

ORDEN DE LA CONSEJERA DE EDUCACIÓN POR LA QUE SE SOMETE A CONSULTA PREVIA LA ELABORACIÓN DE UNA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL POR LA QUE SE REGULA EL MARCO DE AUTONOMÍA DE LOS CENTROS EDUCATIVOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO.

Con fecha 15 de julio de 2022 se publicó en el BOPV la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, que incorporaba e integraba en nuevo texto articulado completo, todas las normas concernientes a la materia del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, sustituyendo a la, hasta ahora vigente, Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Concretamente en el artículo 11 Consulta previa a la ciudadanía se determina que:

“1. El órgano o centro directivo promotor de la tramitación de la disposición de carácter general recabará en consulta pública, con un carácter previo a la redacción de las propuestas de textos jurídicos normativos, la opinión en la sociedad de la ciudadanía. Se adoptarán las medidas necesarias en el trámite de consulta previa a la ciudadanía para asegurar la representación equilibrada de mujeres y hombres y la participación de asociaciones que promuevan la igualdad en el ámbito o sector objeto de regulación. Asimismo, se respetarán los derechos lingüísticos de todas las personas, empleadas administrativas o ciudadanas, que participen en las consultas previas.

2. La consulta previa se integra en la fase de preparación que regula el presente capítulo, teniendo en cuenta que se trata de un trámite de interacción con la ciudadanía que se realizará de forma que todas las personas potenciales destinatarias de la disposición tengan la posibilidad de emitir su opinión, durante un plazo suficiente y no inferior a quince días, y con un carácter previo a la aprobación de un determinado texto jurídico.

3. La cumplimentación del trámite de consulta previa podrá realizarla el órgano o centro directivo promotor de la tramitación de la disposición de carácter general mediante anuncio en el tablón de anuncios de la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, invitando expresamente a la ciudadanía a pronunciarse acerca de la información, que se extenderá sobre la necesidad y oportunidad de aprobar la norma, sus objetivos, los problemas que se pretenden solucionar y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

4. El trámite de audiencia e información públicas en la fase de instrucción del procedimiento normativo posterior a la aprobación con carácter previo de un texto jurídico normativo puede satisfacer, dejando constancia de ello en las memorias, la exigencia de participación ciudadana contemplada en el presente artículo”

El Departamento de Educación tiene previsto iniciar la elaboración del proyecto de decreto por el que se regula el marco de autonomía de los centros educativos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

De conformidad con la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General al objeto de propiciar la participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración normativa, con carácter previo a la elaboración del proyecto de norma, se abre un periodo de consulta pública, a través del Portal web de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a fin de poder recabar la opinión de los ciudadanos y ciudadanas, así como de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma acerca de:

1.- Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa:



El título VI de la Ley 17/2023, de 21 de diciembre, de Educación de la Comunidad autónoma del País Vasco regula una materia central para la transformación de los centros educativos. Tras reconocer en el capítulo I, en el marco de las disposiciones de carácter general, el principio de autonomía de los centros educativos y los distintos instrumentos de gestión en los centros educativos, la ley se adentra en el capítulo II en la importante regulación del proyecto educativo.

Por otro lado, el título III de la Ley de Educación tiene por objeto regular la gobernanza institucional del Sistema Educativo Vasco, y en él se abordan aspectos tan relevantes como la planificación estratégica, los contratos programas, el gobierno y la dirección de los centros educativos, los órganos de gobierno según la tipología de centros, la arquitectura de los consejos escolares como vehículos institucionales de participación de un modelo de gobernanza, y, en fin, el papel de la propia comunidad educativa, particularmente del alumnado, el profesorado, los equipos profesionales y las familias como actores principales del modelo.

Dicha estrategia se encuadra dentro de lo que es la estrategia de planificación educativa departamental y su concreción en un ambicioso reto como es la existencia de contratos programa con centros educativos, tal y como se regula en el título III de la ley. Pero, obviamente, la autonomía real de los centros educativos y la propia calidad del sistema van a depender en buena medida de una correcta articulación entre esa planificación estratégica departamental y ese espacio existencial de autoorganización y autonomía pedagógica y de gestión que deben tener los centros para avanzar decididamente en el proceso gradual de transformación del Sistema Educativo Vasco en su conjunto.

