



## DICTAMEN 5/2019

D. Enrique ROCA COBO

*Presidente*

D. Juan Antonio GÓMEZ TRINIDAD

*Vicepresidente*

Dña. María Belén ALDEA LLORENTE

D. Pedro José CABALLERO GARCÍA

Dña. Leticia CARDENAL SALAZAR

D. Nicolás FERNÁNDEZ GUIADO

D. Enrique Pablo GONZÁLEZ GÓMEZ

D. Alonso GUTIÉRREZ MORILLO

D. Jesús JIMÉNEZ SÁNCHEZ

Dña. Begoña LADRÓN DE GUEVARA PASCUAL

D. José Luis LÓPEZ BELMONTE

D. Carlos LÓPEZ CORTIÑAS

D. Carles LÓPEZ PICÓ

D. Fernando LÓPEZ TAPIA

D. Antonio MARTÍN ROMÁN

D. José Antonio MARTÍNEZ SÁNCHEZ

Dña. Miriam PINTO LOMEÑA

D. Gonzalo POVEDA ARIZA

D. Jesús PUEYO VAL

*Administración Educativa del Estado:*

Dña. Montserrat GRAÑERAS PASTRANA

D. Vicente RIVIÈRE GÓMEZ

Dña. Gloria María ROYO SERRANO

Dña. Clara SANZ LÓPEZ

Dña. Yolanda ZÁRATE MUÑIZ

*Secretaria General*

La Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, en sesión celebrada el día 12 de marzo de 2019, con los asistentes relacionados al margen, ha emitido el siguiente dictamen al Proyecto de real decreto por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para el aprendizaje permanente.

### I. Antecedentes

El 23 de abril de 2008 se aprueba la Recomendación 2008/C111/01/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (MEC). El objetivo de dicha Recomendación era crear un marco común de referencia que sirviera de mecanismo de conversión para los diferentes sistemas nacionales y niveles de cualificación para la educación general y universitaria y para la educación y formación profesionales. La Recomendación perseguía mejorar la transparencia, la comparabilidad y la transferibilidad de las cualificaciones.

El 17 de mayo de 2017 se aprueba la Resolución del Parlamento Europeo sobre el Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (2016/2789(RSP)). El Marco Europeo de Cualificaciones tiene como una de sus tareas principales facilitar y promover tanto la transferencia de

cualificaciones como la validación de la formación y la educación no formales e informales entre los distintos sistemas de educación y formación.



Como se indica en la Recomendación aprobada: *“El EQF es un marco común de referencia que relaciona entre sí los sistemas de cualificaciones de los países y sirve de mecanismo de conversión para mejorar la interpretación y comprensión de las cualificaciones de diferentes países y sistemas de Europa. Sus dos objetivos principales son: fomentar la movilidad de los ciudadanos entre diversos países y facilitarles el acceso al aprendizaje permanente.”*

El Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, estableció el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, en su introducción se afirma que el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), comparte con el Marco español de Cualificaciones (MECU) los objetivos de informar a la sociedad, favorecer la movilidad internacional y el reconocimiento en todo el Espacio Europeo de la formación. El MECU constituía en la fecha indicada una regulación todavía pendiente de aprobación.

Como se afirma en la parte expositiva del proyecto, el Marco Español de Cualificaciones para el aprendizaje permanente, que es objeto del proyecto de Real Decreto que se presenta al Consejo Escolar del Estado para su dictamen, persigue favorecer una mayor movilidad para los ciudadanos en su aprendizaje, formación y ámbito laboral, cumpliendo con el compromiso derivado de la Agenda 2030 y sus objetivos, e intentando garantizar tanto una educación inclusiva, equitativa y de calidad, como la promoción del aprendizaje permanente a lo largo de la vida.

El Marco Español de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente (MECU) se encuentra vinculado al marco europeo y completa la regulación del marco español de cualificaciones, junto con el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), que ya fue aprobado en su momento por el citado Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio. Los niveles en los que se estructura el MECU, junto con los niveles del MECES completan los ocho niveles de referencia del Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente.

