les quals estableix exclusivament l'Estat, de manera que en quedaria «pràcticament» exclosa l'avaluació d'aquelles assignatures el desenvolupament curricular de les quals correspon a les comunitats autònomes.

Quant a l'article 4, aquest regula, amb un «grau de detall extrem», aspectes formals relacionats amb la realització material de les proves, de manera que

no podria tenir, a criteri del Govern, el caràcter de norma bàsica de conformitat amb l'article 149.1.30 CE.

Segons el peticionari, aquesta mateixa vulneració es produeix en l'article 8.2, el qual també incorreria en excés competencial en exigir un informe del departament d'orientació de cada centre educatiu per a cada alumne que presenti necessitats especials de suport educatiu en el si del procediment que segueixi cada administració educativa, en la mesura que es tractaria d'una «previsió de caràcter instrumental» que correspondria determinar a la Generalitat.

Així mateix, segons la petició, els articles 5 i 8.3 excedeixen igualment de l'abast de les bases que pot establir l'Estat ex article 149.1.30 CE i vulnereu la competència de la Generalitat en matèria d'avaluació del sistema educatiu de l'article 131 EAC, en la mesura que reserva a instàncies estatals el disseny, l'elaboració i l'aprovació anuals dels qüestionaris de context i imposa a la Generalitat l'obligació d'aplicar-los de manera simultània amb les proves d'avaluació final.

Semblantment, l'article 11, relatiu a la difusió dels resultats, reserva al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport la determinació dels indicadors comuns per a tots els centres i imposa la difusió dels resultats de les avaluacions, raons per les quals el Govern entén que el precepte ultrapassa les bases estatals i vulnera les competències de la Generalitat sobre avaluació del sistema educatiu ex article 131 EAC.

Altrament, l'escrit de la sol·licitud considera que el Reial decret també vulnera les competències autonòmiques en assignar al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport diverses funcions d'execució administrativa que, en paraules del sol·licitant, «en cap cas poden tenir empara en l'art. 149.1.30 CE».

Aquest seria el cas de l'article 2, apartats 1, 3 i 4, que, en assignar al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport la determinació de les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals per a cada curs escolar, es configuraria com un acte d'execució administrativa que vulneraria les competències de la Generalitat sobre l'establiment dels plans d'estudi i l'ordenació curricular.

En la mateixa vulneració competencial incorren, segons el Govern, la disposició addicional segona («Característiques, disseny, continguts, de les proves de les avaluacions finals a realitzar en el curs escolar 2016-2017») i la disposició final cinquena («Desplegament») del Reial decret.

I, així mateix, el peticionari aprecia una contravenció equivalent de les competències de la Generalitat per part de l'article 7 RD 310/2016 («Organització de les proves»), «en assignar funcions de pura execució administrativa a diverses instàncies del Ministeri [...] i, especialment, en crear al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport una comissió central formada únicament per diversos càrrecs del propi Ministeri, per establir i proposar cada any al Ministeri el disseny i els continguts de les proves».

D'altra banda, el Govern considera que l'article 8.1 RD 310/2016 incorre en una «flagrant vulneració competencial» en matèria d'educació i llengua pròpia en reconèixer un dret d'opció lingüística per a la realització de les proves finals.

En última instància, la disposició final segona del Reial decret també suscita dubtes competencials al Govern en la mesura que empara aquesta norma en l'article 149.1.30 CE i, a parer seu, dóna, indegudament, cobertura competencial als preceptes que incorrerien en incompetència.

4. Una vegada delimitat l'objecte del Dictamen, i per tal de donar resposta a la petició que se'ns ha formulat, en el fonament jurídic segon exposarem la distribució de competències en matèria d'ensenyament no universitari, títols acadèmics i la llengua en l'educació i, seguidament, en el fonament jurídic tercer, examinarem l'adequació a la Constitució i a l'Estatut d'autonomia de Catalunya dels preceptes que són objecte de la sol·licitud del Govern.

***Segon. El marc constitucional i estatutari en matèria de l'ensenyament no universitari, els títols acadèmics i la llengua en l'educació***

L'objecte del Reial decret és, com s'ha dit, la regulació de les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat i, en aquest sentit, efectua principalment el desenvolupament reglamentari dels articles 29, 31, 36 bis, 37, 144.1 i 147.2 LOE, amb les modificacions o addicions introduïdes més recentment per la LOMCE. En aquest fonament jurídic, ens pertoca examinar el cànon en el qual s'insereix de forma prevalent la norma reglamentària, segons el seu contingut i la seva finalitat, sens perjudici que, més endavant, el singularitzarem, tractant altres aspectes més concrets amb ocasió de l'anàlisi de cadascun dels preceptes que, segons la sol·licitud del Govern, susciten dubtes d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat.

1. El títol del Reial decret ens condueix, sense cap mena de dubte, a la competència en matèria d'educació i, més concretament, en l'àmbit dels ensenyaments obligatoris que constitueixen l'etapa d'educació secundària i dels ensenyaments preuniversitaris no obligatoris de l'etapa de batxillerat. En ambdós casos, és imprescindible que l'alumnat superi l'avaluació final d'ESO o la de batxillerat per a l'obtenció del corresponent títol de graduat o de batxiller, respectivament (art. 31 i 37 LOE). A més a més, la disposició final segona del Reial decret fonamenta l'esmentada norma reglamentària en

l'article 149.1.30 CE, que estableix que l'Estat té competència exclusiva sobre la «[r]egulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals, i normes bàsiques per al desenvolupament de l'article 27 de la Constitució, a fi de garantir el compliment de les obligacions dels poders públics en aquesta matèria».

La naturalesa i l'abast de les competències estatals de l'article 149.1.30 CE, en les quals hem d'inserir el Reial decret, han estat àmpliament examinats en els nostres dictàmens 3/2014 (FJ 2) i 4/2014 (FJ 2), tots dos relatius a la LOMCE, així com, darrerament, en el DCGE 2/2016 (FJ 2), referent a les característiques generals de les proves de l'avaluació final d'educació primària. En nom de la brevetat, ens remetem a aquests dictàmens, pel que fa al paràmetre de constitucionalitat i d'estatutarietat explicitat, i ens limitem, en aquest fonament jurídic, a exposar-lo de forma resumida.

Efectivament, l'article 149.1.30 CE conté dues competències, diferenciades per la matèria i per la funció, però estretament relacionades entre si: una de més específica, la relativa a la «[r]egulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals», que atribueix a l'Estat la funció normativa plena, de manera que correspon a les comunitats autònomes la seva execució, i l'altra, més àmplia, com és la de les «normes bàsiques per al desenvolupament de l'article 27 de la Constitució», d'acord amb la qual correspon a l'Estat fixar-ne la legislació bàsica i es reserva a les comunitats autònomes el desenvolupament normatiu i l'execució de les normes bàsiques estatals.

Com veurem, alguns dels preceptes objecte del nostre Dictamen es poden enquadrar de forma prevalent en la primera de les competències esmentades, la relativa a la regulació de les condicions per a l'obtenció dels títols acadèmics, atès que les proves finals d'ESO i de batxillerat, que desenvolupa el Reial decret, les ha configurat la LOE, arran de les

modificacions introduïdes per la LOMCE, com un nou requisit imprescindible per a l'obtenció de la corresponent titulació oficial amb validesa a tot el territori estatal, el qual consisteix en un examen final i global, que s'afegeix a la tradicional i encara vigent exigència de superar les etapes educatives corresponents. Per tant, per a la valoració de l'adequació d'aquestes previsions a la Constitució i a l'Estatut, haurem de tenir sempre present que les avaluacions finals suposen la culminació d'un procés d'aprenentatge i d'uns ensenyaments organitzats al voltant d'un currículum (integrat per competències, objectius, continguts, criteris metodològics i criteris d'avaluació) que estableixen tant l'Estat com les comunitats autònomes i que, mediatament, condueix també a l'obtenció d'un títol.

En aquest context, el Tribunal Constitucional ha delimitat la competència estatal, prevista en el primer incís de l'article 149.1.30 CE, per tal d'evitar una interpretació expansiva que orienti tota l'educació com a condició per obtenir una titulació, acadèmica o professional, que porti a buidar l'àmbit competencial de les comunitats autònomes en la dita matèria. En aquest sentit, ha afirmat que la competència estatal sobre la regulació de les condicions per a l'obtenció dels títols oficials acadèmics amb validesa a tot l'Estat està «íntimamente» vinculada a l'avaluació dels coneixements, en la mesura que aquesta última es dirigeix a la seva acreditació. Però, al mateix temps, ha destacat que això no es tradueix «en una potestad normativa que se extienda sobre la totalidad de los aspectos relacionados con la evaluación de los conocimientos y capacidades», perquè «tal conclusión implicaría realizar una interpretación excesivamente amplia del término "condiciones" del art. 149.1.30 CE, extendiéndolo a cuanto tenga conexión mediata o inmediata con el proceso de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, dando lugar a un desplazamiento de las competencias de las Comunidades Autónomas en la materia». Finalment, ha afegit que l'esmentada competència permet a l'Estat assegurar una «formación mínima común, estableciendo su contenido y la forma de

acreditar los conocimientos inherentes a la misma», tot i que l'anterior «no ha de traducirse necesariamente en la regulación completa de los requisitos y procedimientos de evaluación» (STC 111/2012, de 24 de maig, FJ 10).

Així mateix, en el DCGE 3/2014 (FJ 2.2), vam subratllar igualment la necessitat d'efectuar una interpretació restrictiva de la competència sobre títols acadèmics, en la mesura que permet a l'Estat la regulació plena, no limitada a allò que és bàsic, dels aspectes que en formen part, criteri que també va ser acollit en el DCGE 2/2016 (FJ 2.2).

Per tant, per a una correcta anàlisi dels preceptes objecte de dictamen i per determinar si l'Estat s'ha excedit en l'exercici de la seva competència sobre títols acadèmics, hem de tenir com a referent la finalitat que li és pròpia, que és establir els criteris que permetin acreditar l'assoliment d'uns coneixements i unes capacitats comuns i de caràcter mínim per a tot l'alumnat que finalitza les etapes d'ESO i de batxillerat, per tal d'obtenir la corresponent titulació oficial en condicions d'igualtat.

Quant a la competència sobre educació, de naturalesa compartida, se suscita la qüestió relativa a l'abast de les bases estatals. Respecte d'això, tal com vam dir en el DCGE 2/2016 (FJ 2.3), l'Estat s'ha de limitar a establir unes línies generals, un denominador comú per a tots els ciutadans (element material), sense entrar en una regulació detallista per tal de preservar un cert àmbit normatiu propi a les comunitats autònomes. A més, en aquest pronunciament es recorda l'exigència que la normativa estatal sigui fixada per llei (element formal), com a regla general, i se'n permet la regulació per via reglamentària en determinats supòsits.

Així, des d'una perspectiva material, la jurisprudència constitucional ha interpretat que la normativa bàsica estatal ha de «definir los principios normativos y generales y uniformes de ordenación de las materias



enunciadas en tal art. 27 de la CE» per assegurar-ne «una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector material» (STC 184/2012, de 17 d'octubre, FJ 3; 27/2014, de 13 de febrer, FJ 3). Al mateix temps, ha admès una certa variabilitat de les bases estatals, que poden presentar diferents intensitat i extensió, circumstància aquesta que, unida al fet que el Tribunal Constitucional utilitza fórmules obertes no subjectes a una tècnica uniforme per delimitar la noció material del que és bàsic, fa que calgui determinar en cada cas fins a on arriben els esmentats principis normatius, generals i uniformes de l'ordenació dels diversos apartats de l'article 27 CE i quan les normes estatals s'han excedit de la funció que és pròpia de les bases en aquest àmbit material.

Igualment, l'alt tribunal considera que l'Estat ha d'establir les bases de forma suficientment àmplia i flexible per permetre a les comunitats autònomes amb competències normatives en la matèria adoptar les seves polítiques pròpies, criteri aquest que incorpora l'article 111 EAC quan estableix que «[e]n exercici d'aquestes competències, la Generalitat pot establir polítiques pròpies». Admet, també, que en la configuració del sistema educatiu hagin de participar els governs estatal i autonòmic, d'acord amb les seves competències (STC 131/1996, d'11 de juliol, FJ 3; 111/2012, FJ 5).

Quant a l'aspecte formal de les normes bàsiques, convé reiterar una vegada més que la doctrina exigeix la seva fixació mitjançant una llei, ja que només a partir d'aquest instrument normatiu s'assoleix una determinació certa i estable dels àmbits d'ordenació de les matèries en què concorren i s'articulen les competències bàsiques estatals i les reglamentàries autonòmiques (STC 24/2013, de 31 de gener, FJ 4). Excepcionalment, però, admet que l'Estat faci ús de la potestat reglamentària quan aquesta sigui complement necessari per garantir la finalitat a què respon la competència sobre bases. I, fent referència expressa a l'educació, quan la llei formal no sigui l'instrument

normatiu adequat, per la naturalesa i les característiques concretes de la matèria regulada (com ara la seva freqüent actualització o el caràcter tècnic), o hi hagi una habilitació legal expressa (STC 24/2014, de 13 de febrer, FJ 3, citant la STC 77/1985, de 27 de juny, FJ 16).

