



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **182/2013**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 1 de julio de 2013, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Educación, Formación y Empleo (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 18 de febrero de 2013, sobre sendos Proyectos de Decreto por los que se modifican los currículos de Educación Primaria y Secundaria en relación con el Área de Educación para la Ciudadanía (expte. **55/13**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En octubre de 2012, la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa elabora sendos Proyectos de Decreto de modificación, en relación con la Educación para la Ciudadanía, de los Decretos 286/2007, de 7 de septiembre, y 291/2007, de 14 de septiembre, por los que se establecen en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia los currículos de la Educación Primaria y de la Secundaria Obligatoria (ESO), respectivamente.

Aun cuando formalmente se trata de dos expedientes de elaboración reglamentaria diferentes, su desarrollo es paralelo, comparten la fundamentación de la iniciativa normativa y los trámites que lo componen son idénticos, por lo que en el presente Dictamen se les da un tratamiento unitario en aras a elementales razones de economía y claridad en la exposición.

SEGUNDO.- Los indicados borradores iniciales se acompañan de la siguiente documentación:

- Sendas memorias justificativas, según las cuales, la aprobación del Real Decreto 1190/2012, de 3 de agosto, por el que se modifican el Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria, y el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, afectando de modo específico a las materias relacionadas con la Educación para la Ciudadanía, "*hace necesario*" modificar los Decretos regionales por los que se establecen los currículos de ambas etapas educativas.

La modificación a operar sobre los Decretos de currículo consiste en sustituir el apartado correspondiente a la Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos (y Educación Ético-Cívica en Secundaria) que consta en

el Anexo I de los respectivos Decretos regionales, "*por el apartado correspondiente*" (del artículo 1 ó 2 según se trate de la Educación Primaria o de la ESO) del Real Decreto 1190/2012.

- Las iniciativas normativas que eleva el Director General de Planificación y Ordenación Educativa al Consejero consultante y las propuestas de éste al Consejo de Gobierno para la aprobación de los Proyectos como Decretos.

- Las respectivas memorias económicas, que analizan el impacto de la nueva regulación en materia de dedicación de recursos humanos docentes, sin que conlleve cambio alguno con trascendencia económica sobre la situación precedente.

- Los preceptivos informes sobre impacto de género y relaciones de disposiciones afectadas.

- Consultas efectuadas a la Inspección de Educación y a las Direcciones Generales de Formación Profesional y Educación de Personas Adultas y de Recursos Humanos y Calidad Educativa, que no formulan observación alguna.

TERCERO.- Con fecha 17 de octubre de 2012, los textos son informados favorablemente por el Servicio Jurídico de la Consejería consultante, formulando diversas observaciones a la denominación de las futuras normas y a su entrada en vigor.

La asunción de las sugerencias efectuadas por el Servicio Jurídico determina la redacción de una segunda versión de los textos.

CUARTO.- Recabado el preceptivo informe del Consejo Escolar de la Región de Murcia, emite los numerados como 35 y 36/2012, de 17 de diciembre, en los que no se formulan observaciones y se plasma el parecer favorable del órgano participativo a los textos. No obstante, ha de advertirse que el informe 36/2012, relativo a la modificación del currículo de la Educación Primaria, no consta completo en el expediente remitido al Consejo Jurídico, sino solamente su primera página.

QUINTO.- El 14 de enero de 2013 la Vicesecretaría de la Consejería impulsora de los Proyectos evacua su preceptivo informe, que expone el marco normativo en el que aquéllos se insertan y señala los trámites ulteriores del procedimiento de elaboración reglamentaria.

SEXTO.- El 30 de enero la Dirección de los Servicios Jurídicos informa favorablemente los Proyectos de Decreto, sin perjuicio de poner de manifiesto ciertos déficits participativos en su elaboración y la distorsión que la retroactividad de la norma al inicio del curso escolar 2012-2013 puede ocasionar.

SÉPTIMO.- Las observaciones efectuadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos, una vez valoradas por el

órgano directivo impulsor de los Proyectos, no determinan modificación alguna en ellos, cuya versión definitiva y como textos autorizados diligencia el Secretario General de la Consejería de Educación, Formación y Empleo con fecha 15 de febrero.