## **II. Contenido**

El proyecto está compuesto por diez artículos, una Disposición adicional única y cuatro Disposiciones finales, acompañado de la parte expositiva y de un Anexo.

En el artículo 1 se regula, en dos apartados, el objeto de la norma.

El artículo 2 presenta una serie de definiciones de términos y expresiones a efectos del presente Real Decreto.

El artículo 3 enumera el ámbito de aplicación del Marco y cita las enseñanzas que lo componen.



El artículo 4 regula la estructura del MECU y enumera los distintos niveles y las titulaciones y certificados incluidos en cada uno de dichos niveles.

El artículo 5 trata las Titulaciones de nivel 1 y las características de las cualificaciones ubicadas en este nivel. El artículo 6 cumple las mismas funciones para las Titulaciones de nivel 2. El artículo 7 regula los mismos extremos para las Titulaciones de nivel 3. El artículo 8 para las Titulaciones de nivel 4 y el artículo 9 para las titulaciones de nivel 5.

El artículo 10 regula la definición de referentes temáticos para los niveles del MECU, atribuyendo al Secretario de Estado de Educación y Formación Profesional la validación y archivo de las interpretaciones de las definiciones de los niveles del MECU.

La Disposición adicional única trata sobre el proceso de autocertificación del MECU. La Disposición final primera presenta el título competencial para dictar la norma. La Disposición final segunda regula la aplicación y actualización del MECU y autoriza al Ministro de Educación y Formación Profesional para realizar dichas funciones y dictar las instrucciones necesarias al respecto. La Disposición final tercera realiza una salvaguarda de lo dispuesto en el nivel 1 del MECES. La Disposición final cuarta establece la entrada en vigor de la norma.

Para terminar, el proyecto incluye un Anexo sin título, con la distribución por niveles de las titulaciones y certificados del MECU y del MECES.

### **III. Observaciones**

#### **III.A) Observaciones materiales**

##### ***1. Al antepenúltimo párrafo de la parte expositiva del Proyecto***

El antepenúltimo párrafo de la parte expositiva recoge lo siguiente:

*“Por último, la aprobación del Marco Español de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente ofrece una vinculación clara y demostrable entre las cualificaciones que integre y los descriptores de correspondientes definido en el marco europeo y completa la existencia de un Marco Español de Cualificaciones junto con el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior. A estos efectos la presente norma propone que en el plazo de un mes desde su publicación se inicie el proceso para certificar su compatibilidad con el marco europeo que comporta la evaluación por expertos internacionales.”*



El proceso para certificar la compatibilidad del Marco Español de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente con el Marco Europeo se debe poner en relación con lo que al respecto señala la Disposición adicional única del Proyecto, según la cual:

*“En el plazo máximo de un mes desde la entrada en vigor de este Real Decreto el Ministerio de Educación y Formación Profesional iniciará el proceso de autocertificación del MECU con el Marco Europeo de Cualificaciones, de conformidad con los criterios acordados en las reuniones ministeriales de \*\*\*\*\*”.*

Sería deseable que la Administración educativa clarificase ante la Comisión Permanente del Consejo el proceso que en el proyecto se denomina de “autocertificación del MECU con el Marco Europeo de Cualificaciones”, definiendo los actores de dicho proceso, los expertos internacionales intervinientes, así como el alcance riguroso de tal proceso de certificación.

**Se sugiere** que dicha clarificación se incorpore al párrafo antepenúltimo de la parte expositiva, al no ser lo suficientemente ilustrativo. Todo ello con el fin de evitar interpretaciones erróneas sobre lo que parece ser una contradicción entre la actuación de “expertos internacionales” y el denominado “proceso de autocertificación”.

