

D. Konrado Mugertza
D. Javier del Campo
D. Gaizka Gabantxo
D. Iosu Gangoití
Dña. Miren Izagirre
D. J. Ramón Kortabitarte
D. Gonzalo Larruzea
D. Raimundo Rubio
D. Manu Udaondo
Dña. Eva Blanco
Secretaria Técnica.

DICTAMEN 07/16

La Comisión Permanente del Consejo Escolar de Euskadi, en sesión celebrada el día 18 de octubre de 2007, a la que asistieron los miembros señalados al margen, ha emitido, por consenso, el siguiente Dictamen al **Proyecto de Ley de modificación de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca.**

I.- ANTECEDENTES

La Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca, regula en los artículos 33 y 34 las competencias de los Directores de los centros docentes de la Escuela Pública Vasca, así como las condiciones y el procedimiento para su elección, nombramiento y cese.

Por su parte, la Ley Orgánica de Educación establece en su capítulo 5 sobre la Dirección de los centros públicos (art. 131 al 139), las competencias, requisitos y procedimientos de selección, nombramiento y cese del director, así como el reconocimiento de la función directiva.

El Decreto 91/2005, de 19 de abril de modificación del Decreto 116/1997 de 13 de mayo, regula el procedimiento de elección de los órganos unipersonales de gobierno de los centros docentes públicos. El TSJPV dictó auto de suspensión de dicho Decreto (BOPV, 06/02/2007), sentencia que cumplió el Departamento de Educación, Universidades e Investigación (BOPV, 12/02/2007).

El Departamento publica una nueva Orden (BOPV, 20/04/2007), por la que se declara abierto el proceso electoral para proceder a la elección de los órganos unipersonales de Gobierno de los centros. Como anticipa en el preámbulo, una vez suspendida la ejecución del Decreto 91/2005, el proceso selectivo se regula por medio de la norma anterior, es decir, por medio del Decreto 116/1997, basado igualmente en el sistema de elección por el OMR que establece la ley de EPV. Esta Orden ha sido asimismo suspendida judicialmente.

Como consecuencia, la Dirección de Centros comunicó en una Resolución de 29 de junio que los nombramientos de los directores y resto de cargos resultantes de ese proceso de elección habrían de efectuarse con carácter extraordinario y por un periodo de un año, hasta el 30 de agosto de 2008.

II.- CONTENIDO

Este proyecto de Ley consta de seis artículos, una disposición adicional y una disposición final. Asimismo, se ha remitido la memoria elaborada por el Sr. Director de Centros.

El artículo primero modifica el apartado 3 del artículo 30 de la Ley de Escuela Pública Vasca, que determina la duración del mandato de los órganos unipersonales.

El artículo segundo modifica el apartado e) del artículo 31.2 de la Ley de EPV, sobre las atribuciones del OMR en la elección del director.

El artículo tercero modifica el apartado g) del artículo 31.2, que trata sobre las atribuciones del OMR en la resolución de conflictos y la imposición de sanciones.

El artículo cuarto modifica el artículo 33 de la Ley de EPV, que establece el procedimiento de selección del director, los requisitos para su desempeño así como los supuestos de cese.

El artículo quinto modifica el artículo 34 de la Ley de EPV, que recoge las funciones del director.

El artículo sexto modifica el artículo 40 de la Ley de EPV en lo relativo a la designación del jefe de estudios y secretario.

La Disposición Adicional Primera establece que esta Ley será de aplicación a los Centros Integrados de Formación Profesional, salvo en los aspectos en que resulte de aplicación la Ley Orgánica 5/2002 de 9 de junio de Cualificaciones y de la Formación profesional.

La Disposición Final precisa la entrada en vigor del Decreto.

III.- VALORACIONES Y PROPUESTAS

El Consejo Escolar de Euskadi, al elevar este dictamen sobre el proyecto de ley que viene a modificar la ley de la Escuela Pública Vasca, ordena sus valoraciones y propuestas en 6 apartados:

1. Las fechas de consulta con los interlocutores sociales
2. La justificación del cambio en la ley de la Escuela Pública Vasca
3. Los objetivos que se plantean con el cambio de ley
4. El articulado
5. Pequeñas correcciones
6. Cuestiones léxicas

1. Las fechas de consulta con los interlocutores sociales

El proyecto de ley fue remitido el 10 de julio de 2007 a los interlocutores sociales, que contaban con un plazo de 20 días hábiles para remitir sus alegaciones. Si bien es cierto que estos plazos respetan lo dispuesto en la Ley 8/2003, que regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, no es menos cierto que esas fechas no son lectivas y resulta difícil canalizar el debate en el seno de las organizaciones, por lo que no resultan las más adecuadas.

