

MEMORIA ECONÓMICA RELATIVA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA ADULTA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGON

I.- INTRODUCCIÓN

La presente memoria económica se redacta como continuación a la memoria justificativa del Director General de Innovación, Equidad y Participación de 18 de octubre de 2017, sobre el Anteproyecto de Ley referido, anteriormente denominado “Anteproyecto de ley para la inclusión educativa y sociolaboral de las personas adultas en la Comunidad Autónoma de Aragón”, para dar respuesta al requisito exigido por el artículo 37.3 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

El principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos se reconoce de forma expresa como principio general de actuación de las Administraciones Públicas en el artículo 3.1j) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y supone una manifestación del principio de eficacia reconocido por el artículo 103.1 de la Constitución Española de 1978. La eficiencia implica la aplicación de criterios de ahorro y racionalización, en definitiva, de economía de medios. En consecuencia, resulta imprescindible que las normas establezcan una regulación conforme con el principio de eficiencia, acomodando el fin perseguido a los recursos públicos, siempre limitados.

El artículo 129.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) establece que, en aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

El precepto obliga por tanto a racionalizar la gestión de los recursos públicos, y su alusión a la necesidad de que la iniciativa normativa evite “cargas administrativas innecesarias o accesorias”, vendría a ser, en sentido estricto, una manifestación más del principio de eficacia que del de eficiencia, como destacara el Dictamen 275/2015, del Consejo de Estado.

Este principio de eficiencia debe ponerse igualmente en relación con los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. De ahí que la LPAC, en su artículo 129.7 proyecte estos principios en las iniciativas legislativas, señalando que cuando afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento a dichos principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

El principio de estabilidad presupuestaria, se recoge en el artículo 135 de la Constitución Española, así como en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Este principio, que ha de marcar en adelante la actuación de todas las Administraciones Públicas, impone la prohibición taxativa de que el Estado y las Comunidades Autónomas puedan incurrir en un “déficit estructural” que vaya más allá de los límites que establezca la Unión Europea para sus Estados miembros, si bien su efectiva aplicación queda postergada

al año 2020. La sostenibilidad financiera se define en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 2/2012, como la *“capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea”*.

En cumplimiento de dichos preceptos se elabora la presente memoria económica.

II.- OBJETO DEL ANTEPROYECTO

La Constitución Española reconoce en su artículo 27 el derecho a la educación de todos los españoles y corresponde a los poderes públicos garantizar este derecho. Por su parte, el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, afirma que los poderes públicos aragoneses desarrollarán un modelo educativo de calidad y de interés público que garantice el libre desenvolvimiento de la personalidad de los alumnos, en el marco del respeto a los principios constitucionales y estatutarios y a las singularidades de Aragón.

Asimismo, la Comunidad Autónoma ostenta la competencia en enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, recogida en el artículo 73 del Estatuto de Autonomía, el cual habilita a la Comunidad Autónoma para la promulgación de la futura ley de aprendizaje a lo largo de la vida adulta en la Comunidad Autónoma de Aragón, que vendrá a dar cumplimiento al desarrollo de dicho modelo en el ámbito de la educación permanente.

En la sesión del 27 de junio de 2017 del Consejo de Educación Permanente se expuso la necesidad de incorporar, en el ámbito de la educación de adultos, nuevos planteamientos generados de los nuevos desafíos y realidades sociales. En el contexto actual, la educación no sólo debe responder a los retos de índole estrictamente productiva, sino también dar oportuna respuesta a los nuevos desafíos sociales y personales que afronta el individuo, enseñar a las personas a convivir en la sociedad de la era digital, y promover el desarrollo comunitario.

Con todo ello presente, se previó la constitución de un grupo de trabajo para impulsar la elaboración de un anteproyecto de Ley que, una vez seguidos los trámites procedimentales oportunos, sustituyera a la vigente Ley 16/2002, de 28 de junio, de educación permanente en Aragón.

Asimismo, mediante Orden de 14 de julio de 2017, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, se inició el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley, encomendando a la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación el citado trabajo y la realización de los trámites procedimentales oportunos.

El Anteproyecto contempla una serie de sistemas, o iniciativas, recogidos en el Título I en sus cinco capítulos, que buscan dar respuesta a los nuevos desafíos y realidades antes mencionados y podrían clasificarse en dos grandes grupos:

- a) Actuaciones de formación, orientación y gestión.

- Inclusión socioeducativa de las personas adultas
- Cualificación y formación profesional
- Aprendizaje para el desarrollo personal y social
- Orientación e itinerarios formativos

- b) Actuaciones encaminadas hacia la innovación y el desarrollo.
- Formación de formadores
 - Creación del Centro de Innovación y Desarrollo Educativo a distancia

III.- REFERENCIA A LAS ACTUACIONES YA REALIZADAS AL AMPARO DE LA NORMATIVA ACTUALMENTE EN VIGOR.