La posición central que ocupa el alumnado como sujeto activo del aprendizaje conlleva una visión transformadora de los liderazgos y de los modelos de gobernanza tanto en la organización escolar como en el conjunto del Sistema Educativo Vasco. Así, en la organización escolar se parte de la premisa de que la dirección y el equipo de personas que ejercen funciones directivas específicas constituyen un factor de éxito determinante para el impulso de la gestión del centro y del propio proyecto educativo, así como de la promoción de prácticas colaborativas y de creación de sinergias en el aula, en todo el centro y su comunidad más cercana. En ese marco institucional, la comunidad educativa es la que plasma, a través del propio centro, la riqueza derivada de los distintos proyectos educativos, adaptándolo a la realidad del alumnado con transparencia, rendición de cuentas y un proyecto innovador, con la finalidad de que el alumnado alcance el mayor grado de competencia que le permita seguir desarrollando sus capacidades.

El capítulo I apuesta por las herramientas de planificación estratégica, como cauce de transformación y adaptación ordenada y racional del Sistema Educativo Vasco, mediante la incorporación de planes, a partir de los cuales se podrán arbitrar los contratos programa con los centros educativos, que podrán ser agrupados e incorporar, en su caso, singularidades en función de las características de cada centro. La gobernanza colaborativa se asienta, en efecto, sobre esa herramienta estratégica cuatrienal, que define las principales líneas de trabajo para incrementar la equidad y la excelencia educativa. Sobre esa base de planificación, se asienta, en su caso, el contrato programa, en calidad de instrumento jurídico, económico y financiero de planificación estratégica para facilitar la ejecución de las directrices de dicho plan. Este es un paso trascendental en una visión asentada en la planificación como medio para resolver los enormes retos y desafíos a los que se enfrenta la enseñanza en los próximos años y décadas.

El capítulo II pone en valor el papel de los órganos de dirección en el liderazgo pedagógico y en el modo de dotar a los centros de los instrumentos adecuados para conducir ese proceso de transformación y adaptación continua, en el que el papel de la dirección será determinante, y así se resalta en la ley. El objetivo último, que se completará por la vía reglamentaria, es que tales estructuras

directivas de los centros educativos se asienten sobre los ejes de la autonomía, el ejercicio de sus propias competencias y la responsabilidad en la gestión, así como en la capacidad de evaluación.

El correcto alineamiento entre plan estratégico del departamento competente en materia de educación y el contrato programa de centro encuentra su pleno sentido también en el principio de autonomía que cada centro educativo tiene garantizado. Y esa autonomía, tradicionalmente, se ha articulado en torno a una concepción trifásica, tal y como se recoge en el capítulo III: autonomía pedagógica, autonomía organizativa y autonomía de gestión, como queda recogido en el capítulo III. Y este es el modelo que se sigue en la ley, desplegando pormenorizadamente los fines que se persiguen con cada una de las tres dimensiones citadas, cuyo objeto último es empoderar a los centros educativos para que lleven a cabo los procesos de adaptación y transformación requeridos por su propio contexto, para la mejora de la calidad del Sistema Educativo Vasco, alineándose con los ejes de la política educativa diseñada en cada momento por el departamento competente en materia de educación del Gobierno Vasco.

En línea con lo anteriormente expuesto, se considera necesaria desarrollar reglamentariamente la autonomía de los centros educativos en los ámbitos pedagógico y organizativo y de gestión de procedimientos y recursos humanos, tecnológicos y materiales. Todos ellos en los términos reconocidos en la Ley de Educación.

2.-Necesidad de la regulación proyectada y normativa vigente al respecto.

Aunque las administraciones deban establecer el marco general en que debe desenvolverse la actividad educativa, los centros deben poseer un margen propio de autonomía que les permita adecuar su actuación a sus circunstancias concretas y a las características de su alumnado, con el objetivo de conseguir el éxito escolar de todos los estudiantes.

Tres son los puntos claves de la autonomía escolar: los referentes legislativos, el respaldo de las administraciones a los proyectos educativos que se gestan en cada centro y las capacidades de decisión que tiene realmente un centro educativo.