Dit això, i pel que aquí interessa, l'article 131 EAC atribueix a la Generalitat un ampli feix de competències sobre educació. En concret, l'apartat 3, respectant els aspectes essencials dels drets de l'article 27 CE i d'acord amb el que disposa l'article 149.1.30 CE, atribueix a la Generalitat la competència compartida en un seguit de matèries sobre els ensenyaments no universitaris, obligatoris i no obligatoris, que condueixen a l'obtenció d'un títol oficial acadèmic amb validesa a tot l'Estat, competència que inclou en tot cas, entre d'altres: a) la programació de l'ensenyament, la seva definició i l'avaluació general del sistema educatiu; b) l'ordenació del sector de l'ensenyament i de l'activitat docent i educativa, i c) l'establiment dels plans d'estudi corresponents, incloent-hi l'ordenació curricular. A l'últim, l'apartat 4 declara que també li correspon, en matèria d'ensenyament no universitari, la competència executiva sobre l'expedició i l'homologació dels títols acadèmics i professionals estatals.

Un cop hem exposat el caràcter compartit de les competències en l'àmbit de l'educació, que comprèn en tot cas el conjunt dels ensenyaments curriculars, inclosos els no universitaris, cal que reprenguem la seva connexió amb el títol competencial més específic, que també està previst a l'article 149.1.30 CE, concretament en el primer incís, és a dir, les facultats estatals per a la regulació de les condicions d'obtenció dels títols acadèmics i professionals i que en defineixen el seu abast.

Certament, aquesta darrera competència estatal comporta una potestat normativa plena en l'establiment de les precitades condicions, però, al

mateix temps, l'esmentada capacitat ha de ser exercida tenint en compte els aspectes següents:

Cal tenir present que la regulació de les condicions d'obtenció dels títols quan aquests són resultat d'una etapa educativa, obligatòria o bé inserida en els ensenyaments oficials preuniversitaris, s'ha de contextualitzar en un àmbit material, l'educatiu, la titularitat competencial del qual és compartida. Dit d'una altra manera: la normativa estatal que regula les condicions d'obtenció dels títols ha de tenir en compte i respectar les facultats de les administracions educatives, com és el cas de la Generalitat.

Així, la delimitació de la potestat normativa estatal exercida a l'empara de l'article 149.1.30 CE, primer incís, atesa la seva finalitat, inclou els aspectes necessaris per assolir l'homogeneïtat imprescindible que garanteixi la igualtat de condicions dels alumnes en els processos, les proves i les avaluacions conduents a l'obtenció d'un títol oficial. I, simultàniament a la realització d'aquest principi d'igualtat, l'esmentada regulació estatal ha d'evitar perjudicar o interferir il·legítimament en les competències de les administracions educatives, especialment quant a les capacitats que constitueixen el nucli principal de les seves actuacions en l'àmbit de la planificació i l'organització del sistema educatiu, així com de l'ordenació curricular.

Per tant, el precitat primer incís de l'article 149.1.30 CE, des d'una perspectiva competencial, ha de permetre desplegar una potestat normativa estatal respecte de les condicions d'obtenció dels títols oficials la qual, alhora, ha de ser exercida amb la limitació inherent a la seva inserció substantiva i, fins i tot, natural en l'àmbit material del sistema educatiu d'un Estat compost, en el qual participen i exerceixen responsabilitats pròpies diverses administracions públiques. En altres paraules, no pot neutralitzar les potestats que corresponen a la Generalitat respecte dels ensenyaments no

universitaris, obligatoris i no obligatoris, conduents a l'obtenció dels esmentats títols amb validesa a tot l'Estat.

2. En aquest apartat, examinarem succintament el marc constitucional i estatutari de la llengua a l'ensenyament, qüestió que va ser àmpliament analitzada en els DCGE 3/2014 (FJ 4) i 2/2016 (FJ 3), als quals ens remetem.

En els dits dictàmens vam dir que l'anàlisi del cànon de constitucionalitat i d'estatutarietat en aquest àmbit implica els articles 3 i 149.1.30 CE, així com els articles 6 («[l]a llengua pròpia i les llengües oficials»); 35 («[d]rets lingüístics en l'àmbit de l'ensenyament»), especialment pel que fa al reconeixement del dret dels alumnes a rebre l'ensenyament en català, així com el dret i el deure de conèixer amb suficiència oral i escrita el català i el castellà en finir l'ensenyament obligatori, i el dret a no ser separats en centres ni en grups diferents per raó de la seva llengua habitual; 131, ja portat a col·lació anteriorment, i, finalment, el 143.1 («[c]orrespon a la Generalitat de Catalunya la competència exclusiva en matèria de llengua pròpia, que inclou, en tot cas, la determinació de l'abast, els usos i els efectes jurídics de la seva oficialitat, i també la normalització lingüística del català»), tots ells de l'Estatut.

En primer terme, cal posar de manifest, pel que fa al model de conjunció lingüística implementat en el sistema educatiu català, que el Tribunal Constitucional mateix, en reiterada jurisprudència (STC 337/1994, de 23 de desembre, FJ 10 i 17; 31/2010, de 28 de juny, FJ 24, i 15/2013, de 31 de gener, FJ 4), l'ha considerat ajustat a la Constitució en garantir la previsió de l'article 3 CE, tant en el sentit que es fonamenta en l'exigència de conèixer suficientment i de poder usar totes dues llengües oficials en finalitzar l'educació obligatòria, com pel fet que la llengua catalana sigui «el centro de gravedad de este modelo de bilingüismo» fixat, ja que no suposa en cap cas

l'exclusió de la llengua castellana com a llengua docent, atès que se'n garanteix el seu coneixement i ús a Catalunya. Es tracta, dèiem, d'un model establert de forma legítima pel legislador català, que encaixa perfectament en el marc competencial que deriva de l'article 149.1.30 CE i que, en darrer terme, té com a objectiu assolir la integració i la cohesió social amb independència de quina sigui la llengua habitual de cada ciutadà.

En segon terme, concretament respecte als drets lingüístics en l'àmbit de l'educació, la nostra doctrina consultiva, acollint la interpretació jurisprudencial, sosté que «els poders públics estan facultats per determinar la utilització de les dues llengües que són oficials en una comunitat autònoma com a llengües de comunicació de l'ensenyament, de conformitat amb el repartiment competencial en matèria d'educació, pel fet que el dret de tothom a l'educació constitueix una activitat eminentment reglada i de caràcter prestacional» (DCGE 2/2016, FJ 3.1).

I, afegíem, fent referència al DCGE 4/2014, que:

«a partir de la STC 31/2010, que va afirmar que no es podia prescriure normativament un desequilibri entre dues llengües oficials (FJ 12.a), es pot sostenir que les dues llengües oficials, des de la perspectiva del seu caràcter de llengua curricular [...] rebran un tractament equivalent; això no obsta que, des de la perspectiva docent o de llengua vehicular o de comunicació, el criteri no sigui el de la igualtat, sinó el d'apreciar una proporció raonable entre llengües declarades oficials.» (FJ 3.1)

Precisament, atès que les decisions adoptades pels poders públics respecte a l'ensenyament en una llengua determinada estan estretament connectades amb la política educativa, hem conclòs que «ha de ser la comunitat autònoma corresponent, en el nostre cas la Generalitat, qui ha de determinar el sentit que s'ha de donar a l'expressió "proporció raonable" referida a la llengua docent, la qual pot variar en funció de les finalitats que pretengui

assolir en l'organització del sistema educatiu i d'altres factors materials com el territori, el nivell o l'etapa educativa [...], perquè constitucionalment és l'única habilitada per fer-ho en funció de les seves competències» (DCGE 2/2016, FJ 3.1, fent referència al DCGE 3/2014, FJ 3).

En darrer terme, cal dir que, de la interpretació constitucional efectuada sobre el contingut del dret a l'educació previst per l'article 27 CE, se'n deriva que no existeix un dret d'opció lingüística que els fills rebin educació en la llengua de preferència dels seus pares en el centre docent públic de la seva elecció (STC 195/1989, de 27 de novembre, FJ 3), ni tampoc a la lliure elecció de la llengua vehicular a l'ensenyament, ja sigui el català o el castellà, pel sol fet que aquest dret implicaria l'exclusió voluntària d'una de les dues llengües oficials com a llengua docent (STC 337/1994, FJ 9.A). Conseqüentment, no existeix un dret a rebre ensenyament només en una llengua oficial en la comunitat autònoma, a elecció dels interessats (STC 337/1994, FJ 9.B).

### ***Tercer. L'adequació a la Constitució i a l'Estatut d'autonomia dels preceptes del Reial decret sol·licitats***

1. Iniciarem aquest fonament jurídic examinant els articles 12 i 17 del Reial decret, relatius al contingut material de les proves, i continuarem amb els articles 2, 4, 7 i les disposicions addicionals segona i final cinquena, apartat 2. I ho farem en aquest ordre, malgrat que no coincideixi amb el que segueix la norma objecte de dictamen, perquè les conclusions a les quals arribem sobre els primers dos preceptes poden condicionar l'examen de la resta. I això és així pel fet que l'estructura i la configuració formal de les proves estan condicionades en bona part per la determinació de les matèries objecte d'avaluació final (a tall d'exemple, es pot citar l'instrument de la matriu d'especificacions, la qual es construeix, entre d'altres, a partir dels continguts

susceptibles de ser avaluats). Per finalitzar, tractarem els articles 5, 8 i 11, en els aspectes concrets que ens han estat sol·licitats, i la disposició final segona.

A) Així, quant a l'article 12, disposa que l'avaluació final de l'educació secundària consisteix a verificar l'assoliment dels objectius d'aquesta etapa educativa i el grau d'adquisició de les competències corresponents, en relació amb les matèries següents: a) totes les matèries generals cursades en el bloc d'assignatures troncales durant els dos cicles que la integren (el primer de tres cursos i el segon d'un), excepte biologia i geologia i física i química, de les quals l'alumne és avaluat si les escull entre les matèries d'opció; b) dues matèries d'opció cursades també en el bloc d'assignatures troncales, a quart curs, a elecció de l'alumnat, i c) una matèria del bloc d'assignatures específiques, cursada en qualsevol dels cursos, que no sigui educació física, religió, o valors ètics, a elecció de l'alumnat.

Pel que fa a l'article 17, referit a l'avaluació final de batxillerat, presenta un esquema equivalent, de manera que les matèries que són objecte de la prova final d'aquesta etapa són: a) totes les matèries generals del bloc d'assignatures troncales dels dos cursos que integren l'esmentada etapa educativa, si bé quan impliquin continuïtat només s'ha de tenir en compte la matèria cursada en el darrer i segon curs; b) dues matèries d'opció cursades també en el bloc d'assignatures troncales, en qualsevol dels dos cursos, a elecció de l'alumne; cas en què, si són matèries que impliquen continuïtat entre els cursos primer i segon es computen com una única matèria i s'ha de tenir en compte igualment la impartida en el segon curs, i c) una matèria del bloc d'assignatures específiques cursada en qualsevol dels dos cursos, que no sigui educació física ni religió, a elecció de l'alumnat.

Amb relació als exposats articles 12 i 17 RD 310/2016, la sol·licitud del Govern argumenta de forma crítica que «configuren aquelles proves de

manera que avaluen gairebé exclusivament l'adquisició de les competències corresponents a les matèries cursades en el bloc d'assignatures troncales, els continguts de les quals estableix exclusivament l'Estat [...] [amb] una limitadíssima concessió a avaluar també una assignatura específica». Considera, doncs, que això anterior «comporta que l'adquisició de competències corresponents al desenvolupament curricular que determinen les comunitats autònomes queda pràcticament exclosa de l'avaluació del procés d'aprenentatge i, en conseqüència, relegada a una funció marginal, deixant sense efectivitat pràctica la competència per establir el currículum reconeguda a la Generalitat en l'art. 131 EAC».

Dit això, i abans d'examinar concretament els dos preceptes explicitats, cal efectuar l'enquadrament, segons el seu contingut i la seva finalitat principals, en la competència que els empara de forma prevalent, entre les dues que hem vist que recull l'article 149.1.30 CE. En aquest sentit, els articles 12 i 17 delimiten els continguts materials de les proves que han de realitzar individualment els alumnes i les alumnes en finalitzar cadascuna de les etapes educatives d'ESO i de batxillerat i prescriuen quines han de ser les matèries curriculars objecte d'examen i d'avaluació. Concretament, el preàmbul del Reial decret avala aquesta determinació dels continguts dels quals s'haurà d'examinar l'alumnat, a fi de poder comprovar l'assoliment dels objectius de cada etapa educativa i el grau d'adquisició de les competències que hi estan associades. I això anterior ho fa, com hem avançat en el fonament jurídic primer, en desenvolupament dels articles 29, 31, 36 bis i 37 LOE, que regulen les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat i que exigeixen la superació de les esmentades proves finals com un requisit per a l'obtenció del títol de graduat en educació secundària obligatòria i del títol de batxiller.

