



Dictamen

1/2018

Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad Autónoma de Aragón

Consejo Económico y Social de Aragón



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN
COLECCIÓN DICTÁMENES
Número 1/2018

Enero de 2018

© Consejo Económico y Social de Aragón, 2018

Esta publicación se edita únicamente en formato digital.

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Consejo Económico y Social de Aragón
c/ Joaquín Costa, 18, 1º
50071 Zaragoza (España)
Teléfono: 976 71 38 38 – Fax: 976 71 38 41
cesa@aragon.es
www.aragon.es/cesa

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Pleno el 9 de julio de 2012, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en sesión celebrada el 15 de enero de 2018, emitir el siguiente

DICTAMEN

I. Antecedentes

Con fecha 12 de diciembre de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito remitido por el señor Director General de Planificación y Formación Profesional del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, por el que se solicitaba informe de este Consejo sobre el “proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

Siguiendo el procedimiento para la emisión de dictámenes e informes regulado en el artículo 30 del Reglamento de 9 de julio de 2012, y de acuerdo con la delegación realizada por el Pleno del Consejo al amparo de lo previsto en el artículo 15.4 del mismo Reglamento, el proyecto de decreto ha sido analizado por la Comisión Social en su sesión de fecha 11 de enero de 2018, que acordó elevar a la Comisión Permanente el presente dictamen.

La Constitución Española de 1978 establece las orientaciones básicas que han de presidir el sistema educativo español. En ella se recogen tres aspectos esenciales: el reconocimiento del derecho a la educación como uno de los derechos fundamentales que los poderes públicos deben garantizar (artículo 27), otros derechos relacionados con ésta –como son el derecho de igualdad, la libertad de cátedra, ideológica y religiosa, o el derecho a la cultura– y la descentralización de la administración en materia educativa.

La responsabilidad sobre esta materia es, pues, de titularidad compartida entre los poderes centrales del Estado y las comunidades autónomas, en la medida en que el artículo 149.1.30ª de la Constitución atribuye al Estado en exclusiva la regulación de las condiciones para la expedición de títulos académicos y profesionales y las “normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución”.

Las competencias de las Comunidades Autónomas provienen implícitamente del margen que existe en el artículo 149.1.30ª y de la cláusula del 149.3 de la Constitución (las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución podrán

corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos) y directa y explícitamente de lo previsto en los distintos Estatutos de Autonomía.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, recoge en su artículo 73 la enseñanza como materia de competencia compartida de la Comunidad Autónoma, y especifica que tal competencia incluye, entre otros aspectos, "el establecimiento de criterios de admisión a los centros sostenidos con fondos públicos para asegurar una red educativa equilibrada y de carácter compensatorio".

La regulación básica en este ámbito está constituida por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (cuya última modificación parcial es la derivada de la Ley 26/2015, de 28 de julio), en concreto en sus artículos 84 y siguientes en que se regula la "escolarización en centros públicos y privados concertados".

En ejercicio de su competencia, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El proyecto sometido a dictamen del Consejo Económico y Social de Aragón pretende modificar parcialmente el citado decreto regulador de la escolarización de alumnos, en relación con las oficinas de información y atención a las familias, y con la reserva de plazas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo.

Para completar este apartado de antecedentes, interesa dejar señalado que este Consejo emitió su dictamen sobre el proyecto que dio lugar al Decreto 30/2016 (dictamen 1/2016), y que igualmente había dictaminado sucesivas normas sobre esta misma materia de escolarización de alumnos en centros públicos y privados concertados (dictámenes 8/2006, 1/2010, 1/2012 y 11/2014).

II. Contenido

El proyecto de decreto consta de una exposición de motivos, un artículo único, una disposición adicional y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos relata brevemente las modificaciones que se introducen y la finalidad pretendida.

El artículo único modifica en sus cinco apartados la redacción de otros tantos preceptos del Decreto 30/2016 (artículos 10.2, 10.6, 14.1, 24.4 y 37.3).

La disposición adicional atiende a la igualdad de género en la redacción de la norma, y las finales habilitan para el desarrollo de la norma y prevén su inmediata entrada en vigor.

III. Observaciones de carácter general

I

Regulación básica de la escolarización

El Consejo Económico y Social de Aragón ha venido manifestando, en anteriores dictámenes sobre esta materia, que la programación general de la enseñanza y el proceso de escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados son los principales instrumentos para garantizar el derecho de todos a la educación en condiciones de igualdad, tal como consagra el artículo 27 de la Constitución Española.

