

## INFORME 5/2018

# INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y UNIVERSIDADES, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS NORMAS DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE EDUCACIÓN A DISTANCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS.

---

*Asistentes a la Comisión Permanente (10/07/18):*

### **PRESIDENTE**

D. Ramón Aciego de Mendoza Lugo

### **VICEPRESIDENTE**

D. Eusebio Dorta González (Padres y Madres)

### **VOCALES**

#### **PROFESORADO**

D. Víctor González Peraza  
Dña. Carmen Suárez Suárez

#### **PADRES Y MADRES**

D. Antonio Martín Román

#### **ALUMNADO**

D. Idafe Hernández Suárez

Dña. Carla Sosa Rivero

#### **ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS (PAS)**

Dña. Francisca Lucía Pérez Hernández

#### **TITULARES CENTROS PRIVADOS Y CONCERTADOS**

D. Antonio Ramírez Hidalgo

#### **ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA**

D. Cándido Padrón Padrón

#### **UNIVERSIDADES CANARIAS**

D. Rafael Santana Hernández

#### **REPRESENTANTES MUNICIPALES**

Dña. Carmen Luz Baso Lorenzo

#### **MOVIMIENTOS DE RENOVACIÓN PEDAGÓGICA**

Dña. Isabel Teresa Gómez Gutiérrez

#### **CENTRALES SINDICALES**

D. José Emilio Martín Acosta

#### **ORGANIZACIONES PATRONALES**

D. Manuel Chinaa Medina

#### **RECONOCIDO PRESTIGIO**

Dña. Natalia Álvarez Martín

### **SECRETARIO**

D. José Joaquín Ayala Chinaa

### **ASESORES TÉCNICOS**

D. José Eladio Ramos Cáceres

Dña. Francisca A. Medina Trujillo

\*\*\*

Una vez consultados los miembros del Pleno, en sesión celebrada simultáneamente, por videoconferencia, en San Cristóbal de La Laguna y Las Palmas de Gran Canaria, el día 10 de julio de 2018, la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Canarias (CEC) aprobó el siguiente informe.

\*\*\*

## **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

Las órdenes que integran las instrucciones de organización y funcionamiento de los centros docentes suelen ser extremadamente complicadas y, sobre todo, muy extensas. Ello se debe, en primer lugar, a la propia complejidad de los centros educativos, así como a la dificultad que supone recoger en una sola norma los diversos aspectos que se pretenden regular.

En ellas se deben compilar, desarrollar y concretar innumerables elementos recogidos en disposiciones de rango superior y hacerlo de una manera sencilla para que sean lo más claras y funcionales posible para toda la comunidad educativa de los centros docentes, pues se trata de una de las normas más utilizadas por esta. Constituye, en suma, un valioso instrumento que debe contribuir a mejorar la eficacia de las instituciones educativas.

El borrador de norma que ahora se informa, además, da respuesta a otro importante reto específico: regular la organización y funcionamiento de los Centros de Educación a Distancias (CEAD), pues los restantes centros deben regirse, supletoriamente, por lo que establezca el Reglamento Orgánico de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias y por las normas generales que, en su caso, correspondan. Todo ello en cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, previstos en las normas de procedimiento administrativo, siendo coherentes y complementarias con el ordenamiento jurídico estatal y autonómico vigente y procurando hacerlo de una manera sencilla para que sea lo más clara posible y no genere posibles confusiones o disfunciones administrativas, como a menudo ha venido sucediendo en estos centros, sometidos durante años a una normativa dispersa e imprecisa.

Al mismo tiempo, es razonable pensar que la presente norma debe tener vocación de permanencia en el tiempo, por lo que determinados aspectos de la organización y funcionamiento de los centros, que pueden estar en breve sometidos a cambios, sería preferible que fueran desarrollados en instrucciones anuales.

Todo eso hace que en el caso de una norma de estas características, no sólo sean importantes los aspectos que regula, sino su utilidad para los centros.

Se entiende que esta debería ser la vocación del borrador de Orden que se informa. Por ello, las consideraciones que integran este informe tratarán, por una

parte, de contribuir a mejorar la redacción y el contenido de la norma y, por otra, de favorecer su coherencia, sencillez y utilidad.

Ante todo, es preciso hacer referencia a algunas de las principales dudas y preocupaciones derivadas del presente borrador de proyecto de Orden.

Hasta ahora, los CEAD vienen siendo regulados por la *Ley 13/2003, de 4 de abril, de Educación y Formación Permanente de Personas Adultas de Canarias* (Ley 13/2003) y, de forma aún más concreta, por la *Resolución de la Dirección General de Formación Profesional y Educación de Adultos de 23 de agosto de 2004, (BOC n.º 179, de 15.09.04), por la que se establecen las normas de organización y funcionamiento de los centros de educación a distancia*.

La aprobación del presente proyecto de orden, tendría, pues, como principal consecuencia, la derogación de la mencionada Resolución, pero no la de la Ley del 2003, al tratarse en el caso de esta última de una norma de rango superior, lo que se entiende podría dar lugar a una primera incoherencia.