Arribats a aquest punt, tal com vàrem argumentar en el DCGE 3/2014 (FJ 3.2.A), amb ocasió de l'examen dels articles 29 i 36 bis LOE (segons la reforma efectuada per la LOMCE), podem dir que les previsions que ara es



dictaminen també s'encabeixen preferentment en el títol competencial de l'Estat sobre la «[r]egulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics» contingut a l'article 149.1.30 CE. En la mateixa línia es va pronunciar el Tribunal Constitucional quan, arran de l'examen de l'article 37.1 de la Llei orgànica 10/2002, de 23 de desembre, de qualitat de l'educació, va declarar que la superació de la prova general de batxillerat es configura com un requisit necessari per a l'obtenció del títol de batxiller, el qual guarda una relació directa amb la competència estatal en matèria d'obtenció de títols acadèmics, que atribueix a l'Estat una competència «plena en el plano normativo», a l'empara de la qual s'ha d'entendre establerta (STC 184/2012, FJ 6.e).

Ara bé, d'acord amb el paràmetre competencial exposat en el fonament jurídic anterior i tal com vàrem dir en el DCGE 3/2014, en l'exercici de la competència relativa a les condicions d'obtenció dels títols acadèmics oficials no universitaris, des d'una perspectiva material, «s'ha de tenir en compte que en aquests supòsits hi ha el perill que la regulació estatal interfereixi en matèries que són pròpies de les competències que preveu el segon incís de l'article 149.1.30 CE, [...] en què l'actuació de l'Estat s'ha de limitar a la normativa bàsica» (FJ 2.2).

Així, resulta clar que les matèries afectades, els títols acadèmics i les normes bàsiques per al desenvolupament de l'article 27 CE estan estretament unides i que ni una ni altra competència estatal no es poden exercir de tal forma que buidïn de contingut les competències autonòmiques estatutàriament i legítima assumides, com podria ser el cas de la política dels plans d'estudi i l'ordenació curricular, que en l'àmbit educatiu correspon a la Generalitat ex article 131.3.c EAC. Efectivament, en aquest pla material, establir les condicions que han de reunir els alumnes per obtenir els títols acadèmics que ens ocupen no és altra cosa que determinar els coneixements i les competències dels currículums que han d'haver assolit individualitzadament

en finalitzar els corresponents ensenyaments d'ESO i de batxillerat. I no hi ha dubte que aquesta és una qüestió que incideix plenament en un àmbit més ampli, com és el de les competències sobre educació, que atribueix a l'Estat les normes bàsiques en desenvolupament de l'article 27 CE i a les comunitats autònomes el desenvolupament normatiu i l'execució.

B) A fi d'un millor enteniment de l'abast i els efectes dels mandats exposats, cal fer referència al context normatiu en el qual s'insereixen, encapçalat, principalment, pels articles 6 i 6 bis LOE, que delimiten la configuració del currículum i la distribució de competències que s'hi projecta. Així, segons l'article 6, integren el currículum diversos elements, com ara els objectius de l'etapa educativa; les competències o capacitats per aplicar els continguts propis de cada ensenyament i etapa, amb vista a assolir la realització adequada d'activitats i la resolució eficaç de problemes complexos; els continguts o el conjunt de coneixements, habilitats, destreses i actituds (ordenats en assignatures, que es classifiquen en matèries, àmbits, àrees o mòduls) que contribueixin a assolir els objectius i les competències abans esmentats; la metodologia didàctica; els estàndards i els resultats d'aprenentatge avaluable, i, finalment, els criteris d'avaluació del grau d'adquisició de les competències i l'assoliment dels objectius de cada ensenyament i etapa educativa.

I, d'acord amb l'article 6 bis, és competència de l'Estat el disseny d'un currículum bàsic (tradicionalment anomenat mínim), que inclou els objectius, les competències, els continguts, els criteris d'avaluació, els estàndards i els resultats d'aprenentatge avaluable, amb la finalitat d'assegurar una formació comuna i el caràcter oficial i la validesa en tot el territori estatal de les titulacions a què fa referència la LOE. Més concretament, partint d'una agrupació de les assignatures en tres blocs, efectua la següent distribució de competències (art. 6 bis.2 LOE): a) respecte del bloc d'assignatures troncal, atribueix al Govern estatal la determinació dels continguts comuns, els

estàndards d'aprenentatge avaluables i l'horari lectiu mínim, i a les comunitats autònomes la compleció dels dits continguts i la fixació de l'horari lectiu màxim; b) quant al bloc d'assignatures específiques, assigna a les comunitats autònomes la determinació dels continguts i de l'horari lectiu i al Govern central l'establiment dels estàndards d'aprenentatge avaluables i, c) pel que fa al bloc d'assignatures de lliure configuració autonòmica, és potestat de les comunitats autònomes determinar-ne els continguts, fixar-ne els horaris i establir-ne els estàndards d'avaluació d'aprenentatge.

A més, i pel que interessa al present examen, el mateix precepte orgànic atorga en exclusiva al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport un seguit de funcions específiques quan es tracta de les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat, entre d'altres, la determinació dels criteris d'avaluació de l'assoliment dels objectius dels ensenyaments i les etapes educatives i del grau d'adquisició de les competències corresponents, en relació amb els continguts dels blocs de les assignatures troncales i de les específiques (art. 6 bis.2.b.1r LOE).

D'altra banda, dins de la regulació i els límits establerts pel Govern, a través del Ministeri esmentat, assigna a les comunitats autònomes, per bé que només «[e]n relació amb l'avaluació durant l'etapa educativa», la funció de complementar els criteris d'avaluació estatals relatius als blocs d'assignatures troncales i específiques, juntament amb l'establiment dels criteris d'avaluació i els estàndards d'aprenentatge avaluables del bloc d'assignatures de lliure configuració autonòmica, les quals ja s'ha vist que no són objecte d'avaluació final (art. 6 bis.2.c.6è i .7è LOE), llevat del règim específic aplicable a la llengua oficial de la comunitat autònoma i literatura. Conformement amb les previsions exposades, l'article 144.1 LOE, relatiu a les avaluacions individualitzades, declara que els criteris d'avaluació de les proves que ara ens ocupen són comuns per al conjunt de l'Estat.

Finalment, convé fer menció separada de les previsions de la LOE respecte de l'assignatura «llengua cooficial i literatura», quan organitza els cicles d'ESO i de batxillerat, que gaudeix d'un règim diferent. Així, disposa que aquesta s'ha de cursar en les comunitats autònomes que tinguin llengua cooficial i que ha de tenir un tractament anàleg al de la matèria «llengua castellana i literatura» (art. 24.5, 25.7, 34 bis.5 i 34 ter.5 LOE). De fet, amb relació al tema que tractem, les proves finals de les citades etapes educatives, la Llei orgànica indica que l'assignatura de «llengua cooficial i literatura» ha de ser avaluada i puntuada en la mateixa proporció que la de «llengua castellana i literatura», i que correspon a les administracions educatives competents concretar-ne els criteris d'avaluació, els estàndards d'aprenentatge avaluable i el disseny de les proves que s'apliquin a aquesta assignatura, les quals s'han de realitzar de forma simultània a la resta de proves que componen les avaluacions finals (disp. add. trenta-novena LOE i disp. add. setena RD 1105/2014). En consonància amb l'anterior, el Reial decret preveu que «la matèria llengua cooficial i literatura s'ha d'avaluar en les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat, i s'ha de tenir en compte per al càlcul de la nota obtinguda en aquestes avaluacions finals en la mateixa proporció que l'assignatura llengua castellana i literatura» (art. 3.3, primer par.). A continuació, atribueix a les comunitats autònomes la concreció dels criteris d'avaluació i els estàndards d'aprenentatge avaluable de la prova de la precitada assignatura, així com la determinació «del disseny i l'aplicació, que s'ha de fer de manera simultània a la resta de les proves que componen les avaluacions finals» (art. 3.3, segon par.).

C) Fetes les consideracions anteriors, estem en condicions d'afirmar que la delimitació dels continguts materials de les proves finals que ens ocupen incidirà en la política curricular de les etapes educatives d'ESO i batxillerat, de manera que no resulta sobrer fer algunes consideracions sobre quins efectes es deriven d'aquest model establert pel legislador orgànic estatal,

desenvolupat, entre d'altres, pels preceptes del Reial decret que ara són objecte de la nostra anàlisi.

Així, d'una banda, com vàrem posar de manifest en el tantes vegades citat DCGE 3/2014, a l'hora d'examinar l'article 6 bis.2.c.1r LOE, el qual, com hem vist, enumera les competències autonòmiques respecte del currículum educatiu, la capacitat «per establir polítiques pròpies [...] no s'ha de limitar a la determinació del contingut de les assignatures específiques i de lliure configuració autonòmica, sinó que també hauria d'afectar, encara que de manera diferent, el contingut de les assignatures troncales». En aquest sentit, l'establiment del currículum bàsic de les assignatures troncales per part de l'Estat hauria de permetre una capacitat real i efectiva de compleció de continguts per part de les comunitats autònomes ja que, en cas contrari, es produiria la consegüent vulneració de les competències de la Generalitat (FJ 3.1.B). Val a dir, però, que l'Estat ha dotat d'un amplíssim contingut el currículum bàsic d'ESO i batxillerat mitjançant el Reial decret 1105/2014, si bé no ens pertoca un examen crític de la dita norma reglamentària, en la mesura que ens excediríem de l'objecte d'aquest Dictamen.

Tenint en compte l'anterior, l'aspecte següent a tractar és que els articles 12 i 17 RD 310/2016, reiterant substancialment el que disposen els articles 29.1 i 36 bis.1 LOE, determinen que les avaluacions finals d'ESO i batxillerat s'han de referir, exclusivament, a les matèries cursades al bloc d'assignatures troncales i, únicament, a una matèria del bloc de les assignatures específiques que no sigui l'educació física, la religió o els valors ètics. I, sobre aquesta limitació dels continguts curriculars avaluable, cal recordar que els preceptes orgànics dels quals porten causa (art. 29.1 i 36 bis.1 LOE) han estat objecte del nostre Dictamen 3/2014, on hem conclòs que vulneren les competències de la Generalitat sobre l'establiment dels plans d'estudi i l'ordenació curricular (art. 131.3.c EAC) i no troben empara en el primer incís de l'article 149.1.30 CE, per les raons següents:

Primerament, perquè l'avaluació només versa sobre matèries cursades en assignatures troncal, «amb una limitadíssima concessió a una assignatura específica», la qual cosa «contradiu el concepte de currículum tal com ha estat definit per totes les lleis educatives i avalat per la jurisprudència constitucional (per totes, STC 24/2013, de 31 de gener, FJ 3)». Així, el currículum no el determina l'Estat, sinó que «és una noció global en què també participen les comunitats autònomes, d'acord amb les seves competències, i els centres educatius en l'àmbit de la seva autonomia legalment reconeguda. Pretendre que unes proves que són les que permeten disposar del títol acadèmic corresponent, un títol que habilita per a l'accés als ensenyaments superiors i, en el cas del batxillerat, a la universitat, només han de tenir en compte la meitat d'aquest currículum és contradictori no només amb l'esmentada naturalesa global del sistema educatiu, sinó també amb la concepció del currículum que conté la mateixa Llei dictaminada» (FJ 3.2.A).

Segonament, perquè, deixant de banda l'assignatura llengua oficial de la comunitat autònoma i literatura, «l'exclusió de les assignatures específiques i de lliure configuració autonòmica d'aquesta avaluació final comporta una important limitació de les competències autonòmiques per a l'ordenació dels ensenyaments i l'ordenació curricular (art. 131.3.c EAC)». Així, des de l'inici del règim constitucional,

«la competència compartida en l'àmbit de l'educació es va verificar substancialment arran del reconeixement a les comunitats autònomes d'una àmplia capacitat per determinar el contingut d'una bona part dels ensenyaments, tots els que no es qualificaven com a mínims o comuns, i aquesta continua sent una qüestió basilar en el nostre sistema educatiu. En el cas de Catalunya, a més, aquestes assignatures específiques o de lliure designació autonòmica són aquelles sobre les quals es projecten majoritàriament les competències de la Generalitat, ja que permeten al

Parlament de Catalunya, a l'hora d'aprovar les lleis educatives, establir polítiques pròpies en l'àmbit de l'educació, com requereix l'article 111 EAC.»  
(FJ 3.2.A)

A l'anterior raonament cal afegir que, amb la redacció vigent, la LOE (art. 6 bis.2), com hem vist, atribueix exclusivament i expressa a l'Administració de l'Estat, respecte de les proves finals d'ESO i de batxillerat, l'establiment dels criteris per a l'avaluació dels continguts tant pel que fa al bloc d'assignatures troncal com al bloc de les específiques, juntament amb l'establiment dels criteris més específics que permeten definir els resultats d'aprenentatge, i que, en definitiva, concreten el que l'estudiant ha de saber, comprendre i saber fer en cada assignatura, troncal i específica (els estàndards d'aprenentatge avaluable).

En el mateix sentit, seguint aquest esquema competencial, l'article 12 del Reial decret, en els seus darrers paràgrafs, disposa que els criteris d'avaluació de les competències que es corresponen amb les matèries incloses en la prova final d'ESO i les seves especificacions s'associaran a les matèries del currículum bàsic establert per l'Estat (RD 1105/2014) a través del disseny i els continguts elaborats per l'ordre anual del Ministeri.

