

**Dictamen núm. 7/2019 sobre el proyecto de orden del consejero de Educación y Universidades de regulación de los programas de calificación inicial en las Islas Baleares**

Atendiendo lo que dispone el artículo 2, núm. 1, letra b, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares y el artículo 30 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. Antecedentes**

**Primero.** El día 25 de enero de 2019 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Educación y Universidades relativa al proyecto de orden del consejero de Educación y Universidades de regulación de los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.

**Segundo.** El día 5 de febrero se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES.

**Tercero.** El expediente enviado al CES consta de la siguiente documentación:

1. Memoria de la directora general de Formación Profesional y Formación del Profesorado para la posible consulta pública previa sobre la propuesta de elaboración de una orden por la cual se crean los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.
2. Resolución del consejero de Educación y Universidades por la cual se ordena la realización de una consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de orden, por la cual se crean los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.
3. Certificado emitido por la jefa del servicio de Evaluación y Participación, de la Dirección General de Participación y Transparencia, de la Consejería de Participación, Transparencia y Cultura, relativo al proceso de consulta pública previa publicado en la página de participación ciudadana.
4. Diligencia emitida por la jefa del servicio de Planificación y Participación sobre las aportaciones presentadas telemáticamente en el trámite de consulta pública previa.
5. Propuesta de resolución de la directora general de Formación Profesional y Formación del Profesorado por la cual solicita al consejero de Educación y Universidades el inicio del procedimiento para elaborar un proyecto de orden por la cual se regulan los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.
6. Resolución del consejero de Educación y Universidades por la cual se ordena el inicio del procedimiento para elaborar un proyecto de orden por la cual se regulan los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.

7. Memoria de análisis de impacto normativo.
8. Borrador inicial del proyecto de orden.
9. Remisión del proyecto de orden a los diferentes departamentos que componen la Consejería de Educación y Universidades.
10. Observaciones aportadas por el Departamento Jurídico de la Consejería de Educación y Universidades.
11. Propuesta de resolución de la directora general de Formación Profesional y Formación del Profesorado al consejero de Educación y Universidades porque se someta a información pública el proyecto de orden en cuestión.
12. Resolución del consejero de Educación y Universidades por la cual se somete a información pública el proyecto de orden por la cual se regulan los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.
13. Publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares (BOIB núm. 81, de 4 de julio) de la resolución del consejero de Educación y Universidades por la cual se somete a información pública el proyecto de orden por la cual se regulan los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.
14. Trámite de audiencia a las consejerías de la administración autonómica, a través de las secretarías generales, a la Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares y resto de entidades interesadas, y justificantes de su recepción.

15. Alegaciones formuladas al proyecto de orden durante los trámites de audiencia e información pública.

16. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, a través del cual se hace constar que el proyecto de orden fue publicado desde el día 5 de julio hasta el día 25 de julio de 2017 a la página web de participación ciudadana.

17. Diligencia emitida por la jefa del servicio de Planificación y Participación sobre las aportaciones presentadas telemáticamente durante el plazo en el cual el proyecto de orden fue publicado en la página web de participación ciudadana.

18. Acta de la reunión extraordinaria de la Mesa Sectorial de Educación en la cual se debatió el proyecto de orden en cuestión, y finalmente, después de incorporar toda una serie de observaciones, todos los asistentes votaron a favor.

19. Solicitud de informe al Consejo de Formación Profesional de las Islas Baleares.

20. Solicitud de informe de impacto de género al Instituto Balear de la Mujer.

21. Remisión del informe de impacto de género emitido por el Instituto Balear de la Mujer.

22. Certificado emitido por el secretario de la Comisión permanente del Consejo de Formación Profesional de las Islas Baleares, mediante el cual certifica que el Consejo

fue informado sobre el proyecto de Orden del consejero de Educación y Universidades de regulación de los programas de calificación inicial a las Islas Baleares.