Ambos textos constan de una parte expositiva innominada, un artículo único de modificación del correspondiente Decreto de establecimiento de currículo, y una disposición final que prevé la entrada en vigor de la modificación a partir del inicio del curso escolar 2012-2013.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los respectivos extractos de secretaría e índices de documentos, se remitieron ambos expedientes en solicitud de dictamen, mediante escritos recibidos en el Consejo Jurídico el pasado 18 de febrero de 2013.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se ha solicitado con carácter preceptivo, en virtud de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ).

Debe recordarse que, como ya se indicaba en la Memoria de este Órgano Consultivo del año 2000 y, entre otros, en nuestro Dictamen 160/2002, la inclusión de los proyectos de reglamentos en el citado artículo viene condicionada, esencialmente, a que vayan dirigidos a desarrollar una Ley de la Asamblea Regional o, como en el caso presente, la legislación básica del Estado, situándonos así en la categoría de los reglamentos ejecutivos, o de desarrollo o aplicación de ley. El Tribunal Supremo ha indicado, respecto de estos reglamentos, que son todos aquellos que se convierten en complemento indispensable de la norma que desarrollan, caracterizándose por el hecho de que la posibilidad de ejercer la potestad reglamentaria de la Administración viene concedida por la ley formal, dirigiéndose la intervención del órgano consultivo a velar por la observancia del principio de legalidad y del ordenamiento jurídico, revistiendo por tanto un carácter esencial que aconseja tender a una interpretación no restrictiva del término ejecución de ley, máxime cuando la omisión de la consulta, caso de ser preceptiva, determina la nulidad de pleno derecho de la disposición.

Como señalamos en nuestros Dictámenes 107 y 108/2007, relativos a los entonces Proyectos de Decreto de currículo que ahora se pretende modificar, en ellos concurren las notas que los caracterizan como reglamento ejecutivo de la legislación básica estatal, dado que su objeto es el establecimiento del currículo de la Educación Primaria y de la ESO en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cumpliendo con ello el mandato establecido por el artículo 6.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE). Nos encontramos, pues, con un reglamento fruto de un expreso mandato de regulación contenido en la norma básica, carácter que corresponde a la LOE en virtud de su Disposición final quinta.

Además, tales reglamentos curriculares se configuran como un instrumento regulador esencial del Sistema Educativo, en tanto que escalón necesario en el proceso de progresiva concreción de los elementos que lo configuran.

También decíamos en dichos Dictámenes que no es óbice para la consideración de tales Decretos como reglamentos ejecutivos, que éstos sean un desarrollo directo no tanto de la citada Ley Orgánica como de los respectivos Reales Decretos de enseñanzas mínimas (RD 1513/2006 y RD 1631/2006), dado que el carácter de básico deriva no sólo de su Disposición final primera, que así lo proclama expresamente, sino también por resultar inmanente a dichos Reglamentos estatales, al ser el resultado del mandato que la LOE, en su artículo 6.2, efectúa al Gobierno para fijar los aspectos básicos del currículo, que constituirán las enseñanzas mínimas que garanticen una formación común y la validez de los títulos correspondientes.

El carácter ejecutivo de los Decretos de fijación de currículo impregna también a los futuros Decretos de modificación, en la medida en que si se altera con ellos la regulación de desarrollo de la norma básica, pasan a constituir en sí mismos desarrollo normativo de aquélla, por lo que cabe considerar los textos sometidos a consulta como reglamentos ejecutivos de legislación básica estatal y el Dictamen solicitado como preceptivo. Y ello a pesar de que, como más adelante se razona, la opción legislativa de la Comunidad Autónoma para proceder al desarrollo curricular de las enseñanzas mínimas en materia de Educación para la Ciudadanía sea, precisamente, el no desarrollo.

SEGUNDA.- Competencia material y habilitación normativa.

Como ya se adelantó en la Consideración precedente, los Proyectos se fundamentan en el artículo 6.4 LOE, según el cual *"las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores"*; y de los RD 1513 y 1631/2006, que establecen dichos aspectos básicos y que constituyen las enseñanzas mínimas de cada etapa.

La competencia de la Administración regional para fijar los currículos de dichas enseñanzas deriva del artículo 16 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen. Igualmente, y de forma más específica, el Real Decreto 938/1999, de 4 de junio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de enseñanza no universitaria, en su Anexo prevé, entre las funciones que se traspasan, la aprobación del currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, del que formarán parte, en todo caso, las enseñanzas mínimas fijadas por el Estado.

TERCERA.- Competencia orgánica y procedimiento de elaboración del Proyecto.