Igualment ho preveu l'article 17 per a la prova final de batxillerat i, en general, així ho disposen, per a ambdues avaluacions, els apartats 2 i 4 de l'article 2 del Reial decret. Així, el segon apartat estableix que els criteris d'avaluació final de l'assoliment dels objectius i del grau d'adquisició de les competències corresponents a les etapes educatives d'ESO i de batxillerat són els establerts al currículum bàsic d'aquests ensenyaments (annex I i II RD 1105/2014). I el darrer i quart atribueix al Ministeri la determinació dels continguts, cosa que consistirà a establir el «marc de compliment obligat per a la construcció de les proves». Alhora, en aquest marc s'establirà el conjunt d'estàndards d'aprenentatge avaluable que constituïran el contingut del

procés d'avaluació i que procediran de la concreció dels que recull l'abans citat currículum bàsic (RD 1105/2014).

Arribats a aquest punt, podem dir que d'una interpretació conjunta i sistemàtica de les normes exposades es desprèn que l'Estat ha optat per un sistema de delimitació dels continguts materials susceptibles d'avaluació en les proves finals dels ensenyaments de secundària i batxillerat que prescindeix de la competència d'ordenació curricular de les comunitats autònomes. Així, d'una banda, la limitadíssima concessió que es fa a una sola assignatura específica com a matèria avaluable contradiu el concepte constitucional de currículum, en el sentit de noció global en la configuració del qual participen tots els poders públics, estatal i autonòmics.

I, de l'altra, l'atribució a l'Administració estatal, singularment i expressament, de la potestat per establir els criteris d'avaluació, generals i específics, de totes les assignatures objecte d'avaluació de les dites proves, i únicament per referència al currículum bàsic, exclou la possibilitat que les administracions educatives, al seu torn, determinin altres coneixements i capacitats avaluable d'aquestes assignatures que, en virtut de la seva pròpia ordenació curricular, considerin que s'han d'acreditar com assolits en les proves finals perquè l'estudiant els ha de saber, comprendre i saber fer.

En conseqüència, es poden obtenir i expedir uns títols acadèmics (ESO i batxiller) respecte d'unes etapes i uns ensenyaments del sistema educatiu català que ocupen una part substancial del procés d'aprenentatge de l'alumnat, sense tenir en compte la part del currículum que dissenyin les administracions educatives autonòmiques d'acord amb una política educativa pròpia.

En conclusió, els articles 12 i 17 RD 310/2016 i, per connexió, l'article 2, apartats 2 i 4, en la mesura que configuren un model tancat pel que fa a la



delimitació del contingut material que serà objecte d'avaluació a les proves, vulneren la competència de la Generalitat sobre l'establiment dels plans d'estudi i l'ordenació curricular (art. 131.3 EAC) i no troben empara en l'article 149.1.30 CE, primer incís.

2. A continuació, examinarem l'article 2 RD 310/2016, partint de la base que els apartats 2 i 4 ja els hem analitzat amb motiu dels preceptes 12 i 17. Per fer-ho, resulta convenient recordar breument que l'enquadrament competencial situa el precitat article en el títol estatal de la regulació de les condicions d'obtenció de títols acadèmics, amb relació a la competència compartida d'educació que, com hem reiterat, correspon també a la Generalitat ex article 149.1.30 CE i 131.3 EAC. Així mateix, en aquest apartat, tractarem també les disposicions addicional quarta i final cinquena, apartat 2, i els articles 4 i 7, atès que estan directament relacionats amb els continguts de l'esmentat article 2.

A) D'acord amb aquest marc, ja descrit sobradament en el fonament jurídic anterior, la capacitat de l'Estat rau en l'establiment del requisit obligatori de les proves de secundària i de batxillerat necessàries per a l'obtenció dels corresponents títols, així com de les condicions que l'han de caracteritzar quant a la garantia d'una homogeneïtat per al conjunt de l'Estat que asseguri un accés en situació d'igualtat per als alumnes que les realitzin.

Per tant, tal com disposen els articles 6 bis.2.b.2n i .3r i 144.1 LOE, ara desenvolupats pel Reial decret objecte de dictamen, al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport li correspon determinar «les característiques, el disseny i el contingut de les proves» (art. 2.1 RD 310/2016), i a la Generalitat, la realització d'aquestes que, entre d'altres, inclou les tasques de «construcció i elaboració material» de les dites proves, en el marc del que disposi l'ordre ministerial anual (art. 3.1.a RD 310/2016). Segons això, hem d'acotar, en primer lloc, l'abast material dels esmentats conceptes, per tal de poder

determinar si el repartiment competencial és respectat per l'article 2 del Reial decret.

Hem d'iniciar aquesta tasca indicant que la qüestió del contingut material de les proves ja ha estat tractada en l'apartat anterior del present fonament jurídic (art. 2, apts. 2 i 4, RD 310/2016), i respecte dels qüestionaris de context i els indicadors comuns de centre, que són altres aspectes que plantegen dubtes al sol·licitant, ens remetem al que direm més endavant. En conseqüència, tot seguit, ens centrarem en la caracterització formal de la prova continguda en l'apartat 3 de l'esmentat article 2 per, a continuació, pronunciar-nos sobre l'apartat 1, en la mesura que aquest opera com a frontispici del conjunt d'elements que acabem d'indicar.

Abans, però, cal fer una breu descripció del que disposen ambdós preceptes. L'apartat 1 estableix que el Ministeri d'Educació, Cultura i Esport determina, per a cada curs escolar i mitjançant una ordre ministerial, les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat, com també les dates màximes per realitzar les avaluacions i per resoldre els procediments de revisió de les qualificacions obtingudes, i els qüestionaris de context. I, tot això, amb la finalitat de garantir l'estandardització de les proves per a tot el sistema educatiu espanyol.

L'apartat 3, reiterant aquesta mateixa finalitat d'homogeneïtzar i estandarditzar les proves, descriu quins aspectes comprenen les expressions «característiques i disseny» de les proves, que pertocarà determinar anualment al Ministeri en l'ordre abans esmentada. Així, s'entén que la determinació de les característiques i el disseny de les proves consisteix a establir: la matriu d'especificacions, que seria l'eina que facilita i guia la construcció i la interpretació d'una prova i que s'elabora en funció de la competència avaluada; la longitud (nombre mínim i màxim de preguntes); el

temps d'aplicació i la durada de la prova; la tipologia dels ítems o preguntes (poden ser preguntes obertes, semiobertes i d'opció múltiple); les unitats d'avaluació (un estímul o una presentació textual i/o gràfica que presenta a l'alumne una situació quotidiana i la pregunta o les preguntes que l'acompanyen); els qüestionaris de context, i els indicadors comuns de centre.

Per connexió amb aquests preceptes, cal fer esment també a la disposició addicional segona del Reial decret, que preveu que el Ministeri estableixi, abans del 30 de novembre de 2016, les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat per al curs 2016-2017. I a la disposició final cinquena, apartat 2, relativa al desenvolupament de la norma, que reitera un cop més que correspondrà anualment al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport l'elaboració de l'ordre amb els mateixos continguts a què fa referència l'article 2.1 RD 310/2016.

Respecte a les normes exposades, el Govern al·lega que la determinació dels conceptes que ha d'incloure l'ordre ministerial suposarà arribar a un grau de detall extrem en la seva redacció per a cada convocatòria «que excedeix el caràcter de regulació normativa» i es configura com un acte d'execució administrativa, que no resulta justificat per garantir l'homogeneïtat de les proves.

Doncs bé, reprenent la delimitació dels conceptes clau des d'una perspectiva competencial i llur translació en facultats administratives, cal recordar que en el DCGE 3/2014, amb motiu de l'anàlisi dels articles 6 bis.2.b.3r, 29.4, 36 bis.3 i 144.1 LOE, vam dir:

«Quant a la realització concreta de les proves finals d'ESO i batxillerat, els articles 29.4 i 36 bis.3 LOE, modificats i afegits pels apartats vint i vint-i-nou de l'article únic LOMCE, respectivament, regulen el seu contingut i avaluació

i amb una redacció similar atribueixen al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport la competència per establir, "per a tot el sistema educatiu espanyol els criteris d'avaluació i les característiques de les proves, i les ha de dissenyar i establir-ne el contingut per a cada convocatòria". Per la seva banda, l'article 6 bis.2.b.3r conté una expressió gairebé idèntica a la del segon incís que acabem d'exposar, mentre que l'article 144.1, modificat per l'apartat vint-i-nou de l'article únic LOMCE, en la part qüestionada, afegeix uns criteris suplementaris sobre el disseny de les proves [...].

Els preceptes que ara s'analitzen contenen un primer incís, amb l'expressió "criteris d'avaluació i les característiques de les proves", que presenta un clar contingut regulador, sobretot si tenim en compte que es dicten de forma general "per a tot el sistema educatiu espanyol". En conseqüència, aquests incisos troben empara en la competència atribuïda a l'Estat sobre la regulació de les condicions d'obtenció dels títols acadèmics i professionals abans esmentada, i no vulneren cap dels apartats de l'article 131 EAC.

En canvi, el segon incís de tots dos, així com l'article 6 bis.2.b.3r ("Dissenyar les proves i establir-ne el contingut per a cada convocatòria"), mereixen un qualificatiu diferent. Tant el detall extrem de la seva redacció com la frase "per a cada convocatòria" ens permet considerar que no ens trobem davant d'una activitat pròpiament reguladora sinó davant d'actes de naturalesa fonamentalment executiva, que, una vegada aplicats, esgoten els seus efectes. El mateix es pot dir quant a la part qüestionada de l'article 144.1, que també es refereix al disseny de les proves i als procediments de les avaluacions "en concret".

Ultra això, les actuacions que ara ens ocupen no requereixen la seva atribució a un únic titular per garantir l'homogeneïtat de la prova, ni tampoc el grau de dificultat o exigència d'aquesta i, per tant, no guarden una relació directa amb les condicions que per a la seva realització puguin correspondre a l'Estat. Per tot això, no troben empara en el primer incís de l'article 149.1.30 CE.

Conseqüentment, l'article 6 bis.2.b.3r, i els articles 29.4 i 36 bis.3 LOE, segon incís, "i les ha de dissenyar i establir-ne el contingut per a cada convocatòria", així com el segon paràgraf de l'article 144.1, vulneren la competència de la Generalitat sobre l'establiment dels plans d'estudi i

l'ordenació curricular (art. 131.3.c EAC), i no troben empara en el primer incís de l'article 149.1.30 CE.» (FJ 3.2.B)

Segons aquesta argumentació, concloïem un criteri delimitatiu que ara refermem: la competència estatal comprèn, d'una banda, la decisió de preveure en les dues etapes educatives una prova obligatòria com a requisit per a l'obtenció del títol. I, de l'altra, la regulació dels «criteris d'avaluació i les característiques de la prova», per contraposició a l'execució, en aquest cas, el «disseny» concret de la prova per a cada convocatòria, que correspon a les comunitats autònomes.

Així doncs, entenem i entenem que la regulació estatal es projecta essencialment sobre la delimitació del contingut curricular bàsic objecte de les proves i els criteris d'avaluació corresponents. Vessant, aquest, que constitueix el nucli principal de l'homogeneïtat exigible en la mesura que es refereix als coneixements i les habilitats de les competències que els alumnes han d'acreditar com assolits per obtenir el títol oficial d'ESO i de batxiller.

Ara bé, cal precisar que respecte d'aquesta potestat estatal a l'hora de delimitar els continguts materials que poden ser objecte d'examen i els criteris d'avaluació que permetin la seva acreditació, hem de tenir en compte els termes que hem assenyalat amb motiu de l'examen dels articles 12 i 17 del Reial decret. Això és, que l'esmentada regulació estatal ha de ser entesa i dotada de sentit de forma acotada, de manera que permeti la compatibilitat entre el legítim exercici de la competència estatal quant a la mínima homogeneïtat exigible al model de prova comuna, amb l'exercici de les facultats de la Generalitat com a Administració educativa responsable de la construcció i l'aplicació d'aquesta i, en definitiva, titular d'una competència compartida en matèria d'educació a l'empara de la qual estableix uns plans

d'estudi i una política curricular pròpia per a les etapes educatives d'ESO i de batxillerat.

Per tant, considerem que les capacitats estatals s'han de limitar a aquells elements indispensables que garanteixin la igualtat mínima entre els estudiants a l'hora d'obtenir els títols acadèmics corresponents, per tal que, al mateix temps, es respecti la competència de la Generalitat com a Administració educativa responsable, com hem dit, de la programació de l'ensenyament i l'ordenació del sector. D'aquesta manera, l'Estat pot regular determinades condicions de les proves, com ara la identificació de les competències i els processos cognitius avaluable. En altres paraules, li correspon establir les capacitats dels alumnes per aplicar de manera integrada els continguts propis de cada ensenyament i etapa educativa, i aquells elements relatius als nivells de complexitat en la resolució d'una tasca, sens perjudici que aquestes prescripcions puguin ser completades en cada cas per les administracions educatives competents en consonància amb els plans d'estudi que hagin establert i la seva ordenació curricular.