La Ley Orgánica 2/2006, de Educación, establece en su artículo 84.1 la regulación básica en materia de escolarización, poniendo en relación el derecho a la educación con los principios de igualdad y libertad:

"Las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores. En todo caso, se atenderá a una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo."

En este precepto se pone de manifiesto cómo "el derecho a la educación en condiciones de igualdad" debe conjugarse, por un lado, con la aspiración a la libre elección de centro por parte de padres y tutores y, por otro, con la equilibrada atención por los centros de todos los alumnos que presenten necesidades de apoyo educativo.

Dado que ese punto de equilibrio es variable en función de circunstancias de lugar y tiempo, su búsqueda ha de estar regulada por normas que faciliten las adaptaciones necesarias. En este sentido, el Consejo respalda la iniciativa del Gobierno de Aragón de modificar la normativa reguladora de los procesos de escolarización para incorporar previsiones que faciliten una más flexible adaptación de esos procesos a la cambiante realidad de los alumnos a escolarizar en cada ocasión.

Asimismo, el Consejo entiende que en la tramitación de esta propuesta (que ha incluido los trámites de audiencia y de información pública) se ha dado adecuado cumplimiento a las exigencias de publicidad y participación ciudadana que la modificación de cualquier norma merece, pero más si cabe la que regula un proceso tan sensible para la ciudadanía como es el de escolarizar a los alumnos en unos u otros centros docentes.

Por último, el Consejo valora positivamente la voluntad del Gobierno de Aragón de mantener la estructura general de la regulación del proceso de escolarización, introduciendo únicamente las modificaciones imprescindibles para adaptarse a las necesidades detectadas.

II

Las oficinas de información y atención a las familias

El proceso de escolarización es percibido por muchas familias como esencial, e incluso determinante, en la formación y futuro de sus hijos e hijas, por lo que es lógico que genere atención, preocupación y, hasta en algunas ocasiones, inseguridad. En este contexto, el Consejo considera que la información y transparencia deben jugar un papel esencial. Aunque ambos elementos presiden ya los procesos de escolarización, es conveniente profundizar en los mismos con el fin de garantizar una adecuada atención a las familias y disipar cualquier duda o incertidumbre que pueda haber por parte de éstas. Por este motivo, el CESA respalda la decisión de poner efectivamente en marcha las oficinas de información, que, como posibilidad, ya preveía el Decreto 30/2016, que ahora se propone modificar.

No obstante, el Consejo sí quiere llamar la atención sobre la especial trascendencia que tiene que el funcionamiento de estas oficinas, ya desde sus primeros pasos, resulte ágil, claro y transparente, con el fin de conseguir los objetivos propuestos.

En relación con esta cuestión, el CESA entiende que es una buena medida la previsión introducida en el artículo 10.6 de concentrar, en una de las direcciones generales del Departamento competente en materia de educación, la coordinación de las tareas de información en materia educativa, y especialmente en materia de escolarización.

Respecto a la memoria económica del proyecto, si bien es cierto que como se argumenta en la misma, el número de alumnos escolarizados no variará y, por tanto, no generará incremento de gasto en el presupuesto del Departamento, también lo es que un funcionamiento ágil y transparente de esas oficinas de información –imprescindible desde el mismo momento de su creación– habrá de requerir un esfuerzo adecuado y suficiente en medios personales y materiales, que sería conveniente prever.

Para mejorar esa agilidad que se requiere, el Consejo quiere por último sugerir la posibilidad de adaptar el texto de la norma, de modo que su redacción no pueda entenderse en ningún caso como limitativa a la existencia de una única oficina por provincia. Así (aun cuando pudiese parecer redundante con la expresión “al menos una oficina de información por provincia”), el texto podría prever expresamente la posibilidad de que exista más de una oficina en una misma localidad, si se considerase necesario, u oficinas en varias localidades de la misma provincia, cuando en ellas se lleven a cabo procesos de escolarización complejos. En esta línea, la existencia en una localidad de una comisión de garantías de escolarización podría tomarse como criterio para reflexionar acerca de la conveniencia de abrir una oficina de información.

III

Distribución equilibrada del alumnado

El Estatuto de Autonomía de Aragón es tajante cuando afirma en su artículo 73 que “el establecimiento de criterios de admisión a los centros sostenidos con fondos públicos” debe estar dirigido a “asegurar una red educativa equilibrada y de carácter compensatorio”. De esta afirmación se derivan relevantes consecuencias.