## **2. Al Artículo 2. Definiciones**

En este artículo se presentan una serie de definiciones que son traducción del texto europeo. Este Consejo es consciente de la dificultad que comporta la traducción de algunos términos redactados en otras lenguas, dado que las equivalencias entre términos no siempre se producen de manera plena en todos sus matices y alcance, sin embargo se encuentran publicados en dicha forma en el DOUE en lengua española.

Con la inclusión de un elevado número de definiciones en el proyecto, que figuran en la Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2017 (DOUE de 15 de junio de 2017), se evidencia la circunstancia de que algunas definiciones no siempre resultan coincidentes con las definiciones existentes en el ordenamiento jurídico español.

A modo de ejemplo de lo anterior, se transcriben las definiciones de “cualificación profesional” y de “cualificación” que existen en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional y la que consta en el proyecto:

- *“Cualificación profesional: el conjunto de competencias profesionales con significación para el empleo que pueden ser adquiridas mediante formación modular u otros tipos de formación y a través de la experiencia laboral”. (artículo 7.4 a) Ley Orgánica 5/2002)*



- *“Cualificación”: resultado formal de un proceso de evaluación y validación que se obtiene cuando una autoridad competente establece que una persona ha alcanzado los resultados de aprendizaje correspondientes a unas normas determinadas” (Proyecto)*

**Se debería reflexionar** sobre esta circunstancia y, en su caso, evitar discrepancias entre nuestro ordenamiento jurídico interno y la terminología utilizada en el texto original del MEC (Marco Europeo de Cualificaciones).

### **3. Al Artículo 3**

El texto literal de este artículo 3 es el que se hace constar seguidamente:

*“El ámbito de aplicación del Marco lo constituyen las titulaciones oficiales procedentes de la enseñanza primaria, secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional, enseñanzas artísticas, enseñanzas deportivas y los certificados de profesionalidad de nivel 1, 2 y 3.”*

Cabe interpretar de esta redacción, que los certificados y las titulaciones que constan en el proyecto se refieren a los textos consolidados vigentes en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) y en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

No obstante, a lo largo del proyecto no se ha realizado mención alguna a las certificaciones y titulaciones que no están en vigor con su denominación originaria, pero que poseen una declaración normativa de equivalencia a todos los efectos con los certificados y titulaciones en vigor en la actualidad.

**Se sugiere** estudiar la posibilidad de completar este artículo 3 del proyecto, haciendo extensivos los efectos de la inclusión en el MECU a las certificaciones y titulaciones declaradas equivalentes a las que se incluyen en el mismo con el proyecto.

### **4. Al Artículo 4 del Proyecto**

El título del artículo 4 del proyecto consta como: “Estructura del MECU”.

Dicho título no es correcto e induce a interpretaciones equivocadas. El MECU está integrado por las titulaciones y certificaciones de los “cinco primeros niveles del MECU”, a los que se deben agregar los niveles del MECES, estando el nivel 5 compartido.

**Se debería** hacer constar en el título de este artículo: “Estructura de los cinco primeros niveles del MECU”.



### **5. Al Artículo 7 del Proyecto, apartado 2, letra b) Capacidades**

En el lugar que se indica en el encabezamiento figura la siguiente capacidad:

*“Comunicar en una o varias lenguas, u otros medios de expresión, hechos, principios, procesos y conceptos generales con corrección en contextos habituales o predecibles, con la debida calidad formal y de manera adecuada al contexto.”*

Llama la atención que entre las capacidades (Destrezas en MEC) de nivel 3 se haya situado una capacidad de carácter lingüístico en “una o varias lenguas”, teniendo en consideración que tales capacidades lingüísticas en varias lenguas no se encuentran recogidas en el Marco Europeo de Cualificaciones, sino en el Marco de Referencia para las Lenguas del Consejo de Europa.

**Se debería reflexionar** sobre la circunstancia de que, en cualquier caso, si se opta por incluir en el MECU dichas capacidades en varias lenguas, no parece coherente que únicamente aparezcan en las titulaciones del nivel 3, cuando son capacidades presentes también en las titulaciones de otros niveles.

