



DICTAMEN 17/2014

D. Francisco LÓPEZ RUPÉREZ

Presidente

D^a M^a Dolores MOLINA DE JUAN

Vicepresidenta

D. José M^a ALVIRA DUPLÁ

D^a M^a Rosa DE LA CIERVA Y DE HOCES

D. Nicolás FERNÁNDEZ GUIASADO

D^a Ascensión GARCÍA NAVARRO

D. Miguel Ángel GARCÍA VERA

D^a Carmen HEREDERO DE PEDRO

D. Carles LÓPEZ PICÓ

D. José Antonio MARTÍNEZ SÁNCHEZ

D. Roberto MUR MONTERO

D. Manuel PASCUAL SERRANO

D. José Luis PAZOS JIMÉNEZ

D. Gonzalo POVEDA ARIZA

D. Jesús PUEYO VAL

D. Jaime RODRÍGUEZ DE RIVERA SANZ

D. Jesús M^a SÁNCHEZ HERRERO

D. Augusto SERRANO OLMEDO

D^a Yolanda VARELA TORTAJADA

D^a Rosario VEGA GARCÍA

D. José Luis DE LA MONJA FAJARDO

Secretario General

La Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, en sesión celebrada el día 29 de mayo de 2014, a la que asistieron los Consejeros y Consejeras relacionados al margen, ha emitido el siguiente dictamen al Proyecto de Orden por la que se regulan las características y la organización del nivel básico de las enseñanzas de régimen especial de español como lengua extranjera de las escuelas oficiales de idiomas de Ceuta y de Melilla y se establecen el currículo y las pruebas correspondientes.

I. Antecedentes

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), considera a las enseñanzas de idiomas como de régimen especial dentro del sistema educativo, organizadas en los niveles básico, intermedio y avanzado, debiendo ser impartidas en las escuelas oficiales de idiomas, por el profesorado de los Cuerpos de Catedráticos y de Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas.

De acuerdo con la reforma llevada a cabo en la regulación de estas enseñanzas por la

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), los niveles básico, intermedio y avanzado de las enseñanzas de idiomas del sistema educativo se corresponden con los niveles A1, A2, B1, B2, C1 y C2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, aprobado por Consejo de Europa.

Las enseñanzas del nivel básico tendrán las características y la organización que las Administraciones educativas determinen.



Para acceder a las enseñanzas de idiomas es requisito necesario tener dieciséis años cumplidos en el año en que se comiencen los estudios. También pueden acceder a los mismos los mayores de catorce años para seguir enseñanzas de un idioma distinto del cursado en la ESO.

Las enseñanzas de los niveles intermedio y avanzado se imparten en las escuelas oficiales de idiomas. Las Administraciones educativas pueden asimismo integrar en las mismas las enseñanzas de idiomas a distancia. También pueden las escuelas oficiales de idiomas impartir cursos de actualización y para la formación del profesorado y de otros colectivos profesionales.

El Real Decreto 336/2010, de 19 de marzo, estableció las especialidades de los Cuerpos de Catedráticos y de Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas. Dicho Real Decreto fue sometido a una rectificación de errores, publicada en el BOE nº 214 de 3 de septiembre de 2010, quedando la especialidad de “Español Lengua Extranjera” sustituida por la de “Español”. Posteriormente el Real Decreto 1595/2011, de 4 de noviembre, incluyó al profesorado de las especialidades de “Español para Extranjeros” y de “Español Lengua Extranjera” en la especialidad de “Español”.

En el ámbito curricular, el Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, fijó los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, reguladas en la LOE. Por lo que respecta al nivel básico, el Real Decreto reguló la expedición de los certificados de dicho nivel y los datos que los mismos debían incluir.

En las escuelas oficiales de idiomas de Ceuta y Melilla se vienen impartiendo las enseñanzas de los niveles básico, intermedio y avanzado de árabe, francés e inglés (Orden ECI/1457/2007, de 21 de mayo; Orden ECI/1456/2007, de 21 de mayo). Asimismo, se imparten los niveles básico, intermedio y avanzado del idioma alemán (Orden ECI/2891/2007, de 2 de octubre).