1. El Consejo de Gobierno es el órgano competente para aprobar, en su caso, los Proyectos sometidos a consulta, en virtud de la genérica atribución de potestad reglamentaria efectuada por el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía y en la medida en que se pretende modificar sendas disposiciones reglamentarias aprobadas por aquél.

2. Puede afirmarse, con carácter general, que la tramitación seguida para la elaboración del Proyecto sometido a consulta se adecua a las normas que sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria establece el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, si bien han de advertirse las siguientes carencias:

a) Por Orden de 9 de enero de 2002, de la Consejería de Educación y Universidades, se regula el procedimiento para la elaboración de las propuestas curriculares para las etapas educativas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato de la Región de Murcia. Según su parte expositiva, para la elaboración del currículo de las diferentes etapas, la entonces Consejería de Educación y Universidades articula un plan de actuación en el que se atribuye al profesorado la posibilidad de participar en el proceso de elaboración de dichas regulaciones, porque por su preparación, experiencia y conocimiento de la realidad educativa, su aportación puede ser de gran relevancia y utilidad para una mayor adecuación de los diseños curriculares a las necesidades educativas de los alumnos. La Consejería de Educación y Universidades también adquiere el compromiso de facilitar cauces de participación.

Sin embargo, ninguna mención se efectúa en el expediente a que para la elaboración del currículo no se haya seguido el procedimiento establecido en la referida Orden -inspirada en un criterio participativo que la propia Consejería se comprometió a potenciar-, ni siquiera tras la advertencia que en tal sentido le formuló la Dirección de los Servicios Jurídicos, que no ha merecido explicación u observación alguna por parte del órgano impulsor de la iniciativa normativa.

b) De conformidad con el artículo 53 de la Ley 6/2004, en la fase inicial de elaboración, el Anteproyecto de la disposición debe venir acompañado de una memoria de oportunidad. Sin embargo, las respectivas memorias justificativas incorporadas a los expedientes carecen del contenido prescrito por el apartado 1 del indicado precepto, para considerar que cumplen la finalidad a la que se destinan. En efecto, la memoria justificativa de la oportunidad de la disposición debe incluir la motivación técnica y jurídica, con el grado de detalle suficiente que requiera el caso, de las concretas determinaciones normativas propuestas, lo que no hace, pues la justificación que contiene el documento es absolutamente genérica, sin que alumbre acerca de las razones que aconsejan la adopción de las específicas medidas normativas contenidas en los Proyectos y que se limitan a sustituir la regulación curricular propia de la Comunidad Autónoma en materia de Educación para la Ciudadanía, por una remisión en bloque a la norma básica en dicho ámbito.

En tales memorias se afirma que la modificación operada en los reales decretos de enseñanzas mínimas por el RD 1190/2012, "*hace necesario*" modificar los Decretos de currículo de las enseñanzas afectadas, pero no explicita el presupuesto lógico del razonamiento en que se basa, que no es otro que la determinación de en qué medida los actuales currículos se apartan de la norma básica, contradiciéndola, lo que exigiría un estudio comparativo de las normas regionales bajo el prisma de la nueva regulación estatal, que no consta que se haya realizado o, al menos, no se ha incorporado al expediente.

Como ya señalamos en nuestros Dictámenes 107 y 108/2007, la Exposición de Motivos de la LOE afirma que la definición y organización del currículo constituye uno de los elementos centrales del sistema educativo, definiéndolo como el "*conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas*" (artículo 6.1 LOE). Constituye, en definitiva, el instrumento normativo para perfilar las líneas esenciales que configuran cada enseñanza, posibilitando su adaptación a la realidad social de cada Comunidad Autónoma, mediante la atribución de su establecimiento a las respectivas Administraciones educativas.

La necesidad de reducir las diferencias regionales a una mínima unidad, que permita dotar de homogeneidad al sistema educativo, asegurando tanto una formación común a todos los ciudadanos, independientemente de la Comunidad Autónoma en la que hayan recibido las enseñanzas, como la validez en todo el territorio nacional de los títulos expedidos por las Administraciones autonómicas, determina la reserva al Gobierno de la Nación de la competencia para fijar los elementos básicos del currículo, en relación con los objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación (artículo 6.2 LOE). Tales elementos básicos, que constituyen las enseñanzas mínimas de cada enseñanza, *"formarán parte"* (artículo 6.4 LOE) de los currículos aprobados por las Administraciones educativas, que a su vez, serán desarrollados y completados por los centros docentes en uso de su autonomía.