Por una parte, que todos los centros sostenidos con fondos públicos constituyen una única red, y que por tanto comparten la responsabilidad de atender al conjunto de los alumnos del sistema educativo aragonés. Por ello –y salvo otras razones que pudieran derivarse de una concreta especialización de determinados centros–, todos los centros deben contribuir en la atención a los alumnos que presenten necesidades específicas de apoyo educativo, y esto no sólo en el momento de la primera escolarización, sino a lo largo de todo el periodo de enseñanza.

Esta corresponsabilidad de los centros sostenidos con fondos públicos exige que todos ellos dispongan de la dotación económica suficiente y los recursos personales y materiales necesarios para atender adecuadamente a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo.

Por otra parte, el Estatuto exige que esa red única tenga carácter compensatorio, es decir, que contribuya a reducir –a compensar– las desigualdades de origen que presente el alumnado, sean sociales, culturales, económicas o de cualquier otro tipo. Para ello es necesario, como preceptúa la Ley Orgánica de Educación en su artículo 84, lograr una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo.

Por ello, el Consejo Económico y Social de Aragón no puede sino valorar positivamente cualquier medida que vaya dirigida a conseguir esa equilibrada distribución. En este sentido, y siempre y cuando se lleve a cabo con la debida transparencia y las necesarias garantías, el Consejo valora positivamente las medidas introducidas por el Decreto para garantizar una equilibrada distribución de estos alumnos:

- teniendo en cuenta la proporción de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en cada uno de los centros antes de determinar la oferta de vacantes para el proceso de escolarización;
- flexibilizando el número de plazas a reservar en cada uno de los centros para este alumnado,
- manteniendo la reserva de plazas para estos alumnos más allá del período de matrícula con el fin de asegurar una equilibrada distribución de los mismos fuera del período de escolarización previsto en la correspondiente convocatoria anual.

IV. Observaciones de carácter específico

Al apartado cinco del artículo único.

Las modificaciones propuestas en la norma objeto de este dictamen van dirigidas a una más equilibrada distribución del alumnado, ya que existen centros que en la práctica escolarizan a un elevado porcentaje de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo. Para estos centros, se propone que la reducción de la relación de alumnos por profesor, que con la redacción actual se contempla como una posibilidad ("*...* podrá prever, en su caso, una relación de alumnos por aula en estos centros inferior a la prevista con carácter general [...]"), pase a considerarse como una necesidad ("*...* preverá una relación de alumnos por aula [...]").

En este mismo sentido, y con el objeto de evitar posibles debates acerca de la discrecionalidad en la adopción de decisiones sobre esa necesaria reducción de ratio, se propone que tal reducción quede prefigurada de algún modo en la norma (mediante un anexo que fije sus límites, o previendo una orden o resolución que desarrolle el decreto en este punto), de manera que resulte de conocimiento público y, por tanto, sea susceptible de control adecuado.

Por otra parte, y al haberse eliminado una cifra concreta de plazas a reservar para alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo por unidad escolar (3 según la normativa actualmente vigente) se sugiere modificar la redacción del último inciso del segundo párrafo del artículo 37.3 del Decreto, relativa a la posibilidad de que el Departamento de Educación, oída la comisión de garantías de escolarización, adapte dicha reserva, de tal forma que en lugar de referirse a una cifra ("*...* podrá adaptar dicha cifra [...]") se haga mención a la reserva que se establezca en cada caso ("*...* podrá adaptar dicha reserva [...]").

A la disposición adicional única.

Se sugiere revisar la redacción de la norma desde la perspectiva de género, con el objetivo de que preceptos como éste resulten innecesarios.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente la iniciativa del Gobierno de Aragón de modificar el Decreto regulador de la escolarización de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados, por entender que contribuirá a alcanzar el objetivo señalado en el Estatuto de Autonomía de disponer de una red educativa equilibrada y de carácter compensatorio, avanzando en una distribución equitativa del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo a lo largo de todo el curso escolar y favoreciendo la implicación del conjunto de la sociedad en la mejora global de la calidad de nuestro sistema educativo.

No obstante, el Consejo cree que la redacción del proyecto normativo es susceptible de algunas mejoras, que ha sugerido a lo largo de las observaciones contenidas en este dictamen.

Zaragoza, a 15 de enero de 2018

V.º B.º

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

José Manuel Lasierra Esteban

LA SECRETARIA GENERAL

Belén López Aldea