



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 8 7 / 2 0 1 8

(Pleno)

La Laguna, a 21 de septiembre de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se establece la ordenación y el currículo de las enseñanzas y la certificación de idiomas de régimen especial para la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 416/2018 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Preceptividad del Dictamen

En virtud de lo establecido en el art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), se solicita por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación y el Currículo de las Enseñanzas y la Certificación de Idiomas de Régimen Especial para la Comunidad Autónoma de Canarias, con arreglo al cual tendrán carácter preceptivo los dictámenes sobre proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea.

El proyecto de Decreto fue tomado en consideración por el Gobierno de Canarias en sesión celebrada el 3 de septiembre de 2018, según resulta del preceptivo Certificado del Acuerdo gubernativo (art. 50.1 de Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo) que acompaña a la solicitud de Dictamen.

Solicitud con carácter de urgencia.

En la solicitud se ha hecho constar la urgencia para la emisión del Dictamen, exponiéndose las razones que la justifican, de conformidad con lo que al efecto prevé el art. 20.3 de la Ley de este Consejo. Así, esta urgencia se motiva en el Real

* Ponente: Sra. de León Marrero.

Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, que entró en vigor el 23 de diciembre de 2017, debiendo realizarse la implantación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial dentro del año académico 2018-2019.

Procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto.

Se ha cumplido con la normativa de aplicación a este procedimiento, particularmente con lo dispuesto en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura, así como con los arts. 127 y siguientes de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativos a la potestad para dictar reglamentos. También resultan específicamente aplicables la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, el Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias y, finalmente, el Decreto 86/2016, de 11 de julio por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda.

Consta en el expediente la siguiente documentación:

- Propuesta de la Consejera para la toma en consideración por el Gobierno y solicitud de dictamen del Consejo Consultivo de Canarias.
- Informes de análisis de la iniciativa y de iniciativa reglamentaria.
- Memoria económica y Anexo a la misma.
- Informe de impacto por razón de género, informe sobre el impacto en la infancia y la adolescencia e informe de impacto en la familia.
- Informe de impacto empresarial.
- Informe tecnológico del área de informática y nuevas tecnologías de la Secretaría General Técnica (SGT).
- Informes de evaluación del proceso de participación ciudadana y del trámite de información pública.
- Informe sobre el proceso de simplificación.

- Informe del Servicio de control de efectivos y retribuciones de la Dirección General de Personal (DGP).
- Informe de la oficina presupuestaria.
- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto.
- Informe sobre las observaciones realizadas por los centros directivos de la Consejería de Educación y Universidades.
- Orden de la Consejería de Educación y Universidades número 104/2018 de 11 de abril, sobre declaración de urgencia en la tramitación.
- Informe 3/2018 del Consejo Escolar de Canarias. Contestación al Informe 3/2018 del Consejo Escolar de Canarias.
- Observaciones departamentales remitidas por las siguientes Consejerías: de Hacienda, de Turismo, de Cultura y Deportes y de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda. Análisis de las observaciones departamentales remitidas.
- Informe 12/18-C de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos. Análisis del informe 12/18-C de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos.
- Propuesta de la Viceconsejería de Educación y Universidades.

Por tanto, en la tramitación del Proyecto de Decreto se ha dado cumplimiento a los principios de buena regulación a los que se refiere el art. 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así, la disposición es respetuosa con los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad, en tanto que con ella se consigue el fin perseguido de establecer y regular la ordenación y el currículo de las enseñanzas y la certificación de idiomas de régimen especial para la Comunidad Autónoma de Canarias, respetando la normativa básica estatal para estas enseñanzas. Asimismo, el proyecto ha sido puesto a disposición de la ciudadanía mediante su publicación en la página web, posibilitando así su participación activa en la elaboración; la iniciativa es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, creando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre para toda la comunidad educativa, evitando las cargas administrativas innecesarias o accesorias y procurando racionalizar la gestión de los recursos públicos, y su objetivo se encuentra claramente definido, cumpliendo así los principios de seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

II

Estructura del Proyecto de Decreto.