La Ley 17/2023, de 21 de diciembre, de Educación de la Comunidad autónoma del País Vasco (en adelante Ley de Educación), dedica su título VI a la autonomía de los centros educativos. A su vez, dicho título desarrolla en los siguientes 3 capítulos:

El capítulo I desarrolla las disposiciones generales de la autonomía de los centros educativos (artículo 95) y especifica en su artículo 96 que la autonomía de los centros educativos se salvaguarda, esencialmente, a través de los siguientes documentos:

- El proyecto educativo. Que, entre otros aspectos, incluirá las concreciones curriculares, incluido en él, el proyecto lingüístico.
- El proyecto de gestión.
- El reglamento de organización y funcionamiento del centro.

A su vez, establece que cada centro educativo aprobará un plan anual de gestión, alineado, en su caso, con el contrato programa. En el citado plan de gestión, el centro educativo establecerá indicadores y evaluará el resultado de la gestión realizada para ese periodo temporal, conforme al plan estratégico elaborado por el departamento competente en materia de educación. A su vez, establece que el contrato programa deberá adaptarse a tales directrices en los periodos estipulados.

El capítulo II desarrolla el proyecto educativo; definiendo sus características, contenidos mínimos y objetivos. También establece el procedimiento para ser redactado.

Señala, a su vez, la relación del proyecto educativo con el proyecto de dirección.

También establece en su artículo 98 la relación entre autonomía y calidad de los centros educativos, y el compromiso por parte del departamento competente en materia de educación de promover programas y acciones que sean necesarias para impulsar la calidad de los centros educativos. Estos programas y acciones se podrán proyectar entre otros ámbitos, sobre proyectos lingüísticos, proyectos de innovación educativa, gestión eficiente e innovadora de centros, modelos de convivencia escolar e inclusión o proyectos de digitalización.

El capítulo III desarrolla los distintos ámbitos de autonomía de los centros educativos. En su artículo 99 establece el marco de autonomía pedagógica. En el artículo 100 establece los ámbitos de autonomía organizativa de centros públicos y privados concertados, y en el artículo 101 la autonomía de gestión de los mismos.

Finalmente, en el artículo 102 establece la autonomía organizativa y de gestión de los centros privados no concertados.

3.- Los objetivos de la norma

La finalidad de este Decreto es aplicar los preceptos establecidos en la Ley de Educación a fin de que el ejercicio de la autonomía de cada centro sea compatible con el funcionamiento integrado del Sistema Educativo Vasco, concordante con el conjunto de principios que lo rigen de acuerdo con el artículo 3 de la Ley de Educación, en un marco de gestión más contextualizada a la realidad y necesidades de los centros educativos.

El funcionamiento del Sistema Educativo Vasco debe hacer posible la consecución de sus objetivos tal como se determinan en la Ley de educación: regular las bases para la transformación gradual del sistema educativo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con la finalidad de adaptarlo a las exigencias derivadas de la sociedad vasca. Dicha transformación se debe articular sobre la equidad y la exigencia, impulsando la inclusión y la cohesión social, la cultura de la evaluación en su más amplio alcance, y la configuración de un marco plurilingüe e intercultural que tome como ejes el euskera y la cultura vasca, así como el dominio de las dos lenguas oficiales, el euskera y el castellano, con el euskera como lengua propia, y el conocimiento óptimo de, al menos, una lengua extranjera.

La disposición de carácter general que se está consultando, acorde con la Ley de educación, quiere hacer una opción decidida para que sea en el ámbito del centro y de su dirección donde se sitúe el eje central de la toma de decisiones y que en todo caso sea desde el centro, en ejercicio de sus márgenes de autonomía, que se sitúen de manera distribuida entre su personal profesional las diversas tomas de decisión. En definitiva, los preceptos de esta disposición pretenden situarse en un contexto de liderazgo fuerte y distribuido de las direcciones y en un proceso de fortalecimiento institucional de cada centro educativo.

Vista la diversidad de aspectos a los que se puede referir la autonomía de los centros, se entiende que esta disposición tenga preceptos que afecten a todos los centros del sistema educativo, preceptos de aplicación restringida a los centros que conforman el Servicio Vasco de Educación y, finalmente, preceptos que se refieren exclusivamente a los centros públicos cuyo titular es el gobierno vasco.

Entre los primeros, hay que destacar aquellos que, de acuerdo con la ley, delimitan el ejercicio de la autonomía pedagógica y que están basados en las garantías que la Administración educativa da en orden a la validez de los títulos correspondientes a las enseñanzas impartidas por cualquier centro.