2. La justificación del cambio en la ley de la Escuela Pública Vasca

En el preámbulo del proyecto de Ley se dan tres razones para el cambio en la ley de la Escuela Pública Vasca (EPV), de 1993:

- La experiencia acumulada a lo largo de estos años.
- Las conclusiones alcanzadas en los diferentes foros, seminarios y grupos de trabajo.
- Los diferentes documentos que las Asociaciones de Directores y Directoras y las Asociaciones de Padres y Madres de alumnos y alumnas de los centros de la Escuela Pública Vasca han trasladado a la Administración educativa.

Siendo las tres razones a considerar, no es menos cierto que la última normativa autonómica que regula los procesos de acceso a la función directiva —tanto el Decreto 91/2005 como la Orden más reciente (BOPV, 20/04/2007)— ha sido suspendida en su ejecución por sendos autos del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (TSJPV), tal como se detalla en el apartado de Antecedentes de este dictamen y, debido a ello, los nombramientos de los directores y resto de cargos resultantes de ese proceso de elección han debido efectuarse con carácter extraordinario y por un periodo de un año, hasta el 30 de agosto de 2008.

En consecuencia, hay además una razón de necesidad, como es la suspensión de la última legislación promulgada por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Por otra parte, en la justificación de motivos que aporta el preámbulo se echa en falta la referencia al marco normativo que luego, efectivamente, aplica, como es la Ley Orgánica de la Educación (LOE). Prácticamente se trata de la traslación casi completa del capítulo IV del título IV, sobre dirección de los centros públicos, desde el art. 132 al 139 (no recoge el 131, sobre equipo directivo).

3. Los objetivos que se plantean con el cambio de ley

El proyecto de Ley se plantea dos objetivos: potenciar la figura del director, y establecer un sistema de selección que asegure el nombramiento de la persona más idónea. Señala que el director es un cargo de una importancia fundamental en la organización y funcionamiento de los centros de la Escuela Pública Vasca, en la calidad de la enseñanza, y en el desarrollo y ejercicio adecuado de la autonomía.

En cuanto al primer objetivo de potenciar la figura del director, el proyecto de ley aumenta sus competencias pero, sin embargo, *las funciones que habrían de corresponder al resto de los órganos de gobierno de los centros en conexión directa con las nuevas competencias del director no se ven alteradas*, a excepción de las atribuciones del OMR sobre selección del director y procesos disciplinarios al alumnado (art. 2 y 3, que modifican respectivamente los apartados e) y g) del art. 31.2. de la ley de EPV).

Particularmente, *las nuevas funciones que el proyecto de ley asigna al director* (art. 5, que modifica el art. 34 de la ley de EPV), en relación a las establecidas en la ley de EPV, son de tres tipos:

1. La evaluación y el liderazgo pedagógico, en los siguientes apartados del citado artículo:

- h) "Impulsar las evaluaciones internas del centro y colaborar en las evaluaciones externas y en la evaluación del profesorado", y
- c) "Ejercer la dirección pedagógica, promover la innovación educativa e impulsar planes para la consecución de los objetivos del proyecto educativo del centro".

2. La regulación de la convivencia, en los apartados:

- f) "Favorecer la convivencia en el centro, garantizar la mediación en la resolución de los conflictos e imponer las medidas disciplinarias que correspondan a los alumnos y alumnas en cumplimiento de la normativa vigente, sin perjuicio de las competencias que en este tema tenga atribuidas el Órgano Máximo de Representación del centro".
- g) "...fomentar un clima escolar que favorezca el estudio y el desarrollo de cuantas actuaciones propicien una formación integral en conocimientos y valores de las alumnas y alumnos".

3. Las relaciones externas, tanto con el entorno como con la Administración educativa, en los apartados:

- g) "Impulsar la colaboración con las familias, con instituciones y con organismos que faciliten la relación del centro con el entorno".

- a) "...hacer llegar a la Administración educativa los planteamientos, aspiraciones y necesidades de la comunidad educativa".

El Consejo Escolar de Euskadi considera que el aumento de competencias al director, para que sea efectivo, ha de ir acompañado del desarrollo correlativo de esas funciones en los otros órganos de gobierno del centro. Este principio, que resulta obligado en cualquier planteamiento organizativo general basado en la participación, cobra más vigor en el caso de la ley de EPV que se aplica, pues la distribución de competencias que establece atribuye a los órganos colectivos de gobierno (OMR y Claustro) la mayor parte de las decisiones, y reserva para la dirección la ejecución de dichos acuerdos.