La estructura del Proyecto de Decreto se integra por treinta y tres artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El articulado propuesto regula en su art. 1 su objeto y ámbito de aplicación, el art. 2 se refiere a los principios generales, el art. 3 a la organización de las enseñanzas y de la certificación oficial de idiomas de régimen especial, el art. 4, centros en los que se imparten enseñanzas de idiomas de régimen especial, art. 5, nivel A2, art. 6, nivel B1, art. 7, nivel B2, art. 8, nivel C1, art. 9, nivel C2. El art. 10 regula los requisitos de acceso a las enseñanzas, el art. 11 las condiciones académicas de acceso a los niveles de enseñanza y el art. 12 la prueba de clasificación. El art. 13, admisión de alumnado, el 14, formalización de la matrícula, el 15, traslado de centro, el art. 16, asistencia y participación, el 17, anulación de matrícula por no incorporación o inasistencia, el art. 18 regula la renuncia voluntaria a la matrícula, el 19, simultaneidad de matrículas. El 20, flexibilización del itinerario educativo: asignación a cursos superiores. El art. 21, flexibilización del itinerario educativo: matrícula de actualización en cursos inferiores, el art. 22, convocatorias, el art. 23, evaluación y promoción, el art. 24, documentos oficiales de evaluación; el art. 25, denominación de los certificados oficiales de enseñanzas de idiomas, el art. 26, requisitos y condiciones de acceso a la certificación de enseñanzas de idiomas; el art. 27, procedimiento para la obtención de la certificación de enseñanzas de idiomas, el art. 28, pruebas de certificación de enseñanzas de idiomas; el art. 29, actas de certificación, el art. 30, características y expedición de los certificados oficiales de enseñanzas de idiomas, el 31, validez de los certificados oficiales de enseñanzas de idiomas, el art. 32, cursos de especialización y, por último, el art. 33, adaptaciones de acceso al currículo.

La disposición adicional primera regula las equivalencias de enseñanzas y certificaciones y la segunda, la implantación de nuevos idiomas y niveles. El régimen transitorio previsto en las disposiciones transitorias primera y segunda, establece el título de bachiller para acceder al nivel intermedio B1 y la evaluación y certificación. La disposición derogatoria única prevé la derogación normativa. La disposición final primera, el calendario de aplicación. La disposición final segunda, el desarrollo reglamentario y la disposición final tercera, la entrada en vigor.

El Anexo I contiene el currículo correspondiente para las enseñanzas y para la certificación de idiomas de régimen especial y la metodología didáctica que se emplea, especificando para cada una de ellas las capacidades generales de cada nivel, los objetivos y criterios de evaluación, las competencias y los distintos contenidos. El Anexo II contiene las equivalencias de enseñanzas y certificaciones.

III

Objeto del Proyecto de Decreto y competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.

El Proyecto de Decreto tiene por objeto establecer la ordenación y el currículo de las enseñanzas y la certificación de idiomas de régimen especial en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, en aquellas cuestiones en las que habilita a las Administraciones educativas autonómicas la normativa básica del Estado.

El art. 32.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias atribuye a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 27 de la Constitución y en las Leyes Orgánicas que conforme al apartado 1 del art. 81 de la misma, lo desarrollen.

En aplicación de las normas constitucionales se aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, que determina las enseñanzas de idiomas en su art. 3.2 f), reguladas a su vez, en el Capítulo VII del Título I, en sus arts. 59 a 62 -preceptos de carácter básico, con excepción de los apartados 3 y 4 del art. 60-. Conforme a lo establecido en el art. 59.1, estas enseñanzas tienen por objeto capacitar al alumnado para el uso adecuado de los diferentes idiomas, fuera de las etapas ordinarias del sistema educativo, y se organizan en tres niveles: básico, intermedio y avanzado.

Por lo que se refiere a las enseñanzas de nivel básico, conforme al mismo precepto legal, tendrán las características y la organización que las Administraciones educativas determinen, si bien corresponde al Gobierno fijar los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas, con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los certificados correspondientes (art. 6.2).

La LOE define igualmente lo que se entiende por currículo en su art. 6.1, señalando que constituye el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas.

En el ámbito autonómico, la Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria, complementa esta definición de las enseñanzas de régimen especial, a las que dedica su Capítulo III, en el que establece que los objetivos de estas enseñanzas, su organización y acceso, la evaluación y la obtención del título correspondiente se realizarán de acuerdo con lo recogido en la normativa básica del Estado. Además, en su art. 35 se regulan aspectos básicos de las enseñanzas de idiomas tales como su finalidad y características, y la certificación de idiomas.

El art. 60.1 de la LOE determina que las enseñanzas de idiomas correspondientes a los niveles intermedio y avanzado serán impartidas en las Escuelas Oficiales de Idiomas. En el ámbito de Canarias, el art. 35.3 de la citada Ley 6/2014, establece que las enseñanzas regladas de idiomas se imparten en las Escuelas Oficiales de Idiomas y en los centros públicos delegados que a tal efecto dependan de aquéllas.

El Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, por el que se fijan las exigencias mínimas del nivel básico a efectos de certificación, establece el currículo básico de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1 y Avanzado C2 de las enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la LOE y las equivalencias entre las enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas en diversos planes de estudios y del citado Real Decreto, por tanto viene a desarrollar las modificaciones en materia de enseñanzas de idiomas de régimen especial introducidas por la mencionada Ley Orgánica 8/2013. Entre esas modificaciones se encuentra un nuevo anclaje de los niveles impartidos en las Escuelas Oficiales de Idiomas y la regulación básica para la obtención de la certificación oficial de los distintos niveles de idiomas.

En materia de certificación, se siguen las recomendaciones del Consejo de Europa sobre el fomento del plurilingüismo y se diversifican las modalidades de certificación de los distintos niveles, ya que, además de la certificación de competencia general, se introduce la posibilidad de certificar por destrezas o actividades de lengua.

De acuerdo con lo establecido en el art. 6 bis de la LOE, y una vez que han sido fijados la ordenación general y los aspectos básicos del currículo por el citado RD 1041/2017, esta Comunidad Autónoma debe desarrollar, para su ámbito de actuación, la ordenación y el currículo específico de los niveles Intermedio y Avanzado de las

enseñanzas y la certificación de idiomas de régimen especial, así como fijar la ordenación y las enseñanzas y certificación del nivel Básico, que, de acuerdo con lo establecido en el art. 4.1 de la citada disposición reglamentaria estatal, tendrá las características y la organización que las Administraciones educativas determinen.

La ordenación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial establecida en el Proyecto de Decreto determina que éstas podrán organizarse en modalidad presencial, modalidad semipresencial y modalidad a distancia. Esta última modalidad se impartirá en la Escuela Oficial de Idiomas encargada de la enseñanza de idiomas a distancia, que funcionará de manera coordinada con el resto de las Escuelas Oficiales de Idiomas. De esta forma, y gracias a las posibilidades que ofrecen los avances tecnológicos, se busca compensar las limitaciones impuestas por la fragmentación y ultraperifericidad del territorio canario a través de un centro que actúe y llegue a todo el Archipiélago y permita dar respuesta a las necesidades de aprendizaje de idiomas de amplios sectores de la población canaria, que, por diversos motivos, no pueden seguir las enseñanzas de idiomas ofertadas en modalidad presencial y semipresencial.

El currículo para la enseñanza y certificación de idiomas para la Comunidad Autónoma de Canarias fijado por el Proyecto de Decreto, se ha elaborado partiendo de este enfoque orientado a la acción e integra tanto el desarrollo de competencias generales como de competencias lingüísticas.

Por último, en el ámbito de la certificación de idiomas, siguiendo las recomendaciones del Consejo de Europa sobre el fomento del plurilingüismo, así como lo establecido en la normativa básica del Estado, se diversifican las modalidades de certificación de los distintos niveles. De esta forma, se podrá certificar la competencia general en cada uno de los niveles de los diferentes idiomas, pero además, este decreto regula la certificación parcial por destrezas o actividades de lengua, lo que permitirá que se pueda alcanzar la certificación por idiomas y niveles de manera parcial en cada una de las actividades de lengua: comprensión de textos orales, producción y coproducción de textos orales, comprensión de textos escritos, producción y coproducción de textos escritos y mediación.

El Proyecto de Decreto indica que las certificaciones de los distintos idiomas y niveles establecidas en el mismo, se incorporarán al Anexo de la Orden de 21 de septiembre de 2016, por la que se regula el reconocimiento de la acreditación de la

competencia lingüística conforme al Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas en la Comunidad Autónoma de Canarias.

En suma, el Proyecto de Decreto que se somete a Dictamen, viene a sustituir al Decreto 362/2007, de 2 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad Autónoma de Canarias, que fue dictado en desarrollo del Real Decreto 1.629/2006, de 29 de diciembre, por el que se fijan los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. La reciente derogación del citado Real Decreto 1.629/2006 y su sustitución por el vigente Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, convierten en obligada esta iniciativa reglamentaria. En atención a las consideraciones formuladas en relación con su constitucionalidad y legalidad, el Proyecto de Decreto que se somete a Dictamen, no presenta objeciones.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se establece la Ordenación de las Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial en la Comunidad Autónoma de Canarias, se considera conforme a Derecho.