Los preceptos que se aplicarán exclusivamente a los centros que conforman el Servicio Vasco de Educación o que imparten otras enseñanzas sostenidas con fondos públicos concretarán aquello que prevé la ley de educación en materia de régimen jurídico del proyecto educativo de cada centro y de los rasgos generales que definen los ámbitos de la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de todos estos centros. El ejercicio de la autonomía de cada uno de estos se desarrolla en torno a su proyecto educativo y se articula, entre otros instrumentos, a través de las concreciones curriculares del proyecto educativo y de las normas de organización y funcionamiento del centro. Estas normas, que, de acuerdo con la Ley de educación, están presentes en los diversos ámbitos de actuación de cada centro, y que este debe elaborar y aprobar, tienen un marco y unos contenidos mínimos que, de acuerdo con la Ley, esta disposición establecerá y sistematizará.

Los preceptos que sólo rigen para los centros públicos serán aquellos que resultan de la concreción y desarrollo de los artículos 99, 100 y 101 de la Ley de educación, sobre el ejercicio preciso de la autonomía organizativa, de gestión de personal y de gestión económica, y lo que, por conexión, resulta del desarrollo de las previsiones contenidas en el título III de la Ley de educación en materia de gobernanza de los centros públicos. Estos preceptos se recogen en el capítulo I (gobernanza, planificación y contrato programa) y en el capítulo II, sección 1ª (órganos de gobierno de los centros educativos públicos).

Tal como prescribe la Ley de educación, la dirección del centro adquiere un papel de liderazgo global en la acción de los centros públicos. Este liderazgo tiene por referente la concreción del proyecto educativo formulada en el proyecto de dirección que, para acceder al cargo, el director o directora del centro ha debido elaborar y defender. Si bien no es materia de esta disposición la regulación específica de las direcciones de los centros públicos, sí que le corresponde precisar la función del proyecto de dirección en el centro, una vez se nombra al director o a la directora correspondiente.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que el desarrollo de los principios que ordenan el ejercicio de la autonomía de los centros educativos se hace en el contexto de participación en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos que es regulado en sus aspectos nucleares por la legislación orgánica en la materia y recogido y precisado en la Ley de educación. En consecuencia, esta disposición deberá recoger, y articular en los aspectos reglamentarios, la participación de los sectores de la comunidad escolar en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos.

Finalmente, en la medida que ejercer la autonomía va indisolublemente ligado a la evaluación de resultados y de procesos, la disposición deberá establecer los rasgos generales de los procesos evaluadores del centro y de sus efectos, sin perjuicio de lo que se establezca en cada caso en la regulación específica, que corresponde al Gobierno y, si procede, al Departamento, tanto con respecto a la acción del Instituto Vasco de Evaluación, Investigación y Prospectiva de la Educación (regulado en el artículo 83 de la Ley de Educación), como con respecto a los otros aspectos en que incide la evaluación y mejora del sistema educativo vasco de acuerdo con el capítulo II del título IV (innovación, evaluación y mejora continua) de la Ley de educación.

La disposición normativa a consulta deberá, a su vez, delimitar el ejercicio de la autonomía de los centros educativos y los ámbitos de toma de decisiones que ello comporta. Además, el desarrollo de la autonomía de los centros educativos condicionará también las actuaciones de la Administración educativa. La evolución autónoma de cada centro, en el marco de lo que preverá esta disposición normativa, comportará forzosamente la singularización, objetiva y transparente, de las actuaciones administrativas a las que se refieran.

El objeto de esta disposición normativa será establecer el régimen de la autonomía de los centros educativos y los aspectos de evaluación que le son asociados.