En esta materia, por tanto, las relaciones entre el ordenamiento estatal y el autonómico se rigen por el modelo binómico "bases más desarrollo", que permiten a la Comunidad Autónoma el desarrollo normativo de las bases estatales con el límite sustancial de su no contradicción. En la fijación del currículo, a ese condicionante de corte negativo se añade otro de sesgo positivo, cual es la preceptiva inclusión de las enseñanzas mínimas estatales en la norma que las desarrolla, como garantía reforzada de respeto, en la medida en que han de ser asumidas e incluidas como contenido propio, formando parte integrante de la norma autonómica.

Ya en el Dictamen 160/2002 calificamos los reales decretos aprobatorios de los elementos básicos del currículo como normas de mínimos, en la medida en que establecen ese mínimo común denominador propio de toda norma básica, que ofrece un cimiento único sobre el que construir las diversas regulaciones autonómicas adaptadas a la realidad regional correspondiente. En consecuencia, no encontrábamos obstáculo a que las enseñanzas mínimas fueran completadas y desarrolladas por la Comunidad Autónoma, mediante el establecimiento de prescripciones no previstas en aquéllas, es decir, ampliando los contenidos, objetivos o finalidades de cada enseñanza, aunque siempre con el límite de su compatibilidad material y complementariedad respecto a los establecidos por las enseñanzas mínimas.

Por ello, cuando las memorias justificativas de los Proyectos ahora sometidos a consulta justifican la modificación pretendida en la necesidad de llevarla a cabo como consecuencia de la alteración de las enseñanzas mínimas, debió justificarse en el expediente en qué medida los currículos contradicen la norma básica, ora por establecer determinaciones contrarias a ella ora por no incorporar en el currículo regional las nuevas enseñanzas mínimas, lo que vulneraría el artículo 6.4 LOE. Éste y no otro es el tamiz de legalidad por el que ha de pasar la norma regional para determinar en qué medida es necesaria la modificación que se propone.

CUARTA.- La necesidad de la modificación de los currículos.

El Consejo de Estado (Dictamen 649/2012), al analizar el Proyecto del que a la postre sería el Real Decreto 1190/2012, ya apuntaba que *"en consonancia con la ratio que inspira la nueva regulación, no realiza una reforma en profundidad de las enseñanzas mínimas del área o materia "Educación para la Ciudadanía" establecidas en el Anexo II de los Reales Decretos 1531/2006 y 1631/2006, manteniendo la mayor parte del currículo actualmente vigente y limitándose a reformar- bien formulándolas de forma distinta o más genérica bien suprimiéndolas- aquellas cuestiones que se consideran imprescindibles para eliminar cualquier riesgo de adoctrinamiento en las ulteriores concreciones del currículo que se hagan a través del proyecto educativo de cada centro, de los manuales o libros de texto y de las explicaciones docentes"*, advirtiendo que el Proyecto de nuevo Real Decreto describía los objetivos, contenidos, criterios de evaluación y contribución del área al desarrollo de las competencias básicas en términos muy semejantes a los establecidos por los reales decretos que pretendía modificar. Una vez aprobado el RD 1190/2012, cabe confirmar estas apreciaciones que el Consejo de Estado

realizaba en relación al Proyecto.

Ya en el ámbito de la normativa regional, y atendidas las modificaciones introducidas por el indicado Real Decreto en las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria y la ESO, la comparación entre norma básica y currículos autonómicos hoy vigentes no obligan a una modificación del calado de la propuesta, toda vez que no se advierten en los desarrollos regionales principios, objetivos, contenidos o criterios de evaluación que contradigan lo establecido en las enseñanzas mínimas, sin perjuicio de la necesidad de completar el currículo con los contemplados en la norma básica y no en aquél.

Por otra parte, la sustitución en bloque de los currículos propios por las enseñanzas mínimas, además de suponer una renuncia de facto al ejercicio por la Comunidad Autónoma de su competencia de desarrollo normativo, determinaría la supresión en el currículo de aspectos que, no siendo contradictorios con la norma básica, fueron añadidos por el legislador regional y que podrían y deberían mantenerse en los respectivos currículos.