La segunda cuestión que llama la atención tendría que ver con la ausencia en el borrador de Orden de determinados apartados, como los referidos a la oferta educativa, la organización de las enseñanzas, la admisión del alumnado, la organización y coordinación pedagógica, promoción y titulación, acceso y evaluación del alumnado discapacitado o requisitos para la provisión voluntaria de puestos singulares del profesorado, etc. No queda claro, por tanto, qué norma regirá dichos apartados, a todas luces de suma importancia. En el caso de que se haya optado por reservar estos aspectos para ser regulados mediante resoluciones anuales, el CEC insiste en la necesidad de dotar de estabilidad a las normas, así como permitir que la comunidad educativa afectada pueda emitir su opinión sobre dichos apartados, algo que se le niega siempre que estos son regulados mediante resolución.

A estas preocupaciones se añade, además, la exigencia de cumplimiento de lo determinado en el artículo 25: *Aprendizaje a lo largo de la vida* de la Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria, en el cual se determina la obligatoriedad de que las administraciones y el sistema educativo oferten *aprendizajes flexibles* que permitan a la población alcanzar al menos la formación de educación postobligatoria.

Por estas razones, a las que se suman las señaladas en el apartado de este informe correspondiente al articulado, el Consejo Escolar de Canarias recomienda que la presente propuesta normativa sea revisada en profundidad, tras ser considerados los fundamentos expuestos.

Por último, y con respecto a las fechas en que se somete a informe la norma, durante el mes de julio, se vuelve a insistir en que dicha circunstancia plantea dudas de seguridad y transparencia para el alumnado que ha formalizado su matrícula sin

conocer cómo se van a organizar estas enseñanzas, qué disposición horaria se establecerá o cómo se organizará el régimen de tutorías.

## II. CONSIDERACIONES AL ARTICULADO

### Preámbulo

El comienzo de esta norma se hace referencia a sus fundamentos legales previos, en todos los cuales se hace hincapié en la *obligatoriedad de ofertar las enseñanzas a distancia en su modalidad no presencial, para así evitar que la lejanía geográfica, la insularidad o las diversas circunstancias personales, sociales y laborales dificulten la igualdad de oportunidades en el acceso a la formación.*

Sin embargo, preocupa al Consejo que las modificaciones que viene incorporando la normativa referida a la modalidad a distancia garanticen esa igualdad de oportunidades en el acceso a la formación. Para ello sería preciso que se adoptaran medidas que potencien la modalidad no presencial, flexibilicen las fórmulas de asistencia a las sesiones presenciales de estas enseñanzas, disminuir las ratios de los grupos masificados, destinar más horas de atención individualizadas, etc.

En referencia al artículo 129.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), se hace mención de los principios de necesidad y eficacia en el párrafo octavo del preámbulo, para justificar que la presente orden pretende actualizar la Resolución de agosto de 2004, que ha quedado desfasada. Se echa en falta, no obstante, que se expliciten los motivos por los que dicha resolución ha quedado obsoleta (adecuación a los cambios normativos, a las nuevas características y necesidades de los centros, etc.).

En este mismo sentido, se considera que el párrafo noveno precisa de una revisión estilística. Se propone para ello sustituir la presente redacción por otra alternativa: *“Con esta Orden se da respuesta a la necesidad de regular las peculiaridades que caracterizan a este tipo de centros, especialmente, su configuración de ámbito provincial, la naturaleza de los regímenes a distancia que se imparten en ellos y el perfil del alumnado adulto al que están dirigidas”*. Con ello se mejora su redacción y se organizan adecuadamente las peculiaridades de estos centros, comenzando con las que tienen carácter más general y finalizando con las más concretas y específicas.

Además, dicha redacción alternativa debe ir acompañada por un desarrollo real de las principales características que definen a estos centros. Por ello, es importante que se recoja en ella que en estos centros se imparta “a distancia” todas las enseñanzas (incluidos los Cursos Preparatorios para la Prueba de Acceso a Ciclos Formativos de Grado Superior), que se determine de forma precisa cuál es el perfil de alumnado que estas enseñanzas acoge y, por último, que se expliciten

en qué consiste que estos centros sean considerados con configuración de ámbito provincial y qué atributos y funciones les otorga esta circunstancia.

En relación al principio de *proporcionalidad* (párrafo décimo), debería justificarse mejor, especificando que la norma contiene la regulación imprescindible para atender a la necesidad que se pretende cubrir, constatando que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que no impongan menos obligaciones a los destinatarios, como se especifica en el artículo 129.3 de la LPA. Se entiende que no puede garantizarse este principio alegando, únicamente, que se regulan exclusivamente aquellos aspectos que afectan al funcionamiento de los CEAD y que no se encuentran recogidos en otras normas. Por tanto, se considera necesario que, en la elaboración de la norma, se tenga en cuenta que debe contener la regulación indispensable para ordenar la organización y funcionamiento de los centros.

Por otra parte, se entiende que parte de los argumentos empleados para justificar la adecuación de la norma al principio de *eficiencia* (párrafo decimotercero), concretamente el que dice “*son coherentes y complementarias con el ordenamiento jurídico estatal y autonómico vigente en materia de organización y funcionamiento de los centros educativos*”, corresponde al principio de *seguridad jurídica* (párrafo undécimo), pues según señala la referida LPA, “*a fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas*” (art. 129.4.1). En este sentido, también sería conveniente que se especificase en este párrafo a qué normas concretas se hace referencia bajo la denominación de *ordenamiento jurídico estatal y autonómico vigente*.