### **6. Al Artículo 8, apartado 3**

El apartado 3 del artículo 8 tiene la redacción siguiente:

*“3. Las cualificaciones incluidas en este nivel se indican en el apartado correspondiente del cuadro que figura en el anexo a esta norma.”*

El contenido de este apartado resulta confuso, ya que las denominadas cualificaciones de este nivel se encuentran enumeradas en el apartado 1 de este mismo artículo 8, además de encontrarse relacionadas por niveles en el Anexo que acompaña al proyecto.

Se da la circunstancia de que en el Anexo se encuentran todas las titulaciones y certificaciones de todos los niveles y no únicamente los del nivel 4 que se mencionan en este artículo 8.

**Se sugiere suprimir este apartado**, al resultar innecesario e introducir una dosis de confusión en la regulación, sin que figure en ningún otro artículo que regula los distintos niveles en el proyecto.



## **7. A la Disposición adicional única**

La redacción de esta Disposición es la que se indica a continuación:

*“En el plazo máximo de un mes desde la entrada en vigor de este Real Decreto el Ministerio de Educación y Formación Profesional iniciará el proceso de autocertificación del MECU con el Marco Europeo de Cualificaciones, de conformidad con los criterios acordados en las reuniones ministeriales de \*\*\*\*\*”*

La expresión “proceso de autocertificación” parece que, en principio, no se acomodará a lo que se señala en el antepenúltimo párrafo de la parte expositiva, en cuyo último punto se indica que: “A estos efectos la presente norma propone que en el plazo de un mes desde su publicación se inicie el proceso para certificar su compatibilidad con el marco europeo que comporta la evaluación por expertos internacionales.”

**Se sugiere que**, con independencia de la naturaleza de dicho proceso, se deberían armonizar las alusiones al mismo existentes en la parte expositiva y en la Disposición adicional única, ya que se utiliza, por una parte, el término “autocertificación” y, por otro lado, se afirma que el proceso “comporta la evaluación por expertos internacionales”.

## **8. Al Anexo del Proyecto**

**A)** A lo largo del proyecto no se realiza una referencia clara y manifiesta de la existencia del Anexo que se incorpora al proyecto, sin título alguno.

Al respecto, las Directrices nº 44 y nº 45 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que aprueba las Directrices de Técnica Normativa, señala lo siguiente:

*“44. Ubicación y composición. Si la disposición lleva anexos, estos deberán figurar a continuación de la fecha y de las firmas correspondientes. Deberán ir numerados con romanos, salvo que haya uno solo, y titulados, con la siguiente composición: [...]”*

*“45. Referencia en la parte dispositiva. En la parte dispositiva de la norma habrá siempre una referencia clara y expresa al anexo o, si son varios, a cada uno de ellos.”*

**Se sugiere** incluir en el proyecto una cita expresa y manifiesta de la existencia del Anexo, el cual debe constar titulado. Se propone hacer constar como título del Anexo: “Estructura del MECU”

**B)** Por otra parte, en dicha cita deberá hacerse constar el significado y la finalidad del Anexo, ya que en el mismo aparece, sin explicación alguna, una tabla con los títulos y las certificaciones de los cinco primeros niveles del MECU, bajo el encabezamiento de



“cualificaciones”, más los niveles y titulaciones del MECES, sin que estos últimos estén regulados en el presente proyecto de Real Decreto ni exista tampoco una alusión expresa a dicha regulación.