Así, este Consejo entiende que difícilmente podrá el director impulsar la evaluación si paralelamente no se asignan al OMR las competencias de evaluar la ejecución de la planificación realizada (programación anual, proyecto de gestión,...), y de analizar y valorar el funcionamiento general del centro, la evolución del rendimiento escolar y los resultados de las evaluaciones internas y externas en las que participe el centro, entre otras competencias, o mientras no se haga lo propio con las funciones correlativas del Claustro.

El mismo argumento sirve para el objetivo de mejorar la convivencia en los centros educativos. Sin duda, es un progreso que la función de aplicar las sanciones en primera instancia se agilice, pasando del OMR al director, a salvo de una posterior revisión del OMR si procede. Por el contrario, el director difícilmente podrá desarrollar las otras atribuciones que resultarían de la modificación del art. 34.f) y g), a saber, las de favorecer la convivencia y un buen clima escolar en el centro y garantizar la mediación en la resolución de los conflictos, hasta que no se acompañen de nuevas funciones para el OMR y el Claustro: proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro y la resolución pacífica de conflictos, informar las normas de organización y funcionamiento del centro, entre otras, son las que plantea la LOE.

Un apartado especial significaría el análisis de la repercusión de la nueva consideración del director como líder pedagógico sobre las funciones de la jefatura de estudios y sobre el equipo directivo en su conjunto, que en la ley de EPV tiene la categoría de órgano de gobierno.

En resumen, el Consejo Escolar de Euskadi entiende que el proyecto de ley ha de incrementar las funciones de los órganos colectivos de gobierno de los centros en aquellas áreas donde lo hace para el director, como condición imprescindible para que el nuevo aumento competencial tenga efectividad.

Además, en relación al *nombramiento de los otros cargos unipersonales*, el proyecto de Ley asigna al director en el apartado k): “Proponer al Departamento competente en materia educativa el nombramiento y cese de los otros órganos unipersonales de gobierno y demás cargos del centro, previa información al Claustro de profesoras y profesores y al Órgano Máximo de Representación del centro”.

Sin embargo, las correspondientes funciones de estos dos últimos órganos no se ven alteradas en el proyecto de Ley. Habría que añadir una nueva competencia en los artículos 31.2 y 35.2, correspondientes al OMR y al Claustro, respectivamente: “Conocer las candidaturas a la dirección y los proyectos de dirección presentados por los candidatos”.

Otra de las cuestiones notorias que está en clara conexión con la organización y la gestión de los centros es la del *personal administrativo*.

Como primera condición para que el director desempeñe sus nuevas funciones, se ha señalado la necesidad de que se restablezca el equilibrio con las funciones atribuidas a los otros órganos. La segunda condición necesaria es que el director —y por extensión, el equipo directivo— cuente con tiempo y con competencia para llevar sus nuevas funciones a cabo. El proyecto de ley presta atención a tres objetivos: hacer atractivo el cargo, que el candidato elegido sea el más competente, y procurar una mejora continua en su trabajo.

Los centros de Ed. Infantil y Primaria carecen de plantilla administrativa y se encarga de algunas de esas tareas un profesor —el Encargado de Gestión Administrativa (EGA/AKA)— a tiempo completo o parcial, según el tamaño del centro. En el caso de Ed. Infantil y Primaria, pues, queda pendiente de discriminar con claridad, del conjunto de las labores que realizan los cargos directivos, cuáles son de naturaleza administrativa o auxiliar, que vienen realizando por falta o escasez de personal específico, y cuáles otras son las cualificadas, las propias de la dirección según reconocen las leyes, que hay que impulsar y que se ven recortadas también por este segundo factor.

El Consejo Escolar de Euskadi ya ha tenido ocasión de manifestarse sobre el particular en más de una ocasión. Ya en 2001, con motivo del “Estudio sobre la Dirección” realizado por el propio Consejo, se señalaba como primera propuesta: “Entre los elementos estructurales que han de facilitar el trabajo de dirección está el personal administrativo. Se hace necesaria su dotación en los centros de Primaria y en los de ESO que carezcan de él”.

Con la perspectiva que se presenta para un futuro cercano de dificultad para sustituir los docentes que se jubilan, en rápido aumento, la asignación de las tareas administrativas a personal específico ayudaría a liberar las plazas de EGA/AKA actualmen-

te ocupadas por docentes, lo que, sin significar la solución, contribuye a atenuar el problema.

Este Consejo entiende, en definitiva, que no es posible regular las funciones del equipo directivo —cualificadas en relación a cada uno de los cargos—, si no se diferencian de las tareas administrativas, para lo cual es requisito imprescindible contemplar la oportuna dotación de plantilla administrativa a los centros que carecen de ella. En este caso, no es la ley orgánica la que obliga, sino la lógica de la dirección y de la gestión de los centros.