Como se ha mencionado antes, la futura ley sustituirá a la Ley 16/2002, de 28 de junio, de educación permanente en Aragón. Dicha ley tenía por objeto regular la educación permanente en nuestra Comunidad Autónoma. Su regulación incluye el establecimiento de los mecanismos necesarios para la programación, estructuración, ejecución, desarrollo, coordinación y evaluación de las actuaciones correspondientes.

Para el logro de este objetivo se creó el Consejo de Educación Permanente de Aragón como órgano de participación y con el cometido principal de coordinar actuaciones de educación de personas adultas.

IV.- ASPECTOS DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA ADULTA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN QUE PUEDEN AFECTAR A LOS INGRESOS PÚBLICOS

El Anteproyecto no tiene, en principio, impacto sobre los ingresos públicos. No parece previsible que las actuaciones a llevar a cabo puedan suponer una fuente de ingresos que permitan financiar dichas actuaciones con carácter habitual.

V.- ASPECTOS DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA ADULTA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN QUE PUEDEN AFECTAR A LOS GASTOS

En este capítulo podemos distinguir, por su cuantía, los gastos que afectarán al Capítulo I, por estar referidos a gastos de personal, y los que afectarán al resto de los Capítulos.

Hay que señalar en primer lugar que el Anteproyecto prevé actuaciones que afectan tanto al gasto corriente directo de Capítulo II como al instrumentado a través del Capítulo IV. También los gastos podrían afectar, aunque no de forma anual, al Capítulo VI, de inversión.

Aunque en la ejecución de las distintas actuaciones participarán varios Departamentos de acuerdo con la distribución competencial por materias, es al Departamento de Educación, Cultura y Deporte al que corresponde el impulso y coordinación general, por lo que resulta conveniente agrupar todos los gastos en un programa presupuestario bajo su gestión.

GASTOS DE CAPÍTULO I

Respecto a este capítulo, el Anteproyecto de Ley prevé la utilización de la estructura específica ya existente en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte (programa 4225 de Educación Permanente de la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación). Esta estructura está ya definida, y las modificaciones de importes corresponden a la referencia constante, como eje transversal de la futura Ley, al Sistema integrado de orientación y los itinerarios formativos individualizados. Para ello se hace necesario aumentar los efectivos docentes de Orientación del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, dado que en la actualidad solamente el 40% de todos los Centros Públicos de Educación de Personas Adultas (en adelante CPEPA) están atendidos. Igualmente, resulta indispensable incrementar el personal de administración, dada la elevada matrícula de alumnado en los Centros, así como incrementar el profesorado de Formación Profesional Básica en actividades de Panadería y Pastelería en una unidad. Del mismo modo, para formar el Equipo Directivo del nuevo Centro de Innovación, se hace necesario aumentar en una unidad el profesorado de Educación Secundaria a distancia.

Estos incrementos en el personal se llevarán a cabo minimizando todo lo posible el impacto económico, asignando en algunos casos jornadas parciales a los nuevos trabajadores con un perfil itinerante. La estructura resultante, comparada con la actual, sería:

Estructura actual curso 2017/18			Nueva estructura		
Cuerpo	Puestos	Coste anual(€)	Cuerpo	Puestos	Coste anual(€)
Profesorado Ed. Primaria	143	5.720.000	Profesorado Ed. Primaria	143	5.720.000
Profesorado Ed. Secundaria	90	3.600.000	Profesorado Ed. Secundaria (incremento en Orientación)	96	3.840.000
Profesorado F.P. Básica	3	120.000	Profesorado F.P. Básica	4	160.000
Personal de servicios auxiliares	13	247.000	Personal de servicios auxiliares (incremento en Centro de Innovación)	15	285.000
Personal de administración CPEPAs	2	38.000	Personal de administración CPEPAs	8	152.000
Personal de administración IES Blecua IES Vega del Turia IES Lucas Mallada	3	57.000	Personal de administración Centro Innovación a Distancia	3	57.000
Personal servicios domésticos	1	18.000	Personal servicios domésticos	1	18.000
Profesorado Ed. Secundaria a distancia	10	400.000	Profesorado Ed. Secundaria a distancia	11	440.000
Profesorado Bachillerato a distancia	17	680.000	Profesorado Bachillerato a distancia	17	680.000
Profesorado cursos de prep. acceso a F.P.	3	120.000	Profesorado cursos de prep. acceso a F.P.	3	120.000
Profesorado C. Clave N2/N3	1	40.000	Profesorado C. Clave N2/N3	1	40.000
Complementos profesorado de "That's English!"	37	155.000	Complementos profesorado de "That's English!"	37	155.000
Total estructura actual		11.195.000	Total nueva estructura		11.667.000

TOTAL correspondiente al Capítulo I: **11.667.000 € anuales**

(implica un incremento en gasto ordinario de este Capítulo de 472.000 €).

Dicho gasto deberá contemplarse en el presupuesto correspondiente al ejercicio en el que haya que darse cumplimiento a dicha previsión.