Asimismo, el borrador de esta Orden afirma que “*se ha posibilitado la participación de todo el personal que se regulará por esta norma, tanto del personal docente como de los equipos directivos de los centros de educación a distancia*”. Se recuerda, en este sentido, que para poder hablar de una participación efectiva y real debería buscarse las fórmulas para que la comunidad educativa, con todos sus sectores implicados, sea copartícipe de la elaboración de la norma.

Del mismo modo, es preciso insistir en que el Consejo Escolar de Canarias, en su condición de Órgano consultivo y participativo por antonomasia de la comunidad educativa canaria, es también garante de dicha participación, por lo que se anima a la Administración a que las propuestas realizadas en sus prescriptivos informes sean estudiadas y tenidas en cuenta. Algo que no ocurrió con respecto al Informe 11/2016 del CEC sobre el proyecto de orden por la que se actualizan las instrucciones que desarrollan determinados aspectos del Bachillerato de Personas Adultas en la Comunidad Autónoma de Canarias, cuyas numerosas aportaciones y

propuestas de modificación no fueron finalmente tenidas en cuenta a la hora de la publicación de la Orden de 2 de septiembre de 2016.

### **III. CONSIDERACIONES AL ARTICULADO**

#### **Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación**

En este artículo, se remite al Decreto de Reglamento Orgánico de Centros Orgánico de Centros (ROC) para lo común y a la presente norma para lo específico, algo quizás más propio de un preámbulo o una introducción que del primer artículo. Sin embargo, sería preciso que en él se abordaran al menos tres desarrollos esenciales: en primer lugar, que se recoja la oferta educativa de estos centros, es decir las enseñanzas que se imparten en los CEAD, o mejor, las que pueden impartirse según sus peculiaridades. En segundo lugar, sería necesario, además, que se aborde la organización de esas enseñanzas. Las diferentes enseñanzas que se imparten en el CEAD persiguen fines diversos, y requieren para ello de soluciones de organización también disímiles. La Orden debiera contemplar qué tipo de enseñanzas se imparten, especificar cómo se organiza cada una o, en su defecto, remitir a la Resolución que desarrolla los aspectos organizativos y pedagógicos de cada una de ellas. Por último, también debería incluir en este apartado lo referente a la autorización de enseñanzas y grupos, la secuencia de procesos integrantes, los plazos de los mismos, los criterios para dar luz verde a las demandas de formación que realiza la población, la justificación y secuencia de preinscripción, admisión y matrícula de enseñanzas específicas de estos centros. En caso contrario, debería, igualmente, remitirse a la normativa que regule o desarrolle todos estos aspectos, para garantizar un eficaz proceso de matriculación.

#### **Artículo 2.- Alumnado.**

En este artículo se aborda exclusivamente lo relativo a requisitos y documentación para matricularse. Sin embargo, el CEC considera conveniente que en él se hubiera integrado algún párrafo dedicado al cambio de perfil del alumnado, habida cuenta de los 14 años que median entre las regulaciones anterior y presente. Tampoco se incluyen apartados dedicados a los requisitos requeridos para la admisión, seguimiento y evaluación del alumnado con discapacidad o a la participación del alumnado en la vida del CEAD, sus órganos de representación, así como los cauces institucionales establecidos para fomentar dicha participación con carácter tanto formal como informal.

Mención aparte requieren los cambios introducidos con respecto a la Resolución de 23 de agosto de 2004 sobre la no obligatoriedad de la asistencia a las tutorías, salvo en los casos excepcionales en que fuese requisito para presentarse a las pruebas de evaluación. Esta norma ha desaparecido, y en su lugar se obliga a la asistencia, en coherencia con lo regulado por la Orden de 2 de



septiembre de 2016, que establecía sesiones presenciales para algunas de sus enseñanzas, que, por tanto, dejan de ser a distancia. Este aspecto será abordado con mayor detenimiento en un apartado posterior de este informe.

Respecto a lo desarrollado en el punto 4 de este artículo, epígrafes a) y b), sobre los requisitos para matricular a menores, se echa en falta una mención a la exención de responsabilidad por parte del personal de los CEAD, ya que en los CEAD no rigen los protocolos de control de los centros ordinarios y, por ende, no se puede asumir la responsabilidad delegada de los padres tal y como ocurre en los centros ordinarios.

### **Artículo 3.- Acción tutorial.**

Este artículo es el más extenso de la norma y comienza distinguiendo dos facetas de la actividad tutorial: la académica y la personal. Dado que en el caso del alumnado adulto la tutela no existe, el término *tutor* en este contexto tiene más bien connotaciones de guía, o entrenador, para lograr los objetivos de la materia. De ahí que se juzgue necesario valorar las exigencias que la norma confiere a la vertiente personal de la tutoría, haciéndola, además, extensiva a todo el profesorado. Esta es definida con frases como la siguiente: “...para que logre una plena integración en el sistema” (por cierto, se propone por más apropiada “para que logre una plena integración en la sociedad”); “...para ayudarle en la toma de decisiones” o “para apoyarle en su desarrollo personal”. En todos estos casos se considera que no son estos los cometidos propios de la tutorización para personas adultas, y que, en cualquier caso, estos deberían ser asumidos por un departamento de orientación, del que carecen estas enseñanzas, necesidad que este Órgano viene demandando desde hace años y que, sin lugar a dudas, sería más adecuado para dar respuesta a las necesidades del alumnado en su desarrollo personal y académico.