Por lo que respecta al currículo de “Español como lengua extranjera”, en la escuela oficial de idiomas de Ceuta, la Orden ECD/1460/2013, de 11 de julio, (corrección errores ECD/2166/2013, de 22 de octubre), autorizaron la implantación de “Español como lengua extranjera”, de manera progresiva desde el nivel básico, a partir del curso 2013/2014.

Mediante el presente proyecto se aprueba el currículo de las enseñanzas de nivel básico de “Español como lengua extranjera”, en el ámbito territorial gestionado por el Ministerio.

II. Contenido

El proyecto está integrado por siete artículos, una Disposición adicional única y dos Disposiciones finales, y está acompañado de la parte expositiva y un anexo.



El artículo 1 trata el ámbito de aplicación de la norma y el artículo 2 de los elementos del currículo. En el artículo 3 se presenta la organización y la duración de los cursos. El artículo 4 recoge las programaciones didácticas que deberán elaborar los departamentos de coordinación didáctica. El artículo 5 aborda la promoción y permanencia del alumnado. El artículo 6 versa sobre la evaluación y el artículo 7 regula la certificación del nivel básico.

En la Disposición adicional única se trata el desarrollo de los cursos de actualización y de especialización. La Disposición final primera presenta una autorización normativa para la aplicación y desarrollo de la Orden. La Disposición final segunda regula la entrada en vigor.

El anexo consta de las partes siguientes: 1. Introducción; 2. Objetivos; 3. Contenidos competenciales; 4. Métodos pedagógicos; 5. Evaluación.

III. Observaciones

III.A) Observaciones materiales

1. General sobre las enseñanzas de nivel básico en relación con el MCERL

La reforma del artículo 59, apartado 1, de la LOE, llevada a cabo por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa, prevé lo siguiente:

“1. Las Enseñanzas de Idiomas 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 los niveles siguientes: básico, intermedio y avanzado. Estos niveles se corresponderán, respectivamente, con los niveles A, B y C del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, que se subdividen en los niveles A1, A2, B1, B2, C1 y C2 [...]”.

Se observa que ni a lo largo de la parte expositiva de la norma, de su articulado, ni en el anexo de la misma se ha efectuado alusión alguna a que el nivel básico de las enseñanzas de idiomas de régimen especial se corresponde con los niveles A1 y A2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL).

Se recomienda que tanto en la parte expositiva del proyecto como en su articulado se incluya esta referencia, ya que enlaza las enseñanzas del nivel básico de idiomas de régimen especial de nuestro sistema educativo con el mencionado MCERL.



2. Al título del proyecto

En el título del proyecto se hace constar que en el mismo se regulan, entre otros aspectos, las pruebas correspondientes al nivel básico de las enseñanzas de régimen especial de Español como lengua extranjera.

En relación con dicha circunstancia, se debe tener en consideración que en el artículo 7, apartado 2, del proyecto se establece lo siguiente:

“2. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte regulará la elaboración, convocatoria, administración y evaluación de las pruebas a las que refiere el apartado anterior.”

Como se observa, en el proyecto se pospone la regulación de la elaboración, convocatoria, administración y evaluación de las pruebas correspondientes a una norma posterior que aprobará el Ministerio, sin que dicha regulación se encuentre contenida en el proyecto que se dictamina.

Se debería, por tanto, suprimir la mención de “las pruebas correspondientes” en el título del proyecto y en el último párrafo de la parte expositiva del mismo.

3. Al artículo 2

La redacción del artículo 2 del proyecto es la siguiente:

“Los elementos del currículo están constituidos por los objetivos, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación que figuran en el anexo a la presente Orden”.

A pesar de que el artículo 59 de la LOE, en la redacción asignada al mismo por la LOMCE, indica que *“las enseñanzas del nivel básico tendrán las características y la organización que las Administraciones educativas determinen [...]”* -lo que justifica normativamente la regulación del artículo 2 del proyecto a la hora de relacionar los elementos del currículo-, se sugiere estudiar la posibilidad de ajustar con mayor precisión los elementos del currículo a las previsiones del artículo 6.2 de la LOE, según la redacción aprobada por la LOMCE.