GASTOS DE CAPÍTULO II

El texto normativo prevé la creación de un nuevo Centro de Innovación y Desarrollo Educativo a Distancia, que requeriría la asignación de unos gastos de funcionamiento anuales, así como de un gasto único para su puesta en marcha.

Los gastos de funcionamiento de los CPEPA proceden de la estructura actual:

<i>Costes anuales</i>		<i>Costes únicos</i>	
Gastos de funcionamiento del nuevo Centro de Innovación	15.000 €	Puesta en marcha del nuevo Centro de Innovación	20.000 €
Gastos de funcionamiento de los 35 CPEPA	400.000 €		

TOTAL correspondiente al Capítulo II:

415.000 € anuales
20.000 € únicos

GASTOS DE CAPÍTULO IV

Al amparo de lo establecido por la Ley 11/2016, de 15 de diciembre, de acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario en su disposición final tercera, que modifica la Ley 16/2002 de 28 de junio, el texto de Anteproyecto recoge, en su artículo 39, la colaboración y coordinación con otras administraciones, agentes económicos y sociales y entidades de iniciativa social y ciudadana sin fines de lucro. Dicha colaboración podrá llevarse a efecto mediante convocatoria pública de ayudas, acuerdos, convenios o conciertos. Se prevé destinar la siguiente cuantía:

· Convocatorias de ayudas, acuerdos, convenios o conciertos: coste anual 1.000.000 €

TOTAL correspondiente al Capítulo IV: **1.000.000 € anuales.**

GASTOS DE CAPÍTULO VI

El nuevo Centro de Innovación y Desarrollo Educativo a Distancia requiere, además de lo citado en el capítulo II, equipamientos correspondientes a inversiones reales en mobiliario y material tecnológico inventariable.

Además de ello, con objeto de mejorar la accesibilidad, es necesario acometer reformas que permitan solventar las barreras arquitectónicas existentes en los CPEPA que lo requieren.

Sin perjuicio del aprovechamiento de los recursos materiales que tenga disponibles este Departamento, se destinaría:

· Mobiliario y equipamiento tecnológico: coste único de 50.000 €.

· Eliminación de barreras arquitectónicas: coste anual de 500.000 €.

TOTAL correspondiente al Capítulo VI:

500.000 € anuales
50.000 € únicos

VI.- CONCLUSIONES

El presupuesto estimado asciende a:

Capítulo I:	11.667.000 € anuales
Capítulo II:	415.000 € anuales 20.000 € (gasto único)
Capítulo IV:	1.000.000 € anuales
Capítulo VI:	500.000 € anuales 50.000 € (gasto único)

VII.- INFORMACIONES ADICIONALES

Se incluye en esta memoria la información aportada por la Dirección General de Planificación y Formación Profesional (clasificación orgánica 18030), que se traspone a continuación:

“El capítulo II, artículos del 12 al 20, del Anteproyecto de Ley de aprendizaje a lo largo de la vida adulta en la Comunidad Autónoma de Aragón, está dedicado a recoger la definición, bases y principios que debe de regir un sistema integrado de cualificación y formación profesional en Aragón.

En los artículos del 12 al 14 se establece tanto la definición del sistema integrador, cómo los fines del mismo y los instrumentos que lo conforman para su funcionamiento. Estos instrumentos no son de nueva creación, sino que ya están creados actualmente, por lo que no suponen coste con cargo al presupuesto del Gobierno de Aragón.

En el artículo 15 del Anteproyecto, se establece los cauces de desarrollo del sistema. El Consejo Aragonés de Formación Profesional, la Agencia de las Cualificaciones Profesionales de Aragón y el Observatorio del Mercado de Trabajo están actualmente creados, funcionando y desarrollando sus competencias, por lo que recogerlos en el Anteproyecto no supone un incremento en el presupuesto de la Comunidad Autónoma.

El único órgano nuevo que se crea es una Comisión Interdepartamental en el seno de la Administración de la Comunidad Autónoma. Esta Comisión, a falta por definir su composición y funcionamiento, estará compuesta por personal funcionario que desarrolle sus funciones en varios Departamentos del Gobierno de Aragón, por lo que el coste de la misma ya está reflejado en los correspondientes presupuestos departamentales y no conlleva incremento presupuestario alguno.

El resto de las acciones que se contemplan en el Anteproyecto se refieren a la oferta del sistema integrado de cualificación y formación profesional (art. 18), al procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales (art. 19) y a la oferta integrada de formación profesional (art. 20), que se aprueban e implementan anualmente desde los Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y de Economía, Industria y Empleo, cada uno en desarrollo de sus competencias en materia de formación profesional, y de acuerdo con sus aplicaciones y programas

presupuestarios, sin que la aprobación de este anteproyecto de ley suponga, per se, un incremento en el presupuesto de esos capítulos.

Zaragoza, 14 de mayo de 2018

**EL DIRECTOR GENERAL DE INNOVACIÓN,
EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN**



Fdo.: Antonio Martínez Ramos