23. Solicitud de informe al Consejo Escolar de las Islas Baleares.

24. Remisión del informe emitido por el Consejo Escolar de las Islas Baleares.

25. Informe en lo referente a las observaciones realizadas al borrador de la orden del consejero de Educación y Universidades de regulación de los programas de calificación inicial a las Islas Baleares y se modifica la memoria de la directora general de Formación Profesional y Formación del Profesorado de 4 de mayo de 2017.

26. Informe Jurídico.

27. Informe de la Secretaría General.

28. Oficio del consejero de Educación y Universidades mediante el cual solicita el dictamen facultativo al Consejo Económico y Social de las Islas Baleares.

**Cuarto.** De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Relaciones Laborales y Ocupación elabora una propuesta de dictamen que es elevada al Pleno. Este órgano, aprueba finalmente el dictamen el día 12 de marzo de 2019.

## II. Contenido del proyecto de orden

El proyecto de orden enviado para dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva formada por 73 artículos divididos en diez capítulos diferentes, una parte final compuesta por seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y cuatro anexos.

I. En la parte expositiva se determina el marco normativo que lo habilita. Así, por un lado, en el ámbito autonómico, se hace referencia al artículo 36.2 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, según el cual, corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, a la Orden de 5 de mayo de 2011, por la cual se regula la organización y el funcionamiento de las enseñanzas para las personas adultas que conducen al título de graduado en educación secundaria obligatoria a las Islas Baleares y al Decreto 25/2015, de 24 de abril, por el cual se regulan las enseñanzas de formación profesional básica del sistema educativo en el sistema integrado de formación profesional de las Islas Baleares, y de la otra, en el ámbito estatal, entre otros se hace mención a la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, a la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las calificaciones y de la formación profesional, al Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, modificado por el Real Decreto 1416/2005, de 25 de noviembre, que regula el Catálogo Nacional de Calificaciones Profesionales, al Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, que regula ciertos aspectos específicos de la formación profesional básica de las enseñanzas de

formación profesional del sistema educativo y al Real Decreto 356/2014, de 16 de mayo, por el cual se establecen siete títulos de formación profesional básica del catálogo de títulos de las enseñanzas de formación profesional.

A continuación, se justifica en la parte expositiva la necesidad del presente proyecto normativo en el hecho que estos programas se configuran como una oportunidad para que los alumnos que no tengan la madurez suficiente para cursar un ciclo formativo de formación profesional básica puedan conseguir conocimientos básicos y profesionales que los permitan devolver al sistema educativo o bien conseguir la inserción social y laboral, de acuerdo con sus posibilidades y expectativas personales.

Finalmente, y de acuerdo con el que prevé el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, explica como este proyecto se ajusta a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

**II.** La parte dispositiva del proyecto de decreto se estructura en 10 capítulos diferentes:

Capítulo I, Disposiciones generales.

Este capítulo hace referencia en primer lugar al objeto de este proyecto de orden, que es el de regular los programas de calificación inicial y los programas de calificación inicial específicos que se desarrollan en el ámbito de las Islas Baleares, de acuerdo con las competencias que tiene atribuidas sobre la materia la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

A continuación, se determina el ámbito de aplicación, siendo este la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, las modalidades de programas de calificación inicial que se pueden impartir en las Islas Baleares, los objetivos de estos programas, los principios, los aspectos generales de los programas, los destinatarios del programas de calificación inicial, los destinatarios del programas de calificación inicial específicos, las entidades que pueden impartir estos dos tipos de programas y los requisitos de las instalaciones para poder impartirlos.

#### Capítulo II, Organización y currículum de los programas.

Este capítulo regula la estructura de los programas de calificación inicial y específicos, la finalidad de los módulos que integran los programas, que es ofrecer al alumnado la posibilidad de adquirir o apreciar las competencias personales básicas y los conocimientos que son necesarios para conseguir la inserción social y laboral, la duración de los programas, la carga horaria de cada uno de los módulos generales del programas, el periodo lectivo, que será del mes de septiembre hasta el mes de julio, el número de alumnos por grupo en los programas de calificación inicial y específicos y el currículum de los programas.