4. Al artículo 4, apartado 2.d)

Se propone modificar la denominación de alumnos con necesidades educativas especiales por la de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo (ACNEAE), quedando la redacción del apartado 4.2.d) como sigue: *“las adaptaciones curriculares para alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo (ACNEAE)”*.



5. Al artículo 7, apartado 2

A) En relación con las pruebas específicas para la obtención del certificado de nivel básico, en este apartado se dispone lo siguiente:

“El Ministerio de Educación, cultura y Deporte regulará la elaboración, convocatoria, administración y evaluación de las pruebas a las que se refiere el apartado anterior.”

En relación con lo anterior, hay que indicar que el artículo 4, apartado 2 c) del proyecto atribuye a los departamentos de coordinación didáctica la elaboración de los programas que desarrollen y completen el currículo, entre cuyos elementos se mencionan los criterios de evaluación.

El apartado 5 del anexo del proyecto, se refiere a la evaluación, pero no se concreta en el mismo los criterios de evaluación que deberán ser aplicados en las pruebas para la obtención del certificado de nivel básico.

Con el fin de evitar las posibles contradicciones que pudieran surgir entre la evaluación de las pruebas para la obtención del certificado que regulará el Ministerio y los criterios de evaluación de las enseñanzas desarrollados y concretados por los departamentos y el profesorado, se recomienda que en el apartado 5 del anexo de la norma se concreten con el nivel necesario los criterios de evaluación que deberán ser puestos en aplicación a la hora de evaluar las pruebas correspondientes para la obtención del certificado de nivel básico.

B) Por otra parte, y al objeto de asegurar una óptima comprensión del texto normativo, se sugiere sustituir la expresión “*evaluación de las pruebas*” por “*evaluación de la calidad de las pruebas*”.

6. Al artículo 7, apartado 4

En este apartado se determina lo siguiente:

“Los certificados de nivel básico serán expedidos por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a propuesta de las escuelas oficiales de idiomas.”

Se recomienda completar este apartado con los datos que deberán ser necesariamente incluidos en el certificado al que se refiere este apartado, según las previsiones del artículo 2.6 del Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre:

“6. Los certificados de nivel básico deberán incluir, como mínimo, los datos siguientes: Órgano que lo expide, datos del alumno (nombre y apellidos, DNI o NIE o en su defecto



número de pasaporte, fecha y lugar de nacimiento), idioma y nivel (básico), nivel del Marco Común Europeo de Referencia y fecha de expedición”.

7. A la Disposición final primera

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

“Disposición final primera. Desarrollo normativo.

Se autoriza al Director General de Evaluación y Cooperación Territorial y a los Directores Provinciales de Educación en Ceuta y en Melilla a dictar las resoluciones e instrucciones necesarias para la aplicación y desarrollo de lo dispuesto en la presente Orden.”

Se debe tener presente que las autoridades de rango inferior a Ministro carecen de la potestad reglamentaria, sin que quepa para los mismos la posibilidad de dictar normas de carácter general (artículos 23 y 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno; artículos 12 y 14 Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado).

Por otra parte, en el artículo 7.2 del Proyecto de Orden, se reserva al Ministro la capacidad de desarrollo de todo lo relativo a las pruebas específicas de certificación.

Por todo ello, se sugiere modificar el título y el contenido de la Disposición, limitando la autorización a la posibilidad de dictar resoluciones e instrucciones para la aplicación de la Orden.

8. Inclusión de una nueva Disposición adicional

De acuerdo con el marco normativo actual, en especial, con la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Ley Orgánica de 2/2006 de Educación y la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

Por otra parte, se considera importante señalar que las tecnologías de la información y la comunicación han de estar al alcance del alumnado con discapacidad, en igualdad de condiciones que el resto del alumnado y han de estar concebidas en clave de diseño para todas las personas (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social). El profesorado debe, por tanto, recibir formación específica sobre accesibilidad y diseño para todos, para que pueda apoyar al alumnado con discapacidad en su interacción digital.



Sin la garantía de accesibilidad de los entornos digitales, el alumnado con discapacidad ve resentido su derecho a una educación inclusiva de calidad en igualdad de condiciones.