Per contra, una normació estatal més extensa i precisa que inclogui elements específics, que arribin a un nivell de detall innecessari, desbordaria l'àmbit dels requeriments de l'homogeneïtat i s'endinsaria ja en la tasca de la construcció de la prova, que correspon a les administracions educatives competents, com és el cas de la Generalitat. En efecte, la normativa estatal sobre el currículum bàsic, continguda tant a la LOE com a les normes reglamentàries que la desenvolupen en aquest aspecte (principalment RD 1105/2014 i Ordre ECD/65/2015), ja conté els elements suficients (competències clau, objectius de les etapes, criteris d'avaluació i estàndards d'avaluació d'aprenentatge) per garantir unes avaluacions homogènies i comparables en àmbit estatal, que no han de ser necessàriament idèntiques o uniformes, com tampoc ho són, d'acord amb el sistema educatiu compartit, els currículums de les diferents comunitats autònomes.

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, amb ocasió de l'exercici de competències normatives plenes per part de l'Estat, ja ha asseverat que aquestes garanteixen «en tan alto grado la unidad de acción» que ha de «apreciarse de forma mucho más restrictiva la excepcionalidad justificadora de la permanencia en el acervo estatal de facultades ejecutivas» (per totes, STC 244/2012, de 18 de desembre, FJ 7). En el cas que ens ocupa, les administracions educatives han de poder configurar uns models de proves que s'ajustin als currículums que hagin establert per a les etapes d'ESO i de batxillerat.

Segons el que acabem d'indicar, si anem a l'apartat 3 de l'article 2, es pot comprovar com el conjunt d'elements que atribueix a la competència estatal compten amb un nivell de detall d'una extrema i exhaustiva concreció, que van des de la matriu d'especificacions a les unitats d'avaluació, incloent-hi, fins i tot, aspectes més propis de l'aplicació material de la prova, com és el cas del seu temps d'aplicació. En definitiva, es tracta d'aspectes que hem considerat inserits pròpiament en l'àmbit de les competències executives autonòmiques, que s'han d'establir convocatòria per convocatòria.

Ultra això, respecte a l'abast de la competència ex article 149.1.30 CE, primer incís, recollida al DCGE 3/2014, abans citat, en què vàrem declarar la inconstitucionalitat de diversos preceptes que contenen l'expressió «dissenyar les proves i establir-ne el contingut per a cada convocatòria» (FJ 3.2.B), hem d'afegir, a més, que un dels criteris comunament utilitzats per la doctrina i la jurisprudència per distingir la potestat normativa de la funció executiva *stricto sensu* és el relatiu al caràcter general i innovador de la norma jurídica, que comporta la seva aplicació continuada mentre no sigui derogada. En canvi, pel que ara interessa, l'elaboració de les ordres ministerials per a cada any escolar, que derivarien del mandat del Reial decret, constitueix una expressió típica de la funció executiva que, tot i

afectar una multiplicitat de subjectes, és evident que té un caràcter consumptiu, de forma que esgota els seus efectes una vegada aplicat al cas previst.

Al DCGE 4/2016, de 2 d'agost, relatiu a les subvencions amb càrrec a l'assignació tributària de l'IRPF, vàrem tractar aquesta qüestió amb més detall, i vam afirmar que «la convocatòria d'unes ajudes públiques concretes per a un determinat període de temps —com és el cas que ens ocupa— ha de ser considerada, indiscutiblement, com un acte executiu» (FJ 4). I ho fèiem amb citació expressa de doctrina constitucional, en particular de les STC 185/2015, de 21 de setembre; 220/2009, de 21 de desembre, i 75/1989, de 21 d'abril:

«En resumen, aunque la resolución de convocatoria no se limita a establecer el procedimiento para el estudio y resolución de las solicitudes de ayudas, sino que incluye como es lógico en primer lugar aspectos esenciales de la convocatoria (su objeto y finalidad, duración, características de los planes de formación a cuya realización se dirigen, beneficiarios de las subvenciones, destinatarios de los planes, etc.), los artículos de la misma carecen de la vocación de generalidad y permanencia exigibles para poder dotarlos de un carácter normativo. Es pues, desde su consideración como actividad de ejecución, como debe de examinarse si el Estado resulta competente para su aprobación [...].» (per totes, STC 185/2015, FJ 3)

Val a dir que aquestes consideracions són aplicables a l'article 2.3, que estem analitzant, però també a l'article 7 i a les disposicions addicionals segona i final cinquena, apartat 2, del Reial decret.

Sobre els conceptes tècnics concrets, com és el cas de les matrius d'especificacions, certament aquestes poden especificar-se en models més oberts o tancats. Així, a tall d'exemple, les més flexibles inclourien, respecte de cada competència avaluable: els blocs de continguts i les formulacions



sintètiques d'aquests, els processos cognitius o grups de capacitats i habilitats, i els pesos o percentatges que resulten de relacionar entre si cadascun dels elements indicats, i les més precises poden arribar a contenir criteris d'avaluació molt específics i exhaustius juntament amb el tipus i el nombre d'ítems o preguntes, de manera que el model complet de la prova s'esgota i, per tant, coincideix amb la matriu mateixa. Precisament, aquesta segona opció és la que prefigura l'apartat 3 de l'article 2 RD 310/2016, si tenim en compte que, juntament amb la referència a la matriu, també preveu que l'ordre ministerial estatal determini elements tan concrets i detallats com són la longitud de la prova (nombre mínim i màxim de preguntes), el temps d'aplicació d'aquesta, la tipologia dels ítems (preguntes obertes, semiobertes i opcions múltiples) i les unitats d'avaluació (contingut format pels estímuls i les preguntes o els ítems associats).

D'acord amb aquesta construcció normativa, juntament amb el que hem indicat abans sobre la determinació de les assignatures susceptibles d'avaluació, no hi ha dubte que, mitjançant el present Reial decret, l'Estat prefigura un tipus de proves que excediria de molt la caracterització necessària per assolir un estàndard comú i homogeni que garanteixi la igualtat dels estudiants en l'obtenció del títol acadèmic corresponent. Per contra, estableix un model de prova única propi d'un sistema educatiu centralitzat (pel que fa als continguts, els criteris d'avaluació i la forma de les proves) que no té en compte que en l'àmbit de l'educació i, concretament, respecte dels ensenyaments d'ESO i de batxillerat, el currículum constitueix constitucionalment i doctrinal una noció global, en la determinació del qual i, per tant, també en l'avaluació dels seus continguts, han de poder intervenir legislativament tant l'Estat com les comunitats autònomes.

D'aquesta manera, pel que ara interessa, l'article 2.3 RD 310/2016 atribueix al Ministeri, mitjançant l'elaboració d'una ordre per a cada curs escolar, tot un seguit d'actes de naturalesa executiva que s'endinsen en el detall

respecte de l'elaboració de les proves de les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat, que converteixen les facultats de la Generalitat en merament residuals i de simple aplicació material d'aquelles. El marge de construcció que li resta és mínim, limitat previsiblement a la redacció literal del text dels exercicis i les preguntes que integrin les avaluacions. Resultat aquest que, d'una banda, desborda la competència estatal de regulació de les condicions per a l'obtenció de títols oficials ex article 149.1.30 CE, primer incís, i, de l'altra, vulnera la competència compartida de la Generalitat en educació, segons estableix l'article 131.3 EAC, en la mesura que lesiona les capacitats legítimes i basilars que li corresponen tant en la programació de l'ensenyament com en l'ordenació del sistema educatiu, inclosa la curricular.

Finalment, quant a l'apartat 1 de l'article 2 RD 310/2016, si tenim en compte la interpretació que hem efectuat del contingut dels epígrafs 2, 3 i 4, els quals vulneren les competències de la Generalitat, també hem de concloure que no troba empara en l'ordre constitucional, atès que actua com a frontispici dels següents.

Així, l'apartat primer configura les competències estatals des d'una concepció omnímoda, que es concreta i precisa en les normes del precepte que s'afegeixen a continuació. La lògica mateixa de les convocatòries anuals, les previsions concretes, fins i tot en dates, dels processos de realització i revisió de les proves, juntament amb els elements dels epígrafs que es regulen tot seguit, atorguen als conceptes de «característiques, disseny i contingut» una precisió i exhaustivitat que ultrapassa amb escreix la finalitat d'homogeneïtzació de la competència estatal i resulta incompatible amb el grau de flexibilitat imprescindible per respectar el marge de les competències de la Generalitat, tant en la construcció de les proves per a les avaluacions finals com en la seva inserció en la competència compartida en matèria d'educació.

Per tant, l'article 2.1 RD 310/2016, en la mesura que atribueix al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport la determinació per a tot el sistema educatiu espanyol, mitjançant una ordre ministerial, per a cada curs escolar, de les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat, no troba empara en l'article 149.1.30 CE, primer incís, i vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC.

Respecte de la referència a altres continguts de la precitada ordre ministerial, com és el cas dels qüestionaris de context, a què també fan referència els apartats 1 i 3 de l'article 2, ens remetem al que direm més endavant, en l'apartat 3 d'aquest mateix fonament jurídic.

En darrer terme, i en aquest mateix context, hem de fer esment a la disposició addicional segona RD 310/2016, que atribueix al Ministeri l'establiment de les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat per al curs 2016-2017, i a la disposició final cinquena, apartat 2, que conté el mandat general d'establir, mitjançant una ordre ministerial anual i per a cada curs escolar, les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat, les quals, en la mesura que es refereixen a la mateixa facultat de desenvolupament reglamentari per part del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, mitjançant la corresponent ordre ministerial anual, que ha estat objecte del nostre examen, tampoc no troben empara en l'article 149.1.30 CE, primer incís, i vulneren les competències de la Generalitat ex article 131.3 EAC.

B) Per la seva connexió temàtica amb el precepte que acabem d'examinar, tot seguit hem de pronunciar-nos sobre l'article 4 RD 310/2016, relatiu a les proves, les unitats d'avaluació i el tipus de preguntes, que s'enquadra

talment en el títol competencial estatal previst en l'article 149.1.30 CE, primer incís.

El Govern considera que aquest article concreta amb un grau de detall extrem aspectes formals de les proves relacionats amb la seva realització material i, per tant, no poden tenir caràcter de normes bàsiques de l'article 149.1.30 CE.

L'article 4 RD 310/2016, dividit en diferents apartats, regula un seguit d'elements propis de la configuració formal de la prova. Així, l'apartat 1 es refereix a la durada màxima de dies que es poden emprar per efectuar les proves (un màxim de quatre dies, o cinc dies, en el cas de comptar amb llengua cooficial); l'apartat 2 prescriu la duració de cada prova i els períodes mínims de descans entre una i altra, que seran seixanta minuts i quinze minuts o noranta minuts i vint minuts, respectivament, segons si es tracta de l'ESO o del batxillerat; l'apartat 3 disposa que s'ha de realitzar una prova per cadascuna de les matèries objecte d'avaluació i que aquesta prova s'ha d'estructurar en les unitats d'avaluació que siguin convenients, com també que cada unitat ha de constar d'almenys dues preguntes basades en un estímul proposat; així mateix, afegeix que, en total, cada prova ha de comprendre un nombre màxim de quinze preguntes o ítems; l'apartat 4 declara que les unitats d'avaluació han d'estar contextualitzades en entorns pròxims a la vida de l'alumnat, de la qual cosa posa alguns exemples; l'apartat 5 prescriu el tipus de preguntes que ha de contenir cadascuna de les proves, les quals han de ser obertes i semiobertes i han de requerir de l'alumnat capacitat de pensament crític, reflexió i maduresa, especialment en el cas del batxillerat, tot i que es poden utilitzar també preguntes d'opció múltiple sempre que el percentatge de preguntes obertes i semiobertes representi com a mínim el 50%; l'apartat 6 permet que les proves es realitzin en suport paper i/o en format digital i, finalment, l'apartat 7 conté el mandat que les proves han de resultar atractives i motivadores, raó per la

qual s'ha de tenir cura de les imatges, les taules i els gràfics emprats i altres característiques formals.

Doncs bé, d'acord amb l'argumentació que hem exposat, amb motiu de l'anàlisi de l'article 2 RD 310/2016, entenem que el conjunt dels elements que conté la regulació de l'article 4, en els set apartats que l'integren, es refereix a aspectes de caràcter executiu, propis del procés de construcció de la prova d'avaluació, que no són indispensables per garantir l'homogeneïtat que exigeix la igualtat de tracte dels alumnes per obtenir els títols acadèmics corresponents i que, per contra, vulneren les competències de la Generalitat com a Administració educativa i responsable d'uns plans d'estudi i una ordenació curricular propis.

I això és així perquè, tal com hem indicat anteriorment, el títol estatal de regulació de condicions d'obtenció de títols oficials s'ha d'exercir de manera que sigui compatible i no perjudiqui indegudament la competència compartida en matèria educativa. És a dir, l'exigència de l'homogeneïtat en el contingut curricular bàsic exigible, així com les destreses que han d'acreditar els alumnes, no passa necessàriament per un únic model formal d'examen sinó per uns nivells mínims de coneixements i habilitats comuns per al conjunt del territori de l'Estat.