4. El articulado

4.1. Sobre las competencias del OMR:

En el art. 2, que modifica el art. 31.2.e) de la citada ley de EPV, se plantea la revocación del nombramiento del director, pero no se establece mayoría cualificada para ello. En la referencia en vigor de este artículo se establece la condición de 2/3, de la misma forma que lo hace la LOE en el art. 127.d). Este Consejo considera que se debería incluir esa precisión.

4.2. Sobre el proceso de selección

a) Requisitos del candidato

El proyecto de ley permite concurrir al proceso selectivo, además de al profesorado funcionario de carrera, al personal laboral con contrato indefinido que imparta alguna de las enseñanzas encomendadas al centro, a excepción del profesorado de Religión. En la Memoria que acompaña al proyecto de ley, se explica la cuantía y la distribución del personal laboral que pasó a depender del Departamento con motivo de la publicación de las ikastolas, y que en gran parte de ellas representa la mayor parte de la plantilla de docentes; en este sentido, y en la consideración de que su situación es equiparable al personal funcionario de carrera, el Departamento fundamenta la inclusión de estos profesores como posibles candidatos al cargo.

La opinión del Consejo es coincidente: si se busca el objetivo de seleccionar al profesorado más apto para desarrollar las funciones directivas, es preciso tener en cuenta a este personal laboral con contrato indefinido.

b) Procedimiento de selección

Básicamente, este Consejo está de acuerdo en limitar a un solo período de 4 años el mecanismo de prórroga automática tras evaluación positiva, que la LOE deja a la determinación de las CCAA. No obstante, solicita que, cuando que haya que regular en un futuro los mecanismos de evaluación para conceder la prórroga por otros cuatro años, dichos mecanismos sean consistentes e incluyan una valoración explícita favorable del Consejo Escolar.

En la selección de los candidatos, las especificidades lingüísticas propias de la CAPV habrán de ser tenidas en cuenta en el baremo de méritos. En una sociedad que comparte mayoritariamente un proyecto bilingüe para sí misma y que considera el sistema educativo una pieza fundamental para el logro de ese objetivo, interesa que quienes vayan a dirigir las comunidades educativas sean personas bilingües, con el PL2 acreditado. En el caso de otros puestos educativos de menor responsabilidad ya se viene exigiendo como requisito.

En otro orden de cosas, el art. 4 del proyecto de Ley, al hacer referencia a la nueva redacción del art. 33.4, 3º párrafo, de la ley de EPV, señala que la selección del director “será decidida democráticamente”.

En el mismo 3º párrafo se afirma que la Comisión “tendrá en cuenta la valoración objetiva de los méritos académicos y profesionales acreditados por los aspirantes y la valoración del proyecto de dirección”, en consonancia con dos expresiones que se recogen en el 2º párrafo del art. 33.2 reformulado: “La selección... se efectuará mediante concurso de méritos”, y “La selección se realizará de conformidad con los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad”.

En este contexto, en la normativa de desarrollo habrá que acotar el significado de “democráticamente”, en relación a la capacidad de decisión o de mera aplicación que se atribuya a la Comisión de Selección: si efectivamente tiene alguna facultad valorativa que influya en el resultado del proceso selectivo —por ejemplo, al considerar el proyecto de dirección—, o simplemente habrá de limitarse a aplicar automáticamente el baremo que se establezca en la convocatoria.

4.3. Sobre la formación

El proyecto de ley, en el art. 33.5 de la ley de EPV que reforma, exige a los candidatos que acrediten una experiencia de al menos dos años en la función directiva de la realización del programa de formación inicial, si bien —continúa— “estarán obligados a realizar los cursos y otras actividades que organice la Administración educativa para su actualización y perfeccionamiento en el desempeño de la función directiva”.

Si la experiencia de dos años suple la formación inicial, y puesto que la ley de EPV, en su artículo 33.3 que ahora se sustituye, ya disponía que “la Administración educativa convocará anualmente los cursos de formación inicial y de perfeccionamiento que sean precisos para capacitar a los funcionarios docentes en orden al desempeño del cargo de director”, parece más oportuno que también en las labores de actualización y perfeccionamiento se igualen todos los directores que resulten seleccionados. En consecuencia, el Consejo Escolar de Euskadi propone que en el art. 33.5 reformado se separen las dos cuestiones en dos párrafos distintos, y se establezca en el segundo que la obligación de la actualización es para todos los directores, al menos para los que hayan sido seleccionados en este proceso.