Por otra parte, en el subapartado 3.1.2., entre las funciones de todo el profesorado, en el ejercicio de la atención educativa desde su propia materia, se incluye una, en el punto cuarto, “*Atender las dudas y consultas del alumnado ...*”, en la que solo se incluye la atención a través de herramientas y soportes telemáticos, obviando que en las enseñanzas a distancia existen tutorías de apoyo presenciales, de gran importancia para ofrecer una atención más personalizada al alumnado, solventar dificultades de aprendizaje, reforzar o recuperar determinados contenidos o capacidades y orientar sobre diversos aspectos del aprendizaje, técnicas de estudio, etc.

En el mismo subapartado llama la atención que se incluya como competencia de esta orientación personal “*Clarificar los criterios que rigen el seguimiento de la asistencia en la enseñanza que se vaya a cursar y la justificación de faltas*”, pues no se trata de clarificar sino de informar sobre lo que la Orden establece.

En cuanto al tutor o tutora de grupo, además de ejercer las atribuciones que le confiere el Reglamento Orgánico de los centros docentes públicos no universitarios, como se establece en el artículo 3.1.4. del borrador de la Orden, también debe realizar tareas específicas propias de las peculiaridades de las enseñanzas que se imparten en este tipo de centros. Algunas se mencionan en el apartado, pero junto con aquellas en las que también debe participar todo el profesorado y no se deja claro cuáles pertenecen al ámbito de la tutoría de grupo y cuáles corresponden a acciones de orientación planificadas en el centro. Se propone que se especifiquen y concreten las funciones de la tutoría de grupo recogiendo, al menos, las que figuran en el artículo 10 de la *Orden de 2 de septiembre de 2016 (BOC nº 176, del 12 de septiembre)*, por la que se actualizan las instrucciones que desarrollan determinados aspectos del Bachillerato de Personas Adultas en la Comunidad Autónoma de Canarias.

En referencia al apartado 3.2. *Información general y acogida del alumnado*, de acuerdo con lo establecido en la citada Orden de 2 de septiembre de 2016, en el Bachillerato de Personas Adultas, en la primera quincena del curso, los centros deberán impartir un *módulo de formación inicial*, de carácter obligatorio para el alumnado que se incorpora por primera vez a ese régimen de enseñanzas, en el que se prepara al alumnado que lo requiera para el uso de la plataforma de enseñanza a distancia y se indican las estrategias de aprendizaje más adecuadas para cada materia. Dadas las características de los CEAD, las de su alumnado y de las enseñanzas que imparten, esa medida resulta de enorme interés para garantizar la adecuada incorporación de sus alumnos y alumnas, además de las jornadas de acogida recogidas en el apartado 3.2.4. del texto del borrador que se analiza. Por ello debería incorporarse a la norma la organización de ese módulo de formación inicial, haciéndolo extensible a todas las modalidades educativas que se imparten en estos centros.

Con respecto al subapartado 3.2.6., sería conveniente recoger en él, que una de las acciones que los CEAD deben abordar, con el fin de garantizar que las personas que se interesan por su oferta educativa reciban la adecuada información, es la de disponer de una Guía de Orientación, antes del inicio del periodo de prescripción, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 9 de la referida Orden de 2 de septiembre de 2016.

En relación al apartado 3.3. *Prevención del abandono escolar*, en el preámbulo y en parte del texto del borrador de la Orden, se insiste en que se justifica la obligatoriedad y la necesidad de que la Administración Educativa oferte enseñanzas a distancia, no presenciales, especialmente en Canarias, para evitar que la lejanía geográfica, la insularidad o las diversas circunstancias personales, sociales y laborales dificulten la igualdad de oportunidades en el acceso a la formación. Los CEAD se configuran como centros especializados para desarrollar programas de educación y formación no presencial de ámbito provincial. En aplicación de ese principio, las enseñanzas regladas que se han implantado en



estos centros son la Formación Básica de Personas Adultas, en sus modalidades a distancia con tutorización y a distancia por internet, el Bachillerato de Personas Adultas, en sus modalidades a distancia con tutorización y a distancia por internet y las enseñanzas a distancia de inglés (*That's English*).

Hasta la publicación de la *Orden de 2 de septiembre de 2016 (BOC nº 176, del 12 de septiembre)*, por la que se actualizan las instrucciones que desarrollan determinados aspectos del Bachillerato de Personas Adultas en la Comunidad Autónoma de Canarias, la organización y planificación de estas enseñanzas de educación de adultos incluía una parte de carácter presencial y otra a distancia, no presencial, con la finalidad de adecuar la oferta a una estructura flexible e integradora que responda a las demandas, expectativas, intereses, necesidades y posibilidades de la población a la que va dirigida. Para ello, entre otros muchos elementos, se ofertan unas enseñanzas de Bachillerato y de Formación Básica de Personas Adultas flexibles y estructuradas en distintos modelos, en función del tiempo y la disponibilidad que presenten las personas adultas para asistir con regularidad a las clases presenciales en el centro y de su capacidad para aprender de forma autónoma.