#### Capítulo III, Aspectos organizativos de determinados módulos.

El presente capítulo establece el sistema de acceso al módulo de prácticas, el cual, generalmente, se producirá una vez el alumno haya superado los módulos generales y los módulos asociados a las unidades de competencia que forman parte del programa, los aspectos relativos a la organización del módulo de prácticas así

como también el acceso a prácticas formativas para alumnas con necesidades educativas especiales que solo pueden superar unos determinados módulos.

Capítulo IV, Aspectos metodológicos de estas enseñanzas.

En este capítulo se prevé cuál será la metodología para la enseñanza y aprendizaje de los módulos, las programaciones docentes, el servicio de tutoría y orientación y la memoria, que lo tendrá que elaborar al acabar el curso el tutor de cada grupo de alumnos que curse los módulos del programa.

Capítulo V, Acceso, admisión y matrícula.

Este capítulo hace referencia a las disposiciones generales sobre acceso, admisión y matrícula en los programas, el uso de la aplicación informática para la admisión, el procedimiento de admisión ordinario en los programas y la documentación que tendrá que aportar la persona interesada junto con la suya solicitud, el sistema de prioridad en el acceso a los programas de calificación inicial y especial, el sistema para dirimir los empates, que se realizará a través de un sorteo de las letras que tendrán prioridad, la determinación de las personas que se tienen que admitir en un programa y el proceso de matrícula.

Capítulo VI, Baja de los programas.

En el presente capítulo se prevé la baja en los programas de calificación, que podrá ser voluntaria, cuando el alumno hubiera superado la edad de escolarización obligatoria, a petición del propio alumno o de sus representantes legales, o de oficio

por la Administración, que se produce cuando el alumno no se incorpora a las enseñanzas, por falta de asistencia a las actividades lectivas o por un comportamiento inadecuado o una actitud negativa.

Capítulo VII, Evaluación y calificación en los programas.

En este capítulo se regula el sistema de evaluación de los programas de calificación inicial y especial y de los diferentes módulos, las formas de superar los módulos de programas y los documentos de la evaluación.

Capítulo VIII, Efectos de los programas y acreditaciones que se pueden obtener.

Este capítulo hace referencia a los efectos de la superación de los módulos generales de los programas de calificación inicial, los efectos de la superación de los módulos asociados a unidades de competencia de los programas de calificación inicial y especial, el acceso a los ciclos formativos de formación profesional básica desde los programas de calificación cursados a las Islas Baleares y las acreditaciones oficiales, especificando que todos los alumnos que hayan cursado un programa obtendrán un certificado académico en el cual tienen que constar las calificaciones de los módulos cursados, tanto si se han superado cómo si no.

Capítulo IX, Procedimiento para la obtención del certificado de profesionalidad

Este capítulo prevé la regulación del procedimiento para la obtención del certificado de profesionalidad, los requisitos para su expedición, el procedimiento por solicitar un certificado de profesionalidad y el procedimiento para tramitar las solicitudes de certificados.

## Capítulo X, Profesorado.

Ya para acabar, este capítulo hace referencia al profesorado, a las pautas de docencia relativas a los programas de calificación inicial y especial y al sistema de evaluación de este profesorado.

### III. En cuanto a la parte final.

En primer lugar, en cuanto a las disposiciones adicionales, la primera hace referencia al sistema de supervisión de estas enseñanzas por parte del Departamento de Inspección Educativa, la segunda relativa al uso de masculino y femenino en este proyecto de orden, la tercera se refiere a la configuración de nuevos programas de enseñanza, la cuarta a los datos de inserción, la quinta hace referencia a los programas de formación profesional inicial específicos para alumnos con discapacidad y la sexta tiene por objeto el tratamiento transversal de la igualdad de género.

En cuanto a la disposición transitoria única del proyecto, hace referencia a la obtención de los certificados de profesionalidad por los alumnos de programas cursados con anterioridad a esta Orden.