El párrafo tercero de la parte expositiva del proyecto, reproduce un texto de la parte expositiva del Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, que establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior MECES, en los siguientes términos:

*“[...]el Marco Español de Cualificaciones (MECU) abarca todo el espectro de cualificaciones, tanto las que se obtienen en la enseñanza obligatoria hasta las que se obtienen en el nivel superior de la enseñanza universitaria, de la formación profesional, de las enseñanzas artísticas y deportivas, así como aquellas enseñanzas que se adquieren en procesos de educación no formal o informal, en suma, está referido a todos los niveles de aprendizaje y centrado en la idea de valorar el aprendizaje a lo largo de toda la vida.”*

Se debe tener presente que, según se desprende del título del proyecto y del contenido del propio Anexo, el proyecto comprende todos los niveles del Marco Español de Cualificaciones Profesionales (MECU), es decir, los cinco primeros niveles del MECU, y, en su Anexo, se incorporan también los niveles del MECES, con el nivel 5 compartido, regulados estos últimos en el Real Decreto 1027/2011.

**Se propone** hacer constar las circunstancias indicadas en el párrafo anterior en la cita expresa del Anexo que debe figurar en la parte dispositiva de la norma, según se indica en la parte A) de esta observación, lo que dotaría al proyecto de mayor claridad y facilitaría su interpretación.

### ***9. Al Anexo del Proyecto. Encabezamiento de la tabla***

En la tercera columna de la tabla que aparece en el Anexo que acompaña al proyecto, figura como encabezamiento el término “cualificaciones”.

Sin embargo, la columna no recoge “cualificaciones”, sino certificaciones y títulos del sistema educativo español, ya que la significación del término se encuentra regulada en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.

**Se sugiere sustituir** el encabezamiento de la columna tercera de la tabla con un término que identifique con mayor pertinencia y precisión su contenido. Se propone estudiar el siguiente encabezamiento: “Títulos y certificaciones asociadas a cualificaciones”.





### **10. Al Anexo del Proyecto. Nivel 4**

Se observa que en el nivel 4 del Anexo del proyecto ha sido omitida la mención al “Título de Técnico de Artes Plásticas y Diseño”, regulado en el artículo 53.1 de la LOE, el cual sí se encuentra citado en el artículo 4.4 del proyecto, que regula la Estructura del MECU.

**Se debe incluir** dicha titulación en el Anexo.

### **11. Al Anexo del Proyecto. Nivel 5**

En la relación de títulos que se recogen en el nivel 5 del Anexo, figura el “Título de técnico superior de enseñanzas artísticas”.

Dicha denominación no es correcta, ya que las “enseñanzas artísticas” se encuentran enumeradas en el artículo 45.2 de la LOE, según el cual:

*“2. Son enseñanzas artísticas las siguientes:*

*a) Las enseñanzas elementales de música y de danza.*

*b) Las enseñanzas artísticas profesionales. Tienen esta condición las enseñanzas profesionales de música y danza, así como los grados medio y superior de Artes Plásticas y Diseño.*

*c) Las enseñanzas artísticas superiores. Tienen esta condición los estudios superiores de música y de danza, las enseñanzas de arte dramático, las enseñanzas de conservación y restauración de bienes culturales, los estudios superiores de diseño y los estudios superiores de artes plásticas, entre los que se incluyen los estudios superiores de cerámica y los estudios superiores del vidrio.[...]”.*

**Debería figurar** el “Título de técnico superior de Artes Plásticas y Diseño”, previsto en el artículo 53.3 de la LOE, que es el que falta en la enumeración de títulos.

### **12. Al Anexo. Formato de la tabla**

Sin perjuicio de las observaciones que se realizan al Anexo del Proyecto, con el fin de dotar a la tabla que se incluye en el Anexo de una mayor claridad expositiva **se propone** estudiar el traslado del contenido actual de la segunda columna del anexo a una última columna nueva, donde figure el encabezamiento “Niveles MECES”.



### **III.B) Observaciones de Técnica Normativa**

#### ***13. Al título de la parte expositiva***

Al comienzo de la parte expositiva se ha incluido el término “Preámbulo”.