Por todo ello se propone incluir una nueva con el siguiente texto:

“Disposición adicional. Atención al alumnado con discapacidad

1. La administración educativa, en el ámbito de sus competencias, dictará las instrucciones precisas a las escuelas oficiales de idiomas con el fin de que estas enseñanzas se impartan de acuerdo con los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad y diseño universal.

A tal fin, se adoptarán las medidas necesarias en las metodologías de enseñanza y de evaluación y se dispondrán los recursos materiales y humanos necesarios para asegurar una atención educativa de calidad al alumnado con discapacidad en igualdad de oportunidades.

2. Asimismo, la administración educativa asegurará la aplicación de los principios de accesibilidad y diseño universal en las tecnologías de la información y la comunicación, así como en las plataformas digitales, tanto por lo que se refiere a la navegación, como al acceso a los contenidos, y a toda la información recogida en ellos.

Las exigencias de accesibilidad deben extenderse también a la formación en diseño para todos del profesorado y demás personal que intervenga en el manejo de estos dispositivos, así como a la generación de contenidos digitales que se usen como material formativo”.

9. Inclusión de una nueva Disposición final

Se debería incluir en el proyecto una nueva Disposición final, haciendo constar el año académico en el cual deberá ser implantado el nuevo currículo de “Español como lengua extranjera” en las escuelas oficiales de idiomas del territorio de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

III.B) Observaciones de Técnica Normativa

10. Al penúltimo párrafo de la parte expositiva

Según prevé el apartado segundo de la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría de Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio



de 2005, las directrices son de aplicación a las disposiciones de carácter general que deban ser publicadas en el BOE, como es el caso del presente proyecto que se dictamina.

De acuerdo con la Directriz nº 13 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, sobre Técnica Normativa, en el penúltimo párrafo de la parte expositiva de la norma debe hacerse constar las consultas e informes emitidos en el proceso de su tramitación, entre los que se encuentra el dictamen del Consejo Escolar del Estado.

11. Al anexo del proyecto. Páginas 10 a 21

A) Con el fin de evitar la mezcla en un mismo término de dos componentes del currículo que aparecen diferenciados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (artículos 6.2.b) y 6.2.c), respectivamente), se sugiere sustituir en el texto “3. *Contenidos competenciales*” por “3. *Elementos competenciales*”.

B) En el apartado 3 del anexo se encuentran incluidos los “Contenidos competenciales” del currículo, divididos en seis subapartados, que requerirán una concreción por parte de los departamentos de coordinación didáctica y el profesorado: 1. Competencias generales; 2. Competencias comunicativas; 3. Competencia sintáctica; 4. Competencia léxica; 5. Competencia fonético-fonológica y 6. Competencia ortográfica.

Se recomienda diferenciar convenientemente los aspectos que se incluyen dentro de este apartado 3 de aquellos extremos pertenecientes a otros componentes del currículo en otros apartados, ya que todos ellos han sido clasificados de manera únicamente numérica, pudiendo haber riesgo de interpretaciones indebidas una vez publicado en el BOE.

III.C) Observaciones de mejoras expresivas

12. Al Anexo. Parte expositiva

El término “*accional*” no existe en castellano, y, aunque resulte comprensible por el contexto entre el personal familiarizado con la enseñanza de lenguas, se podría sustituir por “*orientado a la acción*”.

*“Además, coincidiendo plenamente con el enfoque ~~accional~~ **orientado a la acción** adoptado en el MCER, el nuevo ordenamiento de las enseñanzas de idiomas de régimen especial desarrolladas en el presente currículo se basa en la idea de que una lengua no es un objeto que deba simplemente estudiarse y conocerse, y a cuyas reglas el hablante está sometido, sino una actividad, social y culturalmente pautada, que éste aprende a*



realizar, en el contexto mayor de una actividad general, para comunicarse con otras personas, por diversas razones y con distintos objetivos”.

13. Al Anexo. Apartado 2, página 10

El término “*entonativos*” no existe en castellano por ello se propone utilizar la expresión “*de entonación*”.

Es Dictamen que se eleva a su consideración.

Madrid, a 29 de mayo de 2014
EL SECRETARIO GENERAL,

Vº Bº
EL PRESIDENTE,

José Luis de la Monja Fajardo

Francisco López Rupérez