En relación a la disposición derogatoria única, esta establece que quedan derogadas todas las disposiciones de rango igual o inferior que se opongan al que dispone el Reglamento, lo contradigan o sean incompatibles.

Finalmente, respecto a las disposiciones finales, la primera modifica la Orden de 5

de mayo de 2011, la segunda se refiere a los efectos de los programas impartidos con anterioridad a la vigencia de esta Orden, la tercera hace referencia a las competencias de ejecución y la cuarta dispone su entrada en vigor.

**IV.** Finalmente, el proyecto de Reglamento contiene cuatro anejas, el primero que incorpora la configuración de los programas de calificación inicial, el segundo hace referencia al currículum de los módulos generales de prevención de riesgos al trabajo y de teoría de los programas, el tercero se refiere al currículum del módulo de autonomía personal en la vida diaria y el cuarto regula los espacios para impartir los programas.

### **III. Observaciones generales**

**Primera.** Se valora positivamente que la Consejería de Educación y Universidades envíe los proyectos de norma que elabora a este Consejo para que analice su incidencia en la economía y la sociedad. Se trata de una solicitud de dictamen amparada en el artículo 2.1 b primero de la Ley del CES, según el cual corresponde al CES emitir dictamen con carácter facultativo y no vinculante en relación con los proyectos de orden de los consejeros y las consejeras del Gobierno de las Islas Baleares que regulen materias socioeconómicas, laborales y de ocupación.

**Segunda.** Este Consejo en el dictamen 10/2012 relativo al proyecto de decreto por el cual se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo en el sistema integrado de formación profesional a las Islas Baleares puso de relevo que la Formación Profesional comprende las acciones formativas que

capacitan para el desempeño calificado de las diversas profesiones, favoreciendo el acceso a la ocupación, la participación activa en la vida social, cultural y económica, y la cohesión social.

**Tercera.** Los programas de calificación inicial se dirigen a cualquier alumno que pertenezca a colectivos con necesidades específicas que no hayan obtenido el título de graduado en ESO, no tengan ningún título equivalente ni de nivel académico superior a este título, que no dispongan de las competencias básicas necesarias para acceder al mercado laboral y que quieran lograr competencias profesionales propias de al menos una calificación profesional de nivel 1 del Catálogo Nacional de Calificaciones Profesionales. En especial, van dirigidos al alumnado que no tiene la madurez suficiente para poder cursar con garantías un ciclo formativo de formación profesional básica. Por otro lado, los programas de calificación inicial específicos se dirigen a jóvenes con necesidades educativas especiales derivadas de una discapacidad intelectual igual o superior al 33%, que tengan un nivel de autonomía personal y social que los permita acceder a un lugar de trabajo y que quieran adquirir las competencias necesarias para una inserción profesional adecuada.

## IV. Consideraciones particulares

**Primera.** En general, y en cuanto al procedimiento, éste se ha elaborado con corrección y se han seguido todos los trámites exigidos, con una amplia fase de audiencia y la posibilidad, mediante el trámite de información pública, de la participación de todos aquellos que se pudieran considerar interesados.

En este sentido, se ha solicitado informe al Consejo Escolar de las Islas Baleares, que es el órgano de participación y consulta de toda la comunidad educativa, y están representados, además de los sectores propiamente educativos, los consejos insulares y los municipios, así como también al Consejo de Formación Profesional.

Con todo, consideramos que el estudio económico que figura e la memoria de análisis de impacto normativo resulta incompleto, puesto que si bien hace referencia a toda una serie normativa que justifica la exigencia de este estudio, se tiene que hacer referencia también por un lado, a la vertiente presupuestaria de la futura norma, y de la otra, se tiene que valorar el posible impacto socioeconómico derivado de su aprobación. Así, a título de ejemplo, consideramos que quedan desatendidos aspectos muy relevantes como los costes de las subvenciones previstas para que los programas de calificación se puedan impartir o la formación del profesorado que tiene que impartir estos módulos.