Dicha oferta sufre modificaciones de gran trascendencia con la publicación de la citada Orden de 2 de septiembre de 2016, pues en la misma se le da carácter presencial y de asistencia obligatoria a las tutorías básicas del Bachillerato a Distancia con Tutorización, que lo convierte, en la práctica, en un Bachillerato Semipresencial con horas de clase más reducidas. Eso le resta flexibilidad, adaptabilidad y eficacia a la oferta del Bachillerato para Personas Adultas. Se entiende que las modalidades “a distancia con tutorización” de las distintas enseñanzas deben incluir tutorías presenciales, pero no de asistencia obligatoria (para eso están las modalidades ordinaria y semipresencial), pues estas están dirigidas a personas adultas que disponen de un tiempo muy limitado o no pueden asistir a sesiones presenciales con regularidad, y que, a su vez, no tienen un alto nivel de autonomía en el aprendizaje y necesitan cierto grado de tutorización.

Desde esa perspectiva, el término *abandono escolar* en las modalidades de educación a distancia tiene un significado muy diferente y con connotaciones distintas que en las enseñanzas presenciales o semipresenciales. Una gran parte del alumnado adulto que se matricula en la educación a distancia tiene obligaciones laborales, familiares o de índole muy diversa y opta por estas enseñanzas por su flexibilidad y adaptabilidad a sus circunstancias personales. En muchísimas ocasiones puede tener dificultades para realizar un seguimiento adecuado del curso a lo largo de un periodo, pero se incorporan o se reintegran en otros periodos en que sus obligaciones se lo permiten.

En este marco, se entiende que los CEAD deben tener mecanismos y procedimientos para el seguimiento del alumnado y disponer de medidas de orientación y apoyo para propiciar la continuidad en el aprendizaje del alumnado,

especialmente de aquél que presente dificultades, pero el tratamiento del absentismo (debería utilizarse otro término en estas modalidades educativas) no debe ser el mismo que el establecido para las enseñanzas presenciales o semipresenciales.

Por todo ello, se propone:

Modificar la obligatoriedad de asistencia a las tutorías básicas del Bachillerato a Distancia con Tutorización, estableciendo para ellas el carácter de presenciales, pero no obligatorias, lo que requeriría, asimismo, modificar el artículo correspondiente de la Orden de 2 de septiembre de 2016 (BOC nº 176, del 12 de septiembre), por la que se actualizan las instrucciones que desarrollan determinados aspectos del Bachillerato de Personas Adultas en la Comunidad Autónoma de Canarias.

En cuanto al absentismo (o abandono escolar) debería replantearse la adopción de medidas punitivas hacia los alumnos y la atribución de tantas responsabilidades al profesorado. El CEC sigue opinando que las causas del preocupante índice de abandono en estas enseñanzas son en esencia de carácter normativo y organizativo (por no adaptarse la oferta de forma suficiente a las circunstancias de la población a la que va dirigida), de modo que las soluciones deben ser asumidas principalmente por la Administración y las directivas de los centros, como ya apuntó el Consejo en su informe 12/2014 cuando analizaba el descenso de la matrícula en Bachillerato de Personas Adultas. Por ello, se propone eliminar todo el apartado 3.3. o sustituirlo por otro donde se recoja que, en las normas de organización y funcionamiento del CEAD, se establecerán los procedimientos para el seguimiento de la evolución del alumnado por parte del profesorado tutor de grupo, acompañadas de las medidas que el centro habilite para facilitar y propiciar la continuidad en el aprendizaje del alumnado. En este aspecto, se requieren soluciones creativas al margen de las ya consabidas, que hasta ahora no se han mostrado muy eficaces. Podría incentivarse, por ejemplo, por parte de la CEU la adopción de fórmulas más adecuadas de oferta flexible e individualizada de estas enseñanzas, acompañadas de una verdadera orientación académica y profesional del alumnado. Una oferta que debe complementarse con una mejor ordenación de la matrícula, evitando su “inflación”, es decir, que el alumnado pueda matricularse sin ningún tipo de limitación disuasoria.

#### **Artículo 4.- Coordinación con otros centros.**

En este apartado se abordan y se resuelven razonablemente numerosos aspectos relacionados con la coordinación pedagógica y administrativa de algunas de las enseñanzas autorizadas en los CEPA (por ejemplo, las pruebas de evaluación del Bachillerato a Distancia por Internet) que dependen de los CEAD correspondientes y, se clarifican aspectos que estaban ocasionando innumerables dificultades derivadas de las responsabilidades de cada centro con relación a la

matrícula del alumnado, la expedición de certificaciones, la custodia de expedientes, propuestas de expedición de títulos, etc. En todo caso, se propone incluir, además, aspectos relacionados con la Formación Profesional a Distancia, al menos las convalidaciones de módulos, las exenciones de la Formación en Centros de Trabajo y el papel de los CEAD en la “Red de centros”.

En el epígrafe 4.1.6 obliga a una coordinación pedagógica con los CEPA de la provincia con dos sesiones mínimas al año. El Consejo considera que esta coordinación de los CEAD con los CEPA no debería institucionalizarse de manera tan estricta y podría dejarse abierta a modelos de coordinación consensuados que den respuesta a las necesidades en cada caso particular. En todo caso, también debería abrirse dicha coordinación a los IES en que se imparte el Bachillerato de Personas Adultas en régimen semipresencial

### **Artículo 5.- Innovación y mejora continua.**

El contenido del artículo se circunscribe a los sistemas de comunicación interna y externa, a los procesos de enseñanza-aprendizaje y a la gestión administrativa del centro. Se echa en falta, por tanto, que se haga referencia a nuevas medidas que permitan innovar, experimentar, explorar, fomentar la comunicación e intercambio de experiencias con los servicios similares de otras comunidades autónomas, buscar una mejora continua, etc.