Así, a modo de ejemplo, entre los contenidos básicos de la Educación Primaria (Bloque 2) se contiene el de *"convivencia, diálogo y conflicto"*. Los dos últimos términos (diálogo y conflicto) no se recogen en las enseñanzas mínimas, si bien han de considerarse íntimamente ligados a otros contenidos, estos sí básicos, como los de pluralismo y valores cívicos en la sociedad democrática, por lo que podrían permanecer en el currículo sin dificultad. Del mismo modo, en el bloque 3 el Decreto 286/2007 recoge como contenido curricular propio de la Región de Murcia el relativo a *"El papel de los Ayuntamientos, de las Comunidades Autónomas y del Estado en la organización política española"*, contenido éste que hunde sus raíces en el sistema de distribución territorial establecido por el Título VIII de la Constitución Española y cuya permanencia en el currículo vendría reforzada en su oportunidad por la inclusión del nuevo contenido básico *"importancia de la iniciativa privada en la vida económica y social"*, del que aquél podría ser complementario para mostrar el papel de los sectores público y privado y la necesaria colaboración entre ellos para la estabilidad y el progreso de la sociedad.

De procederse conforme a lo proyectado, también se perderían en el currículo regional de Primaria los contenidos del bloque 3, *"la defensa nacional como un compromiso ciudadano"*, previsión que tiene su fundamento en el derecho y el deber de los españoles de defender a España y que proclama el artículo 30.1 CE, y el de *"normas de comportamiento de los ciudadanos"*, que encaja sin dificultad en otros contenidos básicos como los relativos a la convivencia y a la vida en sociedad.

Del mismo modo, en relación con la ESO, y sin pretensión de realizar una relación exhaustiva sino meramente ejemplificativa, se aprecia que la sustitución del currículo hoy vigente por las enseñanzas mínimas, determinaría la pérdida de determinados contenidos en absoluto contradictorios con dicha normativa estatal, pero que no han sido recogidos, al menos de forma expresa, entre los contenidos básicos. Sería el caso de *"la convivencia en la escuela"* y *"las actividades de voluntariado"* (Bloque 2); *"la seguridad nacional: funciones del ejército y de las fuerzas de orden público"* y *"la publicidad y su influencia en la sociedad actual"* (Bloque 4); o *"el papel de los organismos internacionales"* en el Bloque 5.

Al margen de lo expuesto, no puede dejar de observarse que, con la medida propuesta la Comunidad Autónoma renuncia a ejercer de facto las facultades de orientación política del sistema educativo y de ajuste de las enseñanzas a la realidad social de la Región que le otorga el ordenamiento jurídico a través de la fijación del currículo. Con ello, y en la medida en que se suprime uno de los escalones de esa concreción sucesiva que supone el desarrollo normativo de las enseñanzas del sistema educativo español, se aumenta la autonomía de los centros, de los docentes y de los elaboradores de los materiales de estudio para la impartición de la materia y el

desarrollo de los diversos ítems que constituyen la materia, por lo que debería ponderarse por la Consejería proponente si con esta opción normativa no podría llegar a agudizar los problemas que la modificación de la regulación básica pretendía evitar y que, en palabras del Consejo de Estado (Dictamen 649/2012) y a la luz de la memoria de impacto normativo que acompañaba al Proyecto de Real Decreto de modificación de los de enseñanzas mínimas, afectaban a aquellas cuestiones que entrañaban el riesgo de ser expuestas o explicadas a los alumnos excediéndose de la debida neutralidad e incurriendo en "*propósitos desviados de los fines de la educación*", en terminología usada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en sentencia de 11 de febrero de 2009, que declaró ajustado a derecho el diseño de la Educación para la Ciudadanía que realizaban los Reales Decretos de Enseñanzas mínimas antes de su modificación por RD 1190/2012.

En consecuencia, considera el Consejo Jurídico que lo procedente sería no realizar una sustitución global de los actuales currículos por las enseñanzas mínimas, sino proceder a la adaptación de aquéllos a la luz de éstas, incorporando las novedades básicas a la normativa regional y manteniendo en ella aquellos objetivos, contenidos y métodos de evaluación propios que, no siendo contradictorios con la norma estatal, resulten asimismo compatibles con los referentes internacionales de la materia, como son la Recomendación (2002)12, de fecha 16 de octubre de 2002, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Recomendación conjunta del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, de 18 de diciembre de 2006.

QUINTA.- De la técnica normativa.