Finalmente, consta al expediente el cumplimiento del trámite de consulta pública previa previsto al artículo 133.1 de la Ley 39/2015, sobre la propuesta de Orden de referencia.

**Segunda.** En relación con el preámbulo, consideramos que esta cumple con su objeto, dado que delimita la normativa vigente en la materia y que habilita el Gobierno de las Islas Baleares para su regulación; define la finalidad y el objeto, y justifica la necesidad de la regulación.

Sin embargo, de acuerdo con la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares, se tiene que hacer constar también la consulta hecha a este Consejo.

**Tercera.** En relación al contenido del proyecto de orden, haremos las siguientes observaciones para mejorar el texto y su comprensión:

1.- En relación a la posibilidad de conceder subvenciones para poder impartir los programas de calificación inicial y los programas de calificación inicial especial prevista en los artículos 8 y 9 del proyecto normativo, desde el CES consideramos necesario asegurar la disponibilidad presupuestaria que permita la impartición de estos programas, para evitar que estas acciones queden en una mera declaración de intenciones, lo cual se podría hacer a través de una disposición adicional en el sentido de encomendar en el Gobierno de las Islas Baleares que asigne las dotaciones presupuestarias adecuadas y suficientes para llevar a cabo dichas medidas y acciones en el Proyecto de ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

2.- Más adelante, los artículos 35 y 36 del proyecto de orden establecen toda una serie de documentación que tendrán que presentar los interesados para poder ser admitidos en los programas de calificación.

En este sentido, sería adecuado que el órgano promotor de la norma valorara la posibilidad de exonerar al solicitante de presentar aquella documentación que ya estuviera en posesión de la Administración, como por ejemplo, en el supuesto de que el interesado tuviera una discapacidad, el certificado oficial del organismo competente en materia de servicios social que acredite esta circunstancia, sobre

todo si tenemos en cuenta que el artículo 53.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, exige a los interesados de presentar en el procedimiento administrativo aquella documentación que ya estuviera en poder de la Administración o hayan sido elaborados por esta.

3.- A continuación, el artículo 41.4 establece que el tratamiento de los datos personales obtenidos en el procedimiento de admisión se tiene que ajustar a lo que establece la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos personal, cuando en realidad, esta norma ha sido derogada prácticamente en su totalidad por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, por lo tanto se tendría que hacer mención a esta última norma.

4.- En cuanto al plazo de resolución de los expedientes de baja voluntaria previsto al artículo 44.1, recomendamos especificar que se trata de días hábiles, de acuerdo con el que dispone el artículo 30.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En cualquier caso, valoramos de manera positiva el establecimiento del silencio administrativo como positivo.

5.- Finalmente, mediante la disposición derogatoria única del proyecto se derogan, de manera genérica, todas las disposiciones de rango igual o inferior que se opongan a lo que dispone el presente Reglamento, lo contradigan o sean incompatibles. En este sentido, hay que tener en cuenta que de acuerdo con el principio de seguridad jurídica, estas disposiciones tienen que ser lo más precisas posible para evitar cualquier duda en relación a la norma vigente, por lo cual, se tendría que precisar cuáles son estas otras disposiciones que quedarían derogadas.

No obstante, de acuerdo con la relación de disposiciones afectadas que figuran a la memoria de análisis de impacto normativo, no existen normas específicas que se tengan que derogar como consecuencia de la aprobación de esta norma, por lo tanto, en este caso, consideramos que no se tendría que incluir en el proyecto normativo una disposición derogatoria vacía de contenido.

## **V. Conclusiones**

El Consejo Económico y Social de las Islas Baleares ha valorado el proyecto de orden del consejero de Educación y Universidades de regulación de los programas de calificación inicial a las Islas Baleares, y solicita al Gobierno que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este dictamen.

El secretario general

Josep Valero González

Palma, 12 de marzo de 2019

Visto y conforme

El presidente

Carles Manera Erbina