Per contra, la regulació de l'article 4 desborda amb escriu allò que entenem que han de ser les condicions indispensables per a la garantia de l'homogeneïtat i alhora impossibilita que la Generalitat construeixi i realitzi materialment les proves finals de secundària i de batxillerat amb el marge legítim que correspon a la seva competència compartida segons l'article 131.3 EAC.

En definitiva, segons el nostre parer, els set apartats de l'article 4 del Reial decret imposen un disseny formal exhaustiu, tancat i únic de prova, que

col·lideix amb l'organització composta del sistema educatiu espanyol, que és reflectida i reconeguda de manera nítida en el marc de repartiment competencial. En aquest aspecte, no compartim alguns dels raonaments de la STC 207/2012, de 14 de novembre (FJ 6) que, tot i la diferència material que presenta amb el supòsit que ara s'examina, atès que aquella es va pronunciar sobre un altre tipus de proves, les d'accés a la universitat o PAU, resulta d'interès pel fet que al·ludia al criteri d'homogeneïtat comuna com a garantia dels alumnes en el conjunt del sistema estatal; criteri aquest que també regeix per a les proves que ara s'examinen. Actualment, els procediments d'admissió als ensenyaments oficials de grau estan regulats al Reial decret 412/2014, de 6 de juny, tot i que la seva disposició transitòria única preveu que, per als cursos acadèmics 2014-2015 a 2016-2017, les universitats podran utilitzar les proves d'accés a la universitat com a criteri d'admissió, en les quals seran aplicables els capítols II, III i IV del Reial decret 1892/2008, de 14 de novembre.

Ara bé, segons la nostra opinió consultiva, la doctrina constitucional citada, en determinats aspectes, no és suficientment argumentada. Així, en el fonament jurídic sisè, amb motiu de l'examen del Reial decret 1640/1999, de 22 d'octubre, pel qual es regulava la prova d'accés a estudis universitaris (art. 6 a 8), la resolució examinava diferents elements de la regulació sobre l'estructura de la dita prova. I, a parer d'aquest Consell, els arguments que el Tribunal vincula o connecta amb l'exigència de l'homogeneïtat necessària per garantir la igualtat dels alumnes, i de la qual se'n deriva la seva validació constitucional o bé la seva nul·litat, no ofereixen un fil argumental coherent en el seu conjunt.

Així, considerem que, per exemple, la connexió entre la durada de la prova o el nombre d'exercicis i el grau de dificultat no és òbvia, ni és una condició imprescindible per a l'homogeneïtat i la igualtat. O, en tot cas, si s'aprecia aquesta vinculació, llavors tampoc no seria gaire diferent a la que poden

presentar altres aspectes formals, els quals, per contra, sí que han estat considerats per la Sentència com a contraris a l'ordre constitucional pel seu excessiu grau de detall. Seria el cas, entre d'altres, de les previsions relatives a com s'ha de compondre un text sobre un tema o una qüestió de tipus històric o filosòfic i a partir de quines fonts d'informació (art. 7.2); què ha de realitzar l'estudiant a partir del text proposat, com ara un comentari personal o respondre a diverses preguntes (art. 7.3); o que l'anàlisi o la síntesi del contingut d'un text s'ha de fer mitjançant l'elaboració d'un resum i/o esquema (art. 7.4.a).

En aquest sentit, una posició més ajustada al marc constitucional i estatutari és la que considera la concreció del conjunt d'elements instrumentals i formals de construcció i realització material de la prova com una potestat pròpia de l'administració educativa competent en cada territori, a la qual li correspon vetllar, segons el model de prova que consideri més idònia, perquè els alumnes acreditin els coneixements i les competències d'acord amb el currículum establert per a aquestes dues etapes educatives. Altrament, una dissecció jurídica de tipus quasi quirúrgic, entre aspectes i elements formals i instrumentals, molt concrets i alhora interrelacionats, que la norma governamental estatal incorpora en la seva regulació, a banda d'esdevenir un exercici qüestionable des del vessant tècnic i de la seva aplicació, condueix a un resultat confús i sovint contradictori quant a la interpretació i delimitació de les competències que han de compartir l'Estat i la Generalitat en l'àmbit educatiu.

En conseqüència, entenem que la regulació de l'article 4 del RD 310/2016, en els seus set apartats, atès que es refereix a elements instrumentals que s'encabeixen en l'àmbit de la caracterització de les proves, que no són indispensables per a la garantia de l'homogeneïtat imprescindible que assegura la igualtat dels participants en les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i batxillerat, no troba empara en la competència

estatal sobre títols ex article 149.1.30 CE i alhora vulnera les competències de la Generalitat en matèria d'educació previstes a l'article 131.3 EAC.

C) A continuació, examinarem l'article 7 RD 310/2016, relatiu a l'organització de les proves.

D'acord amb el preàmbul de la norma, mitjançant aquest precepte es crea «una comissió central en el Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, encarregada de proposar cada any les característiques, el disseny i els continguts de les proves i d'avaluar-ne la realització, en la qual s'assegura la participació de totes les comunitats autònomes, així com de les universitats en el grup tècnic que tracti de l'avaluació final de batxillerat atès que els resultats de les proves han de servir a les universitats en els seus procediments d'admissió d'estudiants».

Pel que interessa a aquest Dictamen, convé destacar que l'article 7, apartats 1 a 4, en consonància amb el que disposa l'article 2, abans analitzat, preveu la creació d'una comissió central en el si del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, que serà la responsable d'establir i proposar cada any «el disseny i els continguts de les proves». Més concretament, en el si de la dita comissió, a la qual s'han de convidar els representants de les comunitats autònomes «amb veu però sense vot», es constitueixen uns grups tècnics associats a les avaluacions finals d'ESO i de batxillerat, que tenen atribuïdes les funcions següents: a) elaborar anualment una proposta de «les característiques, el disseny i els continguts de les proves», que serà el punt de partida per a l'elaboració de l'ordre ministerial anual amb aquests mateixos continguts, tal com recull també l'article 2.1 i .3 del Reial decret, que hem tractat anteriorment; b) analitzar i valorar tot el procés d'execució material de les proves, una vegada finalitzat, i c) elaborar propostes de millora per a la convocatòria següent.



Amb relació a l'article 7, el sol·licitant considera que assigna «funcions de pura execució administrativa a diverses instàncies del Ministeri, amb vista a l'organització mateixa de les proves» i, especialment, a una comissió central que proposa cada any al Ministeri el disseny i els continguts de les proves, en la qual les comunitats autònomes seran convidades amb veu, però sense vot.

Un cop exposat el seu contingut i els dubtes que sobre aquest precepte exposa el Govern, ens correspon emetre el nostre parer consultiu. Doncs bé, segons hem argumentat amb motiu de l'article 2 del Reial decret, la possible taxa que se li pot atribuir a l'article 7, per vulnerar les competències de la Generalitat, rau, principalment, en les funcions que tenen atribuïdes la Comissió Central i els seus grups tècnics, en els termes que tot seguit raonem.

Com hem assenyalat, l'apartat 4, lletra a, de l'article 7, preveu que cada any els grups de tècnics associats a l'avaluació final d'ESO i a la de batxillerat duguin a terme una proposta amb «les característiques, el disseny i els continguts de les proves», que «serà el punt de partida» per a l'elaboració de l'ordre ministerial, també anual, que determinarà la configuració definitiva de les avaluacions finals. D'aquesta manera, si prenem en consideració l'abast d'aquests conceptes segons la regulació continguda a l'article 2, que hem examinat, resulta prou evident que el Reial decret atorga a la Comissió Central i als grups tècnics en els quals s'organitza, la potestat d'elaborar i precisar el conjunt i exhaustiu grup d'elements que han d'acabar atorgant la forma i el contingut material definitius de les proves finals d'avaluació, any rere any.

En aquest sentit, l'article 3 no porta per si sol a una conclusió en contra, ja que si bé atribueix la construcció i l'elaboració material de les proves (i l'aplicació) a les comunitats autònomes, ja hem vist que una interpretació sistemàtica del conjunt de la norma permet concloure que aquestes potestats

no tindran gairebé cap marge de discrecionalitat ni a l'hora d'establir els continguts materials avaluables ni quant a la forma definitiva que tindran les dites proves. D'altra banda, resulta il·lustratiu també que el Reial decret no prevegi la constitució de les corresponents comissions organitzadores autonòmiques en el si de les administracions educatives amb diverses funcions en relació amb l'elaboració de les proves, com feia en altres casos (vid. art. 16 RD 1892/2008, per a les PAU, actualment derogat) i, en canvi, substitueixi aquesta opció per una comissió central dependent del Ministeri. D'acord amb aquest model de regulació, la Generalitat, com a Administració educativa competent, a més de ni tan sols comptar amb vot quan sigui convocada a la comissió, és privada amb caràcter general de les facultats executives per al disseny i la construcció de les proves per a cada curs escolar, que li són pròpies d'acord amb l'esquema competencial sobre títols oficials acadèmics recollit a l'article 149.1.30 CE. D'altra banda, suposen un menyscapte de les potestats que li corresponen com a responsable de l'ordenació curricular i artífex d'una política educativa pròpia ex article 131.3 EAC.

Per tant, si bé resulta clar que la «creación de un órgano de deliberación y consulta, con funciones de propuesta [...] responde adecuadamente a la finalidad del principio de cooperación», això anterior «no permite sustituir el ejercicio de competencias que son indisponibles e irrenunciables y que han de ejercerse precisamente por las Comunidades Autónomas» (STC 111/2012, FJ 10).

Dit en altres paraules, el model de prova única i tancada que prefigura el Reial decret, emparant-se presumptament en la garantia de l'homogeneïtat, estableix un sistema d'elaboració de les proves anuals que, mitjançant les atribucions als òrgans estatals (Comissió Central i Ministeri) i llurs iniciatives (de proposta tècnica i ordre ministerial), priva a la Generalitat del marge que li correspon a l'hora de construir unes proves, el qual, més enllà de la seva

mera redacció literal i elaboració material, ha de poder respondre amb suficiència a les polítiques educatives que legítimament pot exercir en l'ordenació i la gestió del sistema d'ensenyament català en les diferents etapes segons li atorga el repartiment de competències constitucionalment i estatutàriament establert.

En conseqüència, els apartats 1 a 4 de l'article 7 RD 310/2016, interpretats sistemàticament en relació amb l'article 2 de la mateixa norma, vulnereu les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC i no troben empara suficient en les competències estatals del primer incís de l'article 149.1.30 CE.

3. En aquest tercer bloc examinarem els articles 5 i 8.3 RD 310/2016, relatius als qüestionaris de context; l'article 8.2, referit a l'assegurament de la igualtat d'oportunitats, la no-discriminació i l'accessibilitat universal de les persones en cada convocatòria, i l'article 11, que tracta de la difusió dels resultats de les avaluacions finals.

A) Començarem pels articles referits als qüestionaris de context. L'article 5 estableix, a l'apartat 1, que la informació sobre les condicions socioeconòmiques i culturals de context dels centres docents s'obté mitjançant l'aplicació de diferents qüestionaris de context, que elabora l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa, del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport. A l'apartat 2, delimita la tipologia d'aquests qüestionaris, segons que ho determini una ordre ministerial anual, i especifica tot seguit, a l'apartat 3, que, en tot cas, els qüestionaris han de ser anònims. Per la seva banda, l'article 8.3 disposa que els esmentats qüestionaris s'han d'aplicar simultàniament a la celebració de les avaluacions finals d'etapa i que han de permetre obtenir informació sobre les condicions socioeconòmiques i culturals dels centres per a la contextualització dels resultats obtinguts.

El Govern sosté que ambdós preceptes restringeixen de manera indeguda la capacitat de decisió de la Generalitat com a Administració educativa, i això, amb independència que els qüestionaris estiguin adreçats a l'alumnat que realitza la prova d'avaluació, a les seves famílies, al professorat tutor o a l'equip directiu del centre. Més concretament, atribueix aquesta vulneració competencial al fet que ambdós articles n'assignen l'elaboració a l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, i que preveuen el seu establiment cada any mitjançant una ordre ministerial. Considera, en fi, que es tracta d'uns qüestionaris dirigits a l'avaluació del sistema educatiu que, d'acord amb l'article 143 LOE, s'haurien d'instrumentar en col·laboració amb les administracions educatives. De tot això, conclou que la reserva a instàncies estatals del disseny, l'elaboració i l'aprovació cada any d'aquests qüestionaris de context i l'obligació que l'article 8.3 imposa a la Generalitat de Catalunya d'aplicar-los de manera simultània amb les proves d'avaluació final excedeixen de l'abast de les bases que, en exercici de l'article 149.1.30 CE, pot establir l'Estat en matèria educativa i vulnereu la competència en matèria d'avaluació del sistema educatiu assumida per la Generalitat de Catalunya de conformitat amb l'article 131 EAC.