Los objetivos específicos de la norma serán:

- Definir, dentro del marco de autonomía de los centros educativos, los ámbitos pedagógicos, organizativos y de gestión de recursos humanos y materiales.
- Dentro del ámbito pedagógico, establecer el marco del ejercicio de la autonomía pedagógica y organización de los currículos; así como las concreciones del currículo y medidas organizativas asociadas, la acción tutorial, los proyectos de innovación pedagógica y curricular y las estrategias didácticas propias del centro.
- Dentro del ámbito de autonomía organizativa definir los aspectos necesarios para que los centros establezcan las normas de organización y funcionamiento del mismo (aprobación, contenido...). A su vez, definir los criterios específicos para la estructura organizativa de los centros públicos, así como para los centros privados sostenidos con fondos públicos. Establecer los criterios para la organización pedagógica de los centros y las posibles medidas de promoción de la convivencia, de las medidas correctoras y sancionadoras y las garantías y procedimiento en la corrección de faltas gravemente perjudiciales para la convivencia
- Desarrollar el marco de participación en el control y la gestión de los centros mediante los distintos órganos colegiados de participación, incidiendo en el consejo escolar y el claustro de profesorado.
- Establecer los mecanismos para que la administración educativa respete y de apoyo al ejercicio de autonomía de los centros educativos, en el marco del ordenamiento jurídico general, y disponga de las facultades de supervisión y control previstas en el ordenamiento.
- Adecuar las actuaciones de la Inspección de Educación que le corresponden en el ejercicio de sus funciones al régimen de autonomía de los centros y a la asignación de responsabilidades a sus direcciones.
- Establecer los mecanismos para que los centros del Servicio Vasco de Educación ajusten el ejercicio de su autonomía a los principios y reglas que se establecen en la Ley de Educación.
- Establecer los mecanismos de evaluación de estos centros, vinculada al ejercicio de la autonomía.
- Desarrollar el proyecto educativo del centro, como máxima expresión de la autonomía del mismo, estableciendo, entre otros, su definición, contenido, proceso de aprobación y difusión, la relación con la participación de la comunidad escolar, con las actividades complementarias, extraescolares y servicios escolares y el plan anual, la vinculación con el entorno, los acuerdos de corresponsabilidad mediante el contrato programa.
- Desarrollar con precisión la autonomía organizativa de los centros públicos, estableciendo entre otros:
 - Medidas para el apoyo de la dirección de los centros públicos en el ejercicio de su autonomía.
 - Medidas para la mejora de la tutoría, coordinación docente y otras coordinaciones específicas.
 - La participación en el control y la gestión de los centros públicos.
- Desarrollar el marco de la dirección y autonomía de gestión de los centros públicos, incidiendo los siguientes aspectos:
 - Gestión de personal (definición de las plantillas y de los puestos de trabajo docentes...).
 - Gestión económica, de servicios y de recursos materiales.
 - Gestión del uso social de los centros educativos públicos.

4.- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

La Ley de Educación establece en su disposición adicional cuarta. - *Autonomía de los centros públicos- que sin perjuicios de lo establecido en el título VI, en el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el departamento competente en materia de educación presentará ante el Parlamento Vasco el marco regulador de la autonomía de los centros educativos.*

Teniendo en cuenta que la Ley de Educación entró en vigor el 4 de febrero de 2024, se opta así por iniciar la tramitación de un nuevo proyecto de decreto ya que esta propuesta de actualización normativa proyectada es el mejor medio de garantizar la adecuación del sistema educativo vasco a las propuestas de lograr una escuela de calidad y equitativa.

Por todo ello, la consulta:

- Se abre a todas aquellas instituciones públicas y personas físicas, así como organizaciones, entidades o asociaciones que puedan considerarse afectadas por esa futura regulación normativa.
- Se publicará en el portal web de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el tablón de Anuncios de la Sede Electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en Legeguna y en Irekia.
- Se establece un plazo de quince días hábiles para que las instituciones afectadas, la ciudadanía y sus entidades presenten todas aquellas sugerencias u observaciones que tengan por conveniente.

Ese trámite de consulta pública es, por tanto, el que en estos momentos se realiza siguiendo el esquema legal previsto. Se efectúa, además, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo y dentro de la fase de preparación que regula el artículo 11 de Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General

En virtud de las competencias atribuidas por el Decreto 71/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación,

DISPONGO:

Primero. - Someter a trámite de consulta pública, con carácter previo a su elaboración, el proyecto de una disposición de carácter general por el que se regula el marco de autonomía de los centros educativos de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Segundo. - La ciudadanía y entidades afectadas por la norma, que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en esta Orden en el plazo de quince días hábiles, contados desde el día siguiente al de su publicación en el portal web de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Vitoria-Gasteiz, en la fecha de la firma