4.4. Sobre la evaluación

Este Consejo ve interesante que la evaluación del director que se contempla en la LOE, se generalice en la CAPV a las otras dos figuras del equipo directivo, como plantea el proyecto de Ley, y que quienes obtengan evaluación positiva reciban alguna clase de reconocimiento personal y profesional, según se establezca.

4.5. Sobre la sustitución del director

Se considera positivo que se establezca un mecanismo automático para la sustitución del director por el jefe de estudios en casos de enfermedad de larga duración, entre otros, cuando no exista la figura del vicedirector. La ley de EPV, así como la LOE, ya preveían que fuera el vicedirector el encargado de la sustitución, allá donde esta figura estuviera creada, y ahora el proyecto de ley garantiza que las funciones del director quedan cubiertas, al asignar la suplencia al jefe de estudios, cuando no existe vicedirector.

4.6.. Sobre las competencias del director

Tal como se indicaba en el punto 2 de este dictamen, las competencias del director que plantea el proyecto de ley en el art. 5 (en referencia al art. 34 de la ley de EPV) coinciden con las que establece la LOE en el art. 132., en número y en contenido, con dos ligeras diferencias.

Una de ellas se produce en la función i), respecto a la cual la LOE señala que compete al director ejecutar los acuerdos de los órganos de gobierno, mientras que el proyecto de ley añade “ejecutar y garantizar el cumplimiento de los acuerdos”.

Se entiende que los acuerdos que adopta el OMR corresponde ejecutarlos a distintos sujetos, no sólo al director, y que éste ha de intentar que cada uno de los sujetos

implicados cumpla con la tarea prescrita en el acuerdo. No obstante, difícilmente podrá garantizar lo que no dependa de él. En consecuencia, si se quiere hacer hincapié en la función de control de la ejecución del acuerdo se podría señalar “ejecutar y velar por el cumplimiento de los acuerdos”.

5. Pequeñas correcciones

- En el preámbulo, se cita la evaluación de los directores en relación a su reconocimiento personal y profesional, pero falta de hacer lo propio con los cargos de jefe de estudios y secretario; se trata de recoger lo que ya se afirma en el articulado (art. 33.10, último párrafo).
- En los artículos 2 y 3, ayudaría a la lectura señalar que las atribuciones que se modifican en el art. 31.2 de la ley de la EPV están referidas al Órgano Máximo de Representación del centro (OMR).
- En el art. 4, al establecer los requisitos (art. 33.3 de la ley de EPV) se dice en el último párrafo: “...podrá eximir a los candidatos y candidatas de cumplir alguno de los requisitos establecidos en el apartado anterior.” Puesto que lo que viene inmediatamente antes es una lista de epígrafes, parece más oportuno expresar “de cumplir alguno de los requisitos establecidos con carácter general”, o “de cumplir alguno de los anteriores requisitos”.

6. Cuestiones léxicas

Hay dos cuestiones léxicas que el proyecto de Ley, en opinión de este Consejo, no resuelve de la forma más adecuada. A lo largo de todo el texto, cuando se quiere hacer referencia al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que presenta este proyecto, se le denomina “El Departamento competente en materia educativa”.

No se entiende en qué favorece este giro la comprensión del texto ni a qué fin responde. Si la imprecisión o la elipsis resultan de por sí ya inadecuadas, al utilizar el término “competencia” vinculado a la educación se produce además una mala significación. Esto es debido a que, una vez que se ha establecido en el decreto de currículo que las competencias educativas forman parte de competencias generales que se adquieren tanto en los centros escolares como en las familias como a través de los medios de comunicación y en otros espacios –basta pensar en las competencias lingüísticas o en las sociales o en el desarrollo de la autonomía personal–, hay que entender que no es un sólo Departamento del Gobierno Vasco el que tiene responsabilidad sobre la educación de los ciudadanos.

En consecuencia, el Consejo Escolar de Euskadi plantea la necesidad de que se elimine esa expresión confusa e inapropiada, y que se utilice el nombre propio: Depar-

tamento de Educación, Universidades e Investigación, o bien el de Administración educativa.

La segunda cuestión se refiere a la utilización consecutiva de las formas del masculino y el femenino. Solicitamos que se revise esta cuestión con arreglo a los manuales de estilo que estén en vigor.

Es dictamen que se eleva a la consideración de VE.

Bilbao, 22 de octubre de 2006

LA SECRETARIA TÉCNICA,

Fdo. : Eva Blanco

Vº Bº

EL PRESIDENTE,

Fdo. : Konrado Mugertza

SR. CONSEJERO DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES E INVESTIGACIÓN DEL GOBIERNO VASCO.