D'acord amb la sistemàtica adoptada per a l'examen dels preceptes qüestionats, és procedent ara efectuar-ne l'enquadrament competencial. Per fer-ho, ens atindrem a l'objecte i la finalitat que es persegueixen a través d'aquests formularis, que al nostre parer no són altres que identificar les principals característiques del context educatiu i social per tal de millorar l'aprenentatge de l'estudiant i l'assoliment de les competències corresponents i, al mateix temps, permetre valorar el funcionament del sistema educatiu en el seu conjunt. És a dir, hom parteix del fet que no n'hi ha prou de conèixer els resultats d'aprenentatge per prendre decisions de política educativa, sinó que cal també poder explicar les raons per les quals el rendiment és diferent en funció de les característiques dels alumnes i del

centre, de manera que es puguin identificar les claus de les bones pràctiques educatives que permetin millorar-ne els resultats. De fet, la implantació d'aquests qüestionaris és quelcom comú a tots els nivells de l'aprenentatge (cf. per exemple, l'article 7.5 RD 1058/2015, respecte a l'educació primària) i també en els estudis internacionals de rendiment educatiu com el *Programme for International Student Assessment (PISA)*.

Les anteriors consideracions ens permeten excloure l'aplicació del primer incís de l'article 149.1.30 CE, relatiu a la regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics, i emmarcar ambdues previsions en la competència material que l'esmentada norma constitucional reserva a l'Estat per determinar les «normes bàsiques per al desenvolupament de l'article 27 de la Constitució» i en l'article 131.3 EAC, que atribueix a la Generalitat la competència compartida, és a dir, el desplegament normatiu i l'execució de la dita normativa bàsica, que en tot cas inclou «l'avaluació general del sistema educatiu» (lletra a), àmpliament exposada en la doctrina consultiva precedent, sintetitzada en el fonament jurídic segon.

Passant a l'anàlisi dels preceptes i pel que fa concretament a l'atribució de l'elaboració del qüestionari al Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, cal recordar que aquest és un aspecte sobre el qual ja vàrem tenir ocasió de pronunciar-nos en el DCGE 2/2016, amb ocasió de l'examen de l'apartat 5 de l'article 7 RD 1058/2015, que contenia una previsió idèntica a la del present article 8.3, però referida aleshores a l'aplicació simultània de qüestionaris de context a la realització de l'avaluació final d'educació primària.

Afirmàvem aleshores, i hem de seguir-ho fent ara també, que l'Estat, en virtut del principi de col·laboració, 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

que, per fer-ho, disposa de nombroses tècniques de col·laboració, com és el deure d'informació entre les administracions públiques. Així, d'acord amb la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, recentment entrada en vigor, les administracions públiques han de facilitar a les altres la informació que necessitin sobre l'activitat que desenvolupin en l'exercici de les seves pròpies competències o que sigui necessària per tal que els ciutadans puguin accedir de manera integral a la informació relativa a una matèria (art. 141.1.c i 142.a).

Afegíem, però, que aquella norma, igual que la que és objecte del nostre examen, imposava a l'Administració educativa catalana una actuació executiva, com és l'aplicació d'uns qüestionaris de context concrets i elaborats pel Ministeri, que els alumnes —i en la norma que ara examinem, també les famílies, el professorat tutor o l'equip directiu, segons els casos— havien de completar materialment en els centres docents radicats a Catalunya, amb ocasió de la realització de l'avaluació esmentada.

Hem de traslladar aquí la mateixa conclusió a què vàrem arribar respecte d'aquell precepte del Reial decret 1058/2015 i entendre, consegüentment, que els articles 5 i 8.3 RD 310/2016 atribueixen una funció de naturalesa executiva, l'elaboració dels esmentats qüestionaris, a un òrgan estatal, menystenint la competència de les comunitats autònomes. I això és així, pel que fa a la Generalitat de Catalunya, perquè, com acabem de veure, la facultat qüestionada s'inscriu en un règim competencial de compartició (bases/desenvolupament legislatiu) on l'execució, en un sentit ampli, permet a la Generalitat la regulació instrumental i funcional, així com la gestió administrativa (art. 131.3 EAC).

En aquest sentit, allò que pertocaria, per ser respectuós amb la competència, és que, mitjançant els corresponents mecanismes de cooperació i de col·laboració, la Generalitat pogués dissenyar un qüestionari que satisfés els

requeriments d'informació de naturalesa socioeconòmica que demana l'Estat i que, alhora, comptés 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 ha estat així, sinó que s'atribueix directament l'elaboració dels qüestionaris a l'Estat, per la qual cosa hem de considerar que els articles 5 i 8.3 RD 310/2016, en els incisos «que elabora l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa, del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport» i «elaborats pel Ministeri d'Educació, Cultura i Esport», respectivament, sobrepassen les bases que constitucionalment corresponen a l'Estat i vulneren les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC.

Per connexió, la mateixa afirmació s'ha de fer respecte de l'incís «i els qüestionaris de context» de l'article 2.1 i de la disposició final cinquena del Reial decret, en tant que preveuen l'establiment dels esmentats qüestionaris per ordre ministerial, per a cada curs escolar, així com de l'incís «els qüestionaris de context» de l'article 2.3 RD 310/2016, el qual delimita el contingut de la competència, reservada a instàncies estatals, per determinar les característiques i el disseny de les proves finals.

B) Pel que fa a l'apartat 2 de l'article 8 del Reial decret, hem de començar destacant que conté unes previsions idèntiques a les que contenia l'article 7.4 RD 1058/2015, que va ser objecte del mantes vegades citat Dictamen 2/2016. En efecte, l'article que ara examinem 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 aquests efectes, detalla en una llista oberta les mesures que poden ser adoptades (com ara adaptació de temps, formats especials o disponibilitat de mitjans materials,

humans i tècnics) i determina que aquestes adaptacions no computen de forma negativa en la nota final obtinguda a les proves. Preceptua també que els responsables de l'orientació en cada centre educatiu han de realitzar un informe per cada alumne o alumna amb necessitats específiques, que s'ha de tenir en compte a l'hora d'establir les adaptacions que calguin.

La sol·licitud del Govern, tot i admetre que el deure de preveure aquestes mesures d'adaptació és inherent al principi d'inclusió educativa previst tant a la legislació estatal com a la catalana, sosté que l'article 8.2 no pot tenir el caràcter de norma bàsica i que es produeix, per tant, un excés competencial que resulta de l'exigència d'un informe del departament d'orientació de cada centre educatiu dins el procediment que segueixin les administracions educatives per adoptar la seva decisió sobre les adaptacions de la prova que resultin procedents en cada supòsit. A partir d'aquí, conclou que el deure de comptar amb aquest informe és una previsió de caràcter instrumental que correspon a la Generalitat de Catalunya i que la imposició, amb el caràcter de norma bàsica estatal, de la intervenció d'un determinat òrgan del centre educatiu en el procediment de decisió restringeix indegudament la capacitat de la Generalitat de Catalunya, com a Administració educativa, per establir el procediment a seguir per adoptar en cada cas les mesures necessàries d'adaptació de les condicions de realització de les proves.

Com en el cas del Reial decret 1058/2015, les previsions del present article 8.2 RD 310/2016 es configuren com un mandat general amb el qual es pretén que les administracions educatives adoptin les mesures oportunes per adaptar les condicions de realització de les proves a les necessitats de l'alumnat que presenti necessitats específiques de suport educatiu. Respecte d'això, cal tornar a recordar, com ja vàrem fer en el DCGE 2/2016, al qual novament ens remetem en nom de la brevetat, que aquesta és una previsió que ja es conté, orgànicament, a l'article 144.3 LOE, d'acord amb el qual «[l]as autoridades educativas establecerán las medidas más adecuadas para



que las condiciones de realización de las evaluaciones individualizadas se adapten a las necesidades del alumnado con necesidades educativas especiales».

Precisament, en aquell mateix Dictamen, vàrem destacar també que es tractava d'un procés d'integració mitjançant el qual les escoles presten suport als alumnes amb dificultats d'aprenentatge que, atès que constitueix un principi general del sistema educatiu, s'ha de considerar que forma part de la legislació bàsica de l'Estat, el desenvolupament de la qual, segons ha quedat suficientment explicat en el fonament jurídic segon, correspon a les comunitats autònomes. Tot això, fent advertiment també que la mera reproducció reglamentària que el paràgraf primer de l'article 8.2 RD 310/2016, en el seu primer incís, fa de les prescripcions contingudes en la Llei orgànica constitueix una tècnica legislativa defectuosa i, com a tal, criticable. Tampoc mereix cap objecció d'inconstitucionalitat el segon incís d'aquest primer paràgraf de l'apartat 2, ja que es limita a oferir un marc genèric de mesures possibles (adaptació del temps, utilització de formats especials o altres mesures de suport a aquest alumnat) que no condiciona les que correspongui adoptar a les comunitats autònomes en compliment i desenvolupament d'aquest principi i en exercici de les seves competències sobre educació.

Per contra, sí que mereix el nostre retret el segon paràgraf de l'article 8.2, en el seu primer incís, quan estableix que:

«El departament d'orientació de cada centre educatiu ha d'elaborar un informe per cada alumne a què es refereix aquest apartat, que s'ha de tenir en compte a l'hora d'establir les adaptacions que siguin procedents.»

Si ens atenim als efectes que pugui produir l'esmentat informe, podem observar que la rellevància que li atorga aquest precepte es limita

explícitament al fet que s'haurà de «tenir en compte» a l'hora d'establir les adaptacions que siguin procedents. Això vol dir que no té naturalesa vinculant, en el sentit que no condiona de manera concreta l'actuació de l'administració educativa competent. Ans al contrari, més aviat constitueix una informació o una valoració que, merament, ha de ser presa en consideració amb caràcter previ a l'adopció de les mesures corresponents.

Ara bé, com succeïa també respecte de l'article 7.4 RD 1058/2015, anteriorment dictaminat, allò més rellevant, des de la perspectiva competencial, resideix en el fet que «l'obligació d'elaborar un informe, per part dels responsables de l'orientació de cada centre educatiu, 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» (DCGE 2/2016, FJ 2.5). Això significa que es tracta d'una previsió eminentment instrumental que, per la seva naturalesa, excedeix del que s'ha de considerar bàsic i que 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.

Dit d'una forma més planera, les bases estatals, materialment parlant, ja s'haurien esgotat amb l'establiment del principi recollit en l'article 144.3 LOE i també en el primer paràgraf de l'apartat 2 de l'article 8 que estem examinant, tal com acabem d'indicar, mentre que la metodologia i el procediment que cal seguir per identificar les necessitats especials, així com la determinació de les mesures o les accions concretes que afavoreixin la integració de l'alumne, han de correspondre a la Generalitat, com a Administració educativa responsable de l'organització dels recursos humans i materials dels centres en els quals cursen els ensenyaments els infants afectats. No es pot dir el mateix, en canvi, del darrer incís del segon paràgraf d'aquest mateix apartat 2, que exigeix que les adaptacions no computin de

forma negativa en la nota final obtinguda en les proves, ja que es pot qualificar com un altre principi pedagògic, que complementa l'anterior i, per tant, que troba empara com a legislació bàsica estatal.

En conseqüència, l'incís «[e]l departament d'orientació de cada centre educatiu ha d'elaborar un informe per cada alumne a què es refereix aquest apartat, que s'ha de tenir en compte a l'hora d'establir les adaptacions que siguin procedents» del segon paràgraf de l'apartat 2 de l'article 8 RD 310/2016 vulnera les competències de la Generalitat en matèria d'ensenyament previstes a l'article 131.3 EAC i no troba empara en l'article 149.1.30 CE, incís segon.

C) El darrer dels preceptes que correspon examinar en aquest tercer bloc és l'article 11 RD 310/2016, relatiu a la difusió de resultats. Es tracta d'una norma que pretén ser el desenvolupament reglamentari d'allò que preveuen els articles 120.3 (segon paràgraf) i 147.2 LOE, reformats pels apartats setanta-tres i noranta de l'article únic LOMCE, els quals van ser objecte del nostre pronunciament en el DCGE 3/2014. La realitat és, però, que l'article 11, lluny de desenvolupar-los, es limita pràcticament a reproduir el contingut dels esmentats preceptes orgànics. En efecte, repeteix que les administracions educatives han de posar en coneixement de la comunitat educativa els resultats de les avaluacions finals que facin en el seu àmbit de gestió, mitjançant indicadors comuns per a tots els centres docents establerts pel Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, prenent en consideració factors socioeconòmics i socioculturals del context, sense identificació de dades de caràcter personal i sempre garantint l'anonimat dels alumnes i els seus pares, mares i tutors legals (art. 147.2 LOE, apt. 1). Preveu també, reproduint ara, gairebé de forma literal, el tercer paràgraf de l'article 147.2 LOE, que el mateix Ministeri ha de publicar periòdicament, a través del Sistema estatal d'indicadors de l'educació, les conclusions d'interès general

de les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i batxillerat, en col·laboració amb les administracions educatives.

L'escrit de sol·licitud considera que l'article 11 RD 310/2016 incorpora una regulació específica de l'avaluació del sistema que excedeix de les bases estatals previstes a l'article 149.1.30 CE i vulnera les competències de la Generalitat sobre avaluació del sistema educatiu, de conformitat amb l'article 131 EAC.