En cuanto a exigencias asociadas a las aulas virtuales, estas no vienen acompañadas de la correspondiente previsión de tiempos de dedicación en el horario del profesorado. Por ello, se considera que no se puede regular lo que se ofrecerá al alumnado a través de estos espacios sin prever antes los recursos de horario para ello.

Asimismo, se echa en falta un marco normativo que regule la confección de materiales, teniendo en cuenta los derechos de propiedad intelectual o la situación de los materiales de libre difusión elaborados por la Administración.

### **Artículo 7.- Equipo directivo y asignación horaria.**

En el primer párrafo del apartado 7.2., se concreta la asignación horaria semanal máxima de los miembros del equipo directivo de los CEAD. Esa dotación no parece apropiada considerando la complejidad y el número de alumnos y alumnas matriculados en estos centros. La Resolución de la Viceconsejería de Educación y Universidades por la que se dictan instrucciones de organización y funcionamiento, dirigidas a centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias, para el curso 2017/2018, asigna al equipo directivo de los centros de tipo I, con más de 1200 alumnos, una dotación horaria de 53 horas, más 6 horas por cada jefatura de estudios de turno o jefatura de estudios adjunta. Eso supondría que para un centro ordinario con el mismo

alumnado que los CEAD y tres jefaturas de estudio, la dotación horaria asignada al equipo directivo sería de 65 horas (53 horas más 12 por las dos jefaturas de estudio adicionales). Además, los Institutos de Educación Secundaria, las Escuelas de Arte y las escuelas de Arte y Superiores de Diseño que tengan matriculados más de 1600 alumnos, dispondrán de una bolsa horaria adicional de 20 horas, y los que tengan matriculados más de 2000 alumnos dispondrán de una bolsa de 30 horas. Estas horas pueden ser de aplicación al equipo directivo y al profesorado que ejerce funciones de coordinación en el centro.

Los CEAD suelen tener más de 1600 alumnos y una enorme complejidad organizativa y de gestión, por lo que, si aplicáramos la norma general citada, la dotación horaria total para distribuir entre el equipo directivo y el profesorado que ejerce funciones de coordinación, sería de 85 horas, muy superior a las 62 que se le asignan a los CEAD en el apartado 7.2. del borrador de Orden. Sería recomendable equiparar las horas de dedicación del equipo directivo de los CEAD a la establecida en las mencionadas instrucciones, incluida la bolsa horaria adicional que permita establecer algún descuento horario al profesorado que ejerza determinadas funciones en el centro.

Asimismo, debería recogerse en este apartado, que el horario dedicado por los miembros del equipo directivo a la realización de las actividades propias de sus cargos, deberán figurar en el proyecto de gestión y que los criterios para su distribución deberán ser aprobados en el Consejo Escolar del Centro, tal y como establece la citada Resolución de la Viceconsejería de Educación y Universidades y que parece más acorde con los principios de transparencia y el carácter democrático que deben regir los centros educativos.

En el segundo párrafo del apartado 7.2 de este mismo artículo, se especifica que la dirección del centro asignará a cada una de las tres jefaturas de estudio las responsabilidades de las tareas propias de la organización y el funcionamiento del CEAD, de las que se encargará cada una de ellas de forma específica, además de las funciones propias del cargo previstas en la normativa vigente. Debería recogerse en este apartado que, uno de los Jefes de Estudio, debe hacerse cargo de la Jefatura de Estudio de Nuevas Tecnologías prevista en los artículos 20.b) y 26.b) de la Orden de 2 de septiembre de 2016 (BOC nº 176, del 12 de septiembre), por la que se actualizan las instrucciones que desarrollan determinados aspectos del Bachillerato de Personas Adultas en la Comunidad Autónoma de Canarias, desempeñando las funciones que le atribuye el artículo 8.2. de dicha norma.

## **Artículo 8.- Horario general del profesorado y asignaciones horarias.**

Este artículo debería ampliarse y regular algunos otros aspectos específicos de los CEAD en relación con el horario general del centro, el del alumnado y el de su profesorado. Se trata de elementos que modifican preceptos de la Orden de 9 de octubre de 2013 (BOC núm. 200 del 16 de octubre), por la que se desarrolla el

Decreto 81/2010, de 8 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias, en lo referente a su organización y funcionamiento y que, evidentemente, requieren ser recogidos en una norma de igual rango. Este apartado que se propone, debería regular, al menos, los siguientes aspectos:

Horario general del centro: la actividad del centro se extenderá de lunes a viernes, y se ofertarán dos turnos (mañana y tarde/noche), con el fin de que el alumnado pueda acogerse a aquel que mejor se adapte a sus posibilidades. Las actividades lectivas del alumnado se distribuirán de lunes a jueves (esto modifica, para estos centros, lo recogido en el Artículo 6.2. de la citada Orden de 9 de octubre del 2013). Es el horario que viene aplicándose en los CEAD y, además, es necesario si se pretende implementar lo preceptuado en el artículo 8 del borrador de Orden que se analiza (*8.1.2. De las seis horas complementarias semanales de obligada permanencia en el centro, cinco se desarrollarán en las sesiones de los viernes y una a lo largo del resto de la semana.*)

Horario del alumnado: debería especificarse que la organización de las enseñanzas debe hacerse en turnos de mañana y tarde-noche, para garantizar la necesaria flexibilidad de la educación dirigida al alumnado adulto.