**Se debería** suprimir dicho término, de conformidad con lo señalado en la Directriz nº 11 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de Directrices sobre Técnica Normativa:

*“11. Denominación de la parte expositiva. En los anteproyectos de ley, la parte expositiva se denominará «exposición de motivos» y se insertará así en el texto correspondiente («EXPOSICIÓN DE MOTIVOS», centrado en el texto). Todos los anteproyectos de ley deberán llevar exposición de motivos, sin perjuicio del resto de la documentación o de los antecedentes que su naturaleza particular exija. En las demás disposiciones, no se titulará la parte expositiva.”*

#### ***14. Al Artículo 4 y siguientes***

En este artículo se regula la estructura del MECU. En relación a la configuración formal del artículo, se observa que el mismo no sigue las previsiones de las Directrices nº 31 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, sobre Directrices de Técnica Normativa.

Con el fin de facilitar la interpretación del contenido de este artículo **se recomienda** que la redacción del mismo se lleve a cabo introduciendo las previsiones formales establecidas en la directriz antes indicada (división del artículo en apartados, subdivisión del apartado en párrafos con letras minúsculas, subdivisión del párrafo con ordinales arábigos, sin que deban utilizarse guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición.)

#### ***15. Al Artículo 10, apartado 1***

La redacción literal de este apartado es la siguiente:

*“1. El Secretario de Estado de Educación será el encargado de validar y archivar aquellas interpretaciones de las definiciones de los niveles del MECU que surjan tanto en ámbitos temáticos como profesionales.”*

Al respecto se indican los siguientes extremos:



**A)** Al no existir nada más que un apartado, el párrafo no se debe numerar, como señala la Directriz nº 31 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, sobre Directrices de Técnica Normativa.

*“31. División del artículo. El artículo se divide en apartados, que se numerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que solo haya uno; en tal caso, no se numerará. Los distintos párrafos de un apartado no se considerarán subdivisiones de este, por lo que no irán numerados.”*

**Se sugiere** suprimir el dígito que acompaña al apartado.

**B) Se sugiere** sustituir la referencia a “El Secretario de Estado de Educación [...]” por la expresión siguiente: “La persona titular de la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional”.

### ***16. A la Disposición final tercera***

Esta Disposición del proyecto no está titulada. De acuerdo con la Directriz nº 38 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005:

*“38. Numeración y titulación. Cada una de las clases de disposiciones en que se divide la parte final tendrá numeración correlativa propia, con ordinales femeninos en letra. De haber una sola disposición, se denominará «única». Las disposiciones deben llevar título.”*

**Se debería** titular esta Disposición.

### **III.C) Errores y mejoras expresivas**

#### ***17. Al Artículo 9. Titulaciones de Nivel 5, apartado 2, característica cuarta***

Las características de las cualificaciones que se incluyen en este nivel quedan reguladas en el apartado 2 de este artículo. La característica cuarta consta de la forma siguiente:

*“- Ser capaces de comunicar sus conocimientos, ideas, habilidades y actividades en contextos*

Parece que se ha cometido un error en la constancia de esta característica, la cual, según figura en el artículo 5.2). del R.D. 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, **debería constar** de la forma siguiente:



*“- Ser capaces de comunicar sus conocimientos, ideas, habilidades y actividades en contextos profesionales a sus iguales, supervisores, clientes y personas bajo su responsabilidad.”*

### **18. A la Disposición final segunda**

En esta Disposición final se indica lo siguiente:

*“Se autoriza al Ministro de Educación y Formación Profesional para dictar las instrucciones necesarias para la aplicación del presente Real Decreto, así como para actualizar o modificar, cuando corresponda, el contenido del anexo de la presente norma.”*

**Se sugiere** incluir en la anterior redacción la siguiente modificación: *“Se autoriza a la persona titular del Ministerio de Educación y Formación Profesional [...]”*

Es Dictamen que se eleva a su consideración.

Vº Bº  
PRESIDENTE,  
Enrique Roca Cobo

Madrid, a 12 de marzo de 2019  
LA SECRETARIA GENERAL,  
Yolanda Zárate Muñiz EL