Sobre això, hem de dir, abans que res, que el precepte qüestionat s'integra en l'esfera de l'avaluació del sistema educatiu, que es conté en el títol VI LOE, del qual, precisament, és, encara que de forma molt escarida, el seu desenvolupament reglamentari; sistema aquest que pretén poder contribuir a orientar la presa de decisions en l'ensenyament, tant de les institucions educatives com de les administracions, els alumnes o les famílies (STC 212/2012, de 14 de novembre, FJ 7). A partir d'aquest emmarcament, la mateixa jurisprudència ha assenyalat que allò que es refereix a la difusió que s'ha d'atorgar als procediments i les conclusions de les avaluacions dutes a terme no planteja cap mena de problema des de la perspectiva competencial, «en la medida en que, atendiendo a la naturaleza de las actividades que se dan a conocer, se relacionan con la efectividad del derecho a la educación y con el mandato de publicidad que puede inferirse del conjunto de la regulación básica estatal en materia de evaluación del sistema educativo».

Aquest mateix criteri de vinculació de la difusió de resultats al dret a l'educació és el que vàrem seguir en el nostre DCGE 3/2014 (FJ 5.2), on consideràvem que l'afirmació de la STC 212/2012 (FJ 7) sobre que les activitats d'avaluació es relacionen amb l'efectivitat del dret a l'educació i amb el mandat de publicitat que es pot inferir del conjunt de la regulació bàsica estatal en matèria d'avaluació del sistema educatiu permetia concloure que la dita difusió de resultats està relacionada amb l'efectivitat de

l'esmentat dret. A més, sobre l'anterior, vàrem afirmar també que el fet que l'accés als centres docents es trobi condicionat per criteris d'admissió establerts per mitjà d'una llei orgànica no sembla que es pugui veure afectat per la simple publicació, a efectes de coneixement general, dels resultats obtinguts pels centres com a conseqüència de les avaluacions del sistema educatiu (que ara traslladem a l'apartat 1 del present article 11) i afegíem que, en qualsevol cas, «en tractar-se d'avaluacions fetes per les administracions públiques, no veiem la raó per la qual els seus resultats s'haurien de mantenir reservats, fora del coneixement públic».

D'acord amb tot això, sembla clar que el precepte qüestionat, en establir l'obligació que les administracions educatives, en el nostre cas la Generalitat de Catalunya, hagin de posar en coneixement de la comunitat educativa els resultats de les avaluacions finals que es duguin a terme en el seu àmbit de gestió, a través d'indicadors comuns per a tots els centres docents establerts pel Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, no suposa cap minva ni, encara menys, una vulneració del dret a l'educació, sinó que, com ja hem avançat, s'ha d'entendre que constitueix un reforçament de l'efectivitat d'aquest dret. En aquest sentit, hem d'entendre que aitals indicadors comuns no són sinó diverses mesures estadístiques mitjançant les quals es posen en coneixement de la comunitat educativa els resultats de les avaluacions que realitzen les administracions educatives.

De fet, per evitar les conseqüències negatives que podrien resultar d'una utilització inadequada de la publicitat dels resultats de les avaluacions finals, el mateix article 11, reproduint, segons hem vist, el que preveu l'article 147.2 LOE i que aquest Consell, com ja ha quedat dit, va considerar constitucional, conté prescripcions que eviten, segons la nostra opinió, les dites conseqüències. D'una banda, segons el que argumentàvem també per a l'esmentat precepte orgànic, perquè explícitament exclou de la difusió que han de fer les administracions educatives la identificació de dades de

caràcter personal i garanteix sempre l'anonimat dels alumnes, els seus pares, mares i tutors, i, d'altra banda, perquè la dita difusió s'ha de fer «mitjançant indicadors comuns per a tots els centres docents» que estableix el Ministeri i «prenent en consideració factors socioeconòmics i socioculturals del context» en què radiquin.

De la mateixa manera, i amb més motiu si és possible, s'ha d'admetre també que és legítima i ajustada a l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències en matèria educativa la previsió que es conté en l'apartat 2 del mateix article 11 quan estableix la publicació, per part del Ministeri, de les conclusions d'interès general que es desprenguin de les esmentades avaluacions finals.

Amb relació a aquesta qüestió convé recordar que de la doctrina constitucional es desprèn que el fet que l'Estat publiques unes conclusions generals fruit d'una avaluació general del sistema, respecte de l'àmbit competencial que li és propi, no és obstacle perquè els òrgans d'avaluació creats per les lleis de les comunitats autònomes facin públiques al seu torn les conclusions per ells obtingudes (per totes, STC 160/2013, de 26 de setembre, FJ 7).

En conclusió, l'article 11 RD 310/2016 no vulnera el dret a l'educació reconegut per l'article 27 CE, com tampoc vulnera les competències de la Generalitat sobre avaluació general del sistema educatiu català previstes a l'article 131.3.a EAC.

4. En aquest últim i quart apartat del present fonament jurídic ens pertoca analitzar l'article 8.1 RD 310/2016, que estableix que «[l]es proves d'avaluació de les competències en relació amb les matèries diferents de llengua castellana i literatura, primera i segona llengua estrangera i llengua cooficial i literatura es poden fer, a elecció dels pares, mares o tutors legals,

o si s'escau dels alumnes, en llengua castellana o en la llengua cooficial corresponent».

A) El Govern, en l'escrit de sol·licitud, considera que el dret a triar la llengua de realització de bona part de les proves xoca frontalment amb el règim lingüístic de l'ensenyament a Catalunya, establert de conformitat amb la Constitució i l'Estatut d'autonomia, així com amb la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, doctrina que cita i reproduïx parcialment de forma prolixa en el mateix escrit. En síntesi, fonamenta la seva sol·licitud en la plena constitucionalitat del model de conjunció lingüística de l'ensenyament a Catalunya, avalat entre d'altres per la STC 337/1994 (FJ 10); en la inexistència d'un dret de lliure opció dels interessats de la llengua docent, ja que els poders públics són els únics facultats per determinar quines són les llengües de comunicació en l'ensenyament i determinar-ne el seu ús, de manera que no poden separar-se els alumnes en grups ni centres per raó de la seva llengua habitual, i, finalment, en el fet que la pròpia legislació catalana (Llei 12/2009, d'educació) és la que determina el règim lingüístic del sistema educatiu de Catalunya «establint que els currículums han de garantir el ple domini de les llengües catalana i castellana en finalitzar l'ensenyament obligatori [...] i que el català, com a llengua pròpia de Catalunya, és la llengua normalment emprada com a llengua vehicular i d'aprenentatge».

Pel que fa a l'enquadrament del precepte, hem de dir, com s'ha avançat en el fonament jurídic segon, que s'insereix en l'àmbit del règim lingüístic en l'ensenyament (DCGE 2/2016, FJ 3.1). Tal com hem exposat, doncs, l'esmentat règim deriva dels articles 6 i 35 EAC, referits al règim d'oficialitat de les llengües i als drets lingüístics en l'àmbit de l'ensenyament, respectivament, i, a més a més, de l'article 143 EAC, que determina que correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de llengua pròpia, incloent-hi la determinació de l'abast, els usos i els efectes jurídics de la seva oficialitat, així com la normalització lingüística del català. Finalment,

dèiem, que tractant-se de l'àmbit material de l'ensenyament, cal afegir els articles 149.1.30 CE i 131 EAC.

Així doncs, del tenor literal de l'article 8.1 RD 310/2016, se'n deriva clarament la regulació d'un dret d'elecció de la llengua en la qual els alumnes han de realitzar les proves d'unes determinades matèries del currículum (aquelles assignatures que no siguin la llengua i literatura catalana i castellana i la llengua estrangera) i s'atribueix als pares, mares i representants legals de l'alumnat l'exercici efectiu del dit dret. Per tant, és sota aquest paràmetre que hem de resoldre els dubtes del Govern.

B) En primer terme, cal dir que aquest precepte guarda un gran paral·lelisme amb l'article 7.3 del RD 1058/2015, pel qual es regulen les proves d'avaluació final d'educació primària. De fet, la qüestió que ens ocupa ja va ser examinada en el DCGE 2/2016 (FJ 3) i els arguments allà exposats són perfectament traslladables al precepte que ara cal analitzar, i que sintetitzem tot seguit.

En aquell Dictamen vam dir que la doctrina constitucional no ha reconegut, per derivació de l'article 27 CE, un autèntic dret d'opció lingüística dels pares, mares o d'altres representants legals, en el sentit de poder escollir la llengua amb la qual els fills hagin de rebre l'ensenyament, és a dir, la llengua castellana o la llengua catalana. A més, dèiem que el deure de conèixer el castellà, conformement a allò establert per l'article 3 CE, no deriva en cap cas en un dret a excloure la utilització de la llengua catalana com a llengua docent, i afirmàvem, pel que fa a aquest darrer aspecte, que «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)» (DCGE 2/2016, FJ 3.2).



Doncs bé, en el supòsit previst per l'article 8.1, s'estableix un autèntic dret a escollir la llengua per realitzar les proves d'avaluació final previstes en la dita norma i, consegüentment, els particulars poden, per la seva pròpia iniciativa, sol·licitar l'exercici d'un dret d'exclusió de la llengua catalana com a llengua docent vehicular, en concret en un procés d'avaluació dirigit a comprovar un nivell determinat d'adquisició de coneixements, aspecte aquest que contravé el model educatiu de Catalunya, que correspon fixar a la Generalitat en ser l'Administració educativa competent, el qual, a hores d'ara, és el de conjunció lingüística o bilingüisme (STC 337/1994, FJ 10).

En aquest context, només afegir que, precisament, el desenvolupament de l'article 35 EAC, amb relació a l'article 131 EAC, que efectua, pel que ara interessa, l'article 10.1 de la Llei 12/2009, d'educació, evidencia l'ajust al bloc de la constitucionalitat del model lingüístic quan estableix que «[e]ls currículums han de garantir el ple domini de les llengües oficials catalana i castellana en finalitzar l'ensenyament obligatori, d'acord amb el Marc europeu comú de referència per a l'aprenentatge, l'ensenyament i l'avaluació de les llengües».

En conclusió, l'article 8.1 RD 310/2016 vulnera els articles 6.1 i 35 EAC, com també les competències de la Generalitat en matèria d'ensenyament de l'article 131.3 EAC.

5. Per finalitzar, cal que ens referim a la disposició final segona del Reial decret, que estableix que «[a]quest Reial decret es dicta a l'empara de l'article 149.1.30 de la Constitució».

El Govern, en la seva petició, qüestiona també aquesta disposició final en la mesura que, segons el seu criteri, incorre «en una vulneració competencial perquè estén indegudament [la] cobertura competencial als preceptes que han incorregut en inconstitucionalitat per incompetència».

En aquest sentit, com hem recollit en la nostra doctrina consultiva, el Tribunal Constitucional ha declarat en nombroses ocasions que les impugnacions de les disposicions que qualifiquen determinats preceptes d'una norma estatal com a bàsics tenen el caràcter de «"sistemàtiques" i, per tant, s'han de resoldre en el mateix sentit que les impugnacions referides als preceptes substantius (STC 206/2001, de 22 d'octubre, FJ 29)» (DCGE 3/2016, de 5 de maig, FJ 3.4, amb citació del DCGE 17/2012, de 20 de desembre, FJ 3.6).

Així, en la mesura que la disposició final segona empara íntegrament el Reial decret en l'article 149.1.30 CE, les conclusions d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat a què hem arribat en aquest Dictamen respecte dels aspectes tractats dels articles 2, 4, 5, 7, 8, 12, 17 i les disposicions addicional segona i final cinquena, apartat 2, s'estenen ara a la disposició final segona.

En conseqüència, la disposició final segona RD 310/2016, en els termes indicats, és contrària a l'ordre constitucional i estatutari de competències.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

## CONCLUSIONS

**Primera.** Els articles 2; 4; 7, apartats 1 a 4; 12 i 17 del Reial decret 310/2016, de 29 de juliol, pel qual es regulen les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat, com també la disposició

addicional segona i la disposició final cinquena, apartat 2, en l'incís «les característiques, el disseny i el contingut de les proves de les avaluacions finals d'educació secundària obligatòria i de batxillerat, [...] i els qüestionaris de context» 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 unanimitat.*

**Segona.** L'article 5, apartat 1, en l'incís «que elabora l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa, del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport»; l'article 8, apartat 2, segon paràgraf, en l'incís «El departament d'orientació de cada centre educatiu ha d'elaborar un informe per cada alumne a què es refereix aquest apartat, que s'ha de tenir en compte a l'hora d'establir les adaptacions que sigui procedents», i apartat 3, en l'incís «elaborats pel Ministeri d'Educació, Cultura i Esport», del Reial decret 310/2016, 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.*

**Tercera.** L'article 8, apartat 1, del Reial decret 310/2016 vulnera els articles 6.1 i 35 EAC, com també les competències de la Generalitat previstes a l'article 131.3 EAC.

*Adoptada per unanimitat.*

**Quarta.** La disposició final segona del Reial decret 310/2016, pel que fa a l'habilitació competencial dels preceptes que figuren en les conclusions anteriors, 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.*

**Cinquena.** La resta de preceptes del Reial decret 310/2016 sol·licitats no són contraris a la Constitució ni a l'Estatut.

*Adoptada per unanimitat.*

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.