Horario del profesorado: debería flexibilizarse la aplicación de lo preceptuado en el artículo 43.2. de la referida Orden de 9 de octubre de 2013, en relación con el horario del profesorado, de manera que, a petición del docente que así lo requiera, no se aplique el que entre la finalización de las clases de un día y el comienzo de las clases del día siguiente deberán transcurrir, al menos, doce horas. El horario del profesorado de los CEAD presenta horas lectivas de tutorías de apoyo y telemáticas que hacen que no sea imprescindible aplicar el precepto indicado, lo que repercute en una mayor flexibilidad organizativa para el centro y mayores posibilidades para optimizar los horarios del profesorado y del alumnado. Este apartado recogería, asimismo, que los horarios individuales del profesorado se elaborarán distribuyendo las horas lectivas de lunes a jueves, ambos inclusive, en coherencia con lo especificado para el horario general del centro. Los horarios se elaborarán de manera que sea el mismo profesorado quien imparta cada materia en los distintos turnos, para facilitar al alumnado la flexibilidad horaria y la coherencia e igualdad de criterios en la programación, forma de impartirla y evaluación.

En el apartado 8.1.2. se especifica que, de las seis horas complementarias semanales de obligada permanencia en el centro, cinco se desarrollarán en las sesiones de los viernes y una a lo largo del resto de la semana. Eso condiciona completamente la autonomía organizativa de los centros y dificulta que puedan dedicarse horas complementarias a tareas relevantes, como atención a la biblioteca u otras actividades similares.

Además, en el cuadro donde se concreta la distribución de la Jornada semanal del profesorado de los CEAD, se especifica que, cuando excepcionalmente el horario tenga más de 20 horas lectivas, el profesorado afectado compensará con una hora complementaria que, en ningún caso, podrá ser de las que se desarrollan los viernes. Un profesor que tenga 22 horas, algo frecuente en estos centros, deberá tener solo 4 horas complementarias, con lo cual una, necesariamente, tendrá que ser de las que se desarrollan los viernes. Además, el artículo 43.5. de la Orden de 9 de octubre de 2013 (BOC n.º 200, de 16.10.13), establece que en el horario del profesorado se contemplará un número máximo de cinco horas lectivas diarias y un mínimo de dos, que no podría cumplirse en el caso del profesorado con más de 20 horas lectivas. Aunque, evidentemente, esta Orden puede modificar ese criterio para los CEPA, se trata de una medida de racionalización del horario del profesorado que debería contemplarse.

Igualmente, entre las actividades de carácter pedagógico a las que se pueden dedicar las horas complementarias, deberían figurar, al menos, las horas de tutoría de grupo. En otras partes del borrador de la Orden se destaca la importancia de la acción tutorial en las enseñanzas de personas adultas y los tutores deberían disponer de horas complementarias para la realización de las tareas que tienen encomendadas. Además, en todas las enseñanzas se asignan dichas horas (tres en la ESO, dos en Bachillerato y Ciclos Formativos de Formación Profesional, por ejemplo). Se entiende que otras horas complementarias previstas en la Resolución de organización y funcionamiento dirigida a centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias, que publica anualmente la Viceconsejería de Educación y Universidades, podrían aplicarse con carácter supletorio (programas europeos, completar horario en otro centro, etc.), pero se considera que no es el caso de la tutoría de grupo.

La referencia al establecimiento de los horarios de 26 horas de permanencia en el centro y 20 horas lectivas, derivado del *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad*, debería suprimirse al corresponder a la presente Orden regular las especificidades de estos centros y no los aspectos comunes a los centros de Secundaria. En cualquier caso, el Consejo propone, en su defecto, que exista una disposición final que prevea la posibilidad de que dicho Real Decreto sea finalmente derogado y contemple, en ese caso, la actualización de dicha relación horaria.

## **Artículo 9.- Formación del profesorado.**

En este artículo y en el resto del borrador de la Orden, se da una especial importancia a la formación del profesorado que desarrolla su trabajo en los CEAD, reconocidos como puestos docentes de carácter singular en la Orden de 2 de agosto de 2010 (BOC n.º 157, de 11 de agosto de 2010). Para ello, se plantean dos acciones básicas, en dos ámbitos distintos:



En el seno del propio centro, a través de los planes de formación en centros.

Entre distintos centros, que debe ser impulsado por la Administración Educativa y que se desarrollará a través del seminario intercentros.

Debería reflejarse en el texto del borrador de la Orden el hecho de que ambas vías deben ser compatibles, complementarias e interrelacionadas.

Asimismo, se propone que no exista un único modelo de formación planteado desde la propia Consejería y que se valore un diseño abierto en el que se conjugue la necesidad de garantizar la formación por parte de la Administración con las demandas del profesorado en cubrir sus propias urgencias más específicas, especializadas y motivadoras.