I. La sustitución de los currículos por las enseñanzas mínimas.

El artículo único de los dos Proyectos de Decreto sometidos a consulta señala que el apartado de los respectivos currículos regionales destinado a la Educación para la Ciudadanía, "*será sustituido por el apartado correspondiente*" del artículo 1 RD 1190/2012, en el caso del currículo de Primaria, y 2 del mismo RD, para la ESO, que constituirán el currículo que se impartirá en los centros docentes de la Región para dicha área.

Considera el Consejo Jurídico que esta técnica no es la más adecuada. En primer lugar, por la indefinición de que adolece la remisión normativa, al "apartado correspondiente" de los artículos 1 y 2 RD 1190/2012, que pugna con la exigencia de determinación clara y precisa de la norma objeto del reenvío, como elemental manifestación de seguridad jurídica y que demandaría que la remisión se efectuara no a la norma modificativa (RD 1190/2012), sino a la modificada (RD 1513/2006), al modo siguiente: "Anexo II, Áreas de Educación Primaria, apartado "Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos", del Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen...."; en relación con la ESO, la remisión debería hacerse al "Anexo II, materias de Educación Secundaria Obligatoria, apartado "Educación para la Ciudadanía", del Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre...".

Por otra parte, quizás fuera más correcto derogar el apartado correspondiente de los respectivos currículos e indicar expresamente que los indicados apartados de los Reales Decretos de enseñanzas mínimas constituirán el currículo a impartir en la Región.

Se sugiere, en definitiva, una redacción similar a la siguiente:

"1. Queda derogado el apartado "Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos" del anexo I del Decreto 286/2007, de 7 de septiembre, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

2. Las enseñanzas correspondientes al área de "Educación para la Ciudadanía y Los Derechos Humanos" se ajustarán a lo establecido en el Anexo II, Áreas de Educación Primaria, apartado "Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos", del Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen..., que constituye el currículo del área a impartir en los centros docentes de la Comunidad Autónoma en quinto curso de Educación Primaria".

Para la Secundaria se sugiere seguir el mismo modelo, *mutatis mutandi*.

II. La entrada en vigor.

De conformidad con la Disposición final única de los dos Proyectos sometidos a consulta, una vez aprobados como Decreto, retrotraerían sus efectos al inicio del curso escolar 2012-2013.

Cabe recordar aquí nuestra doctrina expresada en anteriores Dictámenes evacuados en consultas efectuadas por la misma Consejería de Educación. Así, en nuestro Dictamen 157/2010 advertíamos que desde una perspectiva estrictamente jurídica la retroactividad de la norma reglamentaria es posible si no queda incardinada en los ámbitos materiales vedados por el artículo 9.3 de la Constitución, y si no pugna con alguna prohibición o con el contenido de la norma de superior rango que le da cobertura. Es claro que el precepto cumple con el primer requisito y, en cuanto al segundo, no puede afirmarse que la retroactividad conculque el marco normativo estatal que se desarrolla, antes al contrario, parece encontrarse en el origen de la eficacia retroactiva de la disposición.

No obstante, la formal retroactividad de la norma no puede cambiar la realidad de las enseñanzas efectivamente impartidas en el último año académico (2012-2013), desconociéndose qué currículo se ha seguido en las clases de educación para la ciudadanía y los derechos humanos durante el presente curso, toda vez que el expediente guarda silencio en relación con tal extremo. No obstante, ante la entrada en vigor del RD 1190/2012 en agosto de 2012, dada la eficacia directa de la normativa básica y en la medida en que no se advierte contradicción sustancial alguna entre la regulación estatal modificada y los desarrollos curriculares regionales, resultaba obligado impartir las nuevas enseñanzas mínimas de forma inmediata al principio del curso (1 de septiembre de 2012) y sin esperar a la adaptación de los currículos, incorporando aquellos extremos que, novedosos tras la reforma estatal, no estuvieran contemplados en los desarrollos regionales.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cuenta con competencia material suficiente para aprobar el Proyecto sometido a consulta, que habrá de adoptar la forma de Decreto del Consejo de Gobierno.

SEGUNDA.- Sin perjuicio de las observaciones formuladas en la Consideración Tercera de este Dictamen, el procedimiento de elaboración de la disposición se ha ajustado, en términos generales, a las normas que sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria establece el artículo 53 de la Ley 6/2004.

TERCERA.- Las restantes sugerencias y observaciones formuladas en este Dictamen, de incorporarse a los textos sometidos a consulta, los mejorarían técnicamente.

No obstante, V.E. resolverá.