### **Otros artículos que se propone incluir en la norma**

Respecto a algunas carencias detectadas en este borrador de Orden, se destacan los siguientes:

Se echan en falta desarrollos muy relevantes como el de la Evaluación, el cual se presupone queda regido por otras normas supletorias, aunque no siempre es así, pues existen especificidades que no se contempla en otras enseñanzas. Así, por ejemplo, los alumnos de Bachillerato de Personas Adultas que cursan materias de segundo vienen siendo alumnos de ese nivel aunque no hayan superado más de dos materias de primero, circunstancia específica que no se produce en las enseñanzas ordinarias. Es decir, la promoción de niveles tiene especificidades que no se recogen en ninguna otra norma.

Otro tanto cabe decir del calendario de evaluación para el alumnado de segundo de Bachillerato que no están en condiciones de titular, regulado mediante la resolución de 26 de mayo de 2017, anexo I apartado C, (BOC de 6 de junio de 2017). Una categorización conceptual, inexistente en las enseñanzas ordinarias, que se ha plantado durante el presente curso y que se presenta no exenta de dificultades. Estos alumnos y alumnas son evaluados en otras fechas, pudiéndose o no elaborar calendarios de exámenes distintos de los que rigen para los alumnos de segundo en condiciones de titular, en cuyo caso nos podemos encontrar con oportunidades distribuidas en plazos distintos. En cuanto a las reclamaciones, los criterios de la norma precedente diferían de los de la Orden de evaluación.

Otra carencia manifiesta tiene que ver con la regulación de las pruebas libres, la evaluación de la Valoración Inicial del Alumnado (VIA), la de la Formación Básica Postinicial (FBPI), la de los cursos preparatorios para pruebas externas, etc.

También merecerían algún tratamiento los instrumentos que se utilizan para obtener la calificación, habida cuenta de que difieren en parte de los de las enseñanzas ordinarias, y requieren garantías, máxime cuando el alumnado cursa estas enseñanzas en condiciones muy diversas, como es el caso de los alumnos

de centros penitenciarios. Existen, además, otras enseñanzas distintas del Bachillerato de Personas Adulta que utilizan métodos e instrumentos específicos, por lo que indudablemente debieran quedar recogidas en este borrador de Orden.

Por último, también sería recomendable incorporar algún apartado en el que se contemplen los requisitos específicos necesarios para cubrir las plazas de puestos singulares.

#### **IV. OTRAS CONSIDERACIONES**

Como en otras ocasiones, el CEC sugiere que el conjunto del texto sea sometido a revisión con el fin de evitar tanto imprecisiones como incorrecciones estilísticas y formales. En cualquier caso, señalamos algunos aspectos susceptibles de ser corregidos:

Con carácter general, las numerosas reseñas que se hacen en el contenido del borrador de la Orden a la “comunidad autónoma de Canarias”, deben ir en mayúsculas, “Comunidad Autónoma de Canarias”.

Las referencias que se hacen a la norma como “orden”, aparecen en minúsculas y deben ir en mayúsculas, “Orden”.

En el párrafo tercero, “administración educativa” del preámbulo, debe ir en mayúsculas, “Administración Educativa”, tal y como aparece en otros lugares del texto de borrador de la Orden.

En el párrafo cuarto del mismo apartado, la palabra “ley” debe ir en mayúsculas, “Ley”, dado que se refiere a la Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria.

Al final del párrafo sexto, el término “decreto” debe ir en mayúsculas, “Decreto”, pues se refiere al Decreto 81/2010, de 8 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias.

En el párrafo octavo del preámbulo, se menciona que la Orden actualiza la Resolución de la Dirección General de Formación Profesional y Educación de Adultos de 23 de agosto de 2004 (BOC n.º 179, de 15.09.04), por la que se establecen las normas de organización y funcionamiento de los centros de educación a distancia (CEAD), pues ésta ha quedado desfasada. El término “centros de educación a distancia” debe aparecer en mayúsculas “Centros de Educación a distancia”, tal y como aparece en la norma que se cita.

La referencia que se hace en el segundo párrafo del artículo 1, en el subapartado 3.1.4. y en el artículo 6, al “reglamento orgánico de los centros docentes públicos no universitarios de la comunidad autónoma de Canarias”, debe recogerse tal y como figura en el DECRETO 81/2010, de 8 de julio, (BOC Nº 143.

Jueves 22 de Julio de 2010), es decir, Reglamento Orgánico de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias.

En referencia al apartado 9.4. convendría sustituir la denominación del “seminario Intercentros” por “seminario intercentros”, en minúsculas, que es como figura en la Resolución de 6 de junio de 2018 (BOC nº 115 del 15 de junio), por la que se convoca el seminario intercentros «Desarrollo de proyectos para la Educación de Personas Adultas en un entorno de trabajo colaborativo y de intercambio de experiencias» y se dictan instrucciones para su desarrollo en el curso escolar 2018-2019, en la Comunidad Autónoma de Canarias.

---

Es cuanto se informa.

San Cristóbal de La Laguna, 10 de junio de 2018

V.º B.º

El Presidente

El Secretario

Fdo.: D. Ramón Aciego de Mendoza Lugo

Fdo.: D. José Joaquín Ayala Chinaa