

Informe del Consejo Escolar de la Región de
Murcia

sobre el

Proyecto de Ley Orgánica por la que se
modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3
mayo, de Educación (LOMLOE)
aprobado por el Congreso de los
Diputados

ÍNDICE

I.- Presentación	3
II.- Historia de las leyes educativas en España desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978	5
III.- Situación actual de la LOMLOE	6
IV.- La importancia de la educación inclusiva en la nueva Ley	7
V.- Objetivos prioritarios de la LOMLOE	8
VI.- El concepto de éxito escolar en la LOMLOE	9
VII.- Novedades introducidas por la LOMLOE.....	10
VIII.- Supresiones	12
IX.- Conclusiones	13

I.- Presentación

Esta Ley Orgánica nace en el marco de un ambiente de enfrentamiento y crispación entre las distintas posiciones políticas lo cual, por desgracia, lleva inevitablemente al desencuentro de la comunidad educativa y a la ausencia de los consensos tan necesarios en una materia tan sensible para la sociedad como es la Educación.

El impulso de esta Ley coincide con el momento tan extraordinario y crítico que vivimos, en Estado de Alarma, en el que toda España se encuentra condicionada en su actividad ordinaria, siendo ahora indispensable priorizar otras preocupaciones derivadas de la pandemia como la salud, la economía, las empresas, el bienestar, las pérdidas de empleo, etc. Por ello, siendo importante legislar para mejorar el sistema educativo, no parece que sea el momento más oportuno de elaborar una legislación tan importante, y mucho menos, con las prisas y sin los acuerdos y consensos básicos y necesarios con los distintos sectores de la comunidad educativa.

Entiende el CERM que no se debe instrumentalizar la Educación para fines políticos que le son ajenos, recurriendo a ella los distintos posicionamientos ideológicos para hacer “batalla política”. Al contrario, la importancia de la Educación reclama que su regulación se aborde desde un planteamiento de Pacto previo (Pacto de Estado) y respeto entre la pluralidad de fuerzas políticas, nutriendo el contenido de ese pacto con las aportaciones de los distintos sectores de la sociedad implicados en la materia.

En el sistema educativo español, siguiendo el mismo esquema que el resto de países de nuestro entorno, la Educación se configura como un derecho fundamental y como servicio de interés público que se presta por centros que imparten la enseñanza oficial reconocida por el Estado, con independencia de su titularidad pública o privada. Fue la LODE de 1985 (Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación) la que estableció el régimen vigente de la participación de los centros privados en la prestación del servicio público de la

Educación a través de la figura de los conciertos educativos, los cuales han permitido durante estos últimos 35 años la estabilidad y convivencia pacífica de las dos redes de centros (pública y concertada) que han sido complementarias y no excluyentes. Es cierto que dicho marco jurídico puede ser susceptible de ser mejorado pero, tratándose de un modelo que ha funcionado de manera consensuada tantos años, no debe utilizarse un momento de extraordinaria gravedad y perturbación como el presente para intervenir en él por intereses políticos y sin la intervención de los sectores sociales afectados (no olvidemos que se han impedido las comparecencias de la comunidad educativa y la sociedad civil en la tramitación parlamentaria).

A todo ello cabe añadir que la posible modificación de una normativa tan trascendental requiere de la realización de las valoraciones técnicas precisas que garanticen la estabilidad de los centros docentes ya existentes. De otra manera, la adopción de medidas precipitadas e imprudentes pueden afectar incluso a la supervivencia de determinados centros por verse afectada la escolarización lo que unido a la situación de baja natalidad generaría un estado de incertidumbre ante la pérdida de alumnado y de puestos de trabajo.

La nueva Ley ampara los incrementos de puestos escolares como un valor en sí mismo ajeno a otras circunstancias y esto no es así. El CERM considera que en la situación actual de la Región de Murcia, de baja natalidad y de equilibrio estructural en la oferta de escolarización, no resultaría adecuado promover dicha medida de forma irracional si no va unida a su necesidad, estabilidad y continuidad debido a que podrían verse perjudicados los centros ya existentes. El servicio que prestan estos centros es el fruto de muchos años de trabajo y esfuerzo de todos los agentes que intervienen en ellos y cualquier mandato legal precipitado puede romper el frágil equilibrio en el que se desenvuelven. De sobra es conocida la experiencia de políticas educativas equivocadas que promueven un incremento irracional de puestos escolares que luego resultan no aprovechadas por falta de la demanda necesaria o que provocan la desescolarización de otros centros que ya están en funcionamiento.

En definitiva, entiende el CERM que no es conveniente una modificación legal que lleve a romper los consensos existentes en esta materia.

El CERM sugiere que debe hacerse un esfuerzo para superar la confrontación ideológica en algo tan importante y básico para un país como es

la Educación y llegar a un acuerdo con el apoyo de todas las fuerzas parlamentarias, asociaciones, sindicatos y organizaciones educativas; el tan demandado Pacto por la Educación.

II.- Historia de las leyes educativas en España desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978

En España, la educación ha constituido un asunto de interés nacional desde la Constitución de 1812, en la que se sentaron las bases para el establecimiento del sistema educativo nacional. De ahí que se considere la Ley de Instrucción Pública (1857), conocida como Ley Moyano, primera ley educativa española.

Cuando se aprobó la Constitución de 1978, en nuestro país regía la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (Ley Villar Palasí), que coexistió con la Constitución hasta la promulgación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), que no la derogó en su totalidad. La derogación completa de la Ley de 1970 se produjo en 2006 con la entrada en vigor de la LOE.

En 1990, se promulgó la LOGSE, conocida por el cambio en las etapas educativas y la ampliación de la educación obligatoria hasta los 16 años, entre otros muchos cambios.

La LOGSE, que en realidad no se aplicó completamente hasta 1995, resultó no ser la solución para los problemas de la enseñanza no universitaria en España. Años más tarde el Gobierno promovió la aprobación de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE), que entró en vigor en enero de 2003 pero no se llegó a aplicar debido al cambio de Gobierno acaecido en 2004.

Una nueva norma, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), mantenía el espíritu de la LOGSE con algunas novedades, entre las que se encontraba la implantación de la asignatura de Educación para la Ciudadanía y el concepto y determinación de las competencias básicas.

A finales de 2011 se produjo otro cambio político. Y dos años después de este cambio, tras siete de vigencia de la LOE, se promulgó la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE).

A mediados de 2018 de nuevo cambia el Gobierno, y en diciembre de 2020 las Cortes Generales debaten la Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE), que supone una nueva reforma educativa.

En realidad, desde 1990 en España sólo ha habido tres leyes que hayan intentado una refundación del sistema educativo: LOGSE, LOCE (no aplicada) y LOE. La LOMCE no fue más que una reforma de la LOE que no se ha llegado a aplicar en su totalidad.

Como se ve, existe una alta inestabilidad en la legislación básica del Estado en las cuatro últimas décadas, lo que no es en absoluto beneficioso para nuestro sistema educativo. Se observa que, prácticamente, en cada cambio de gobierno, que se produce en España se promulga una nueva ley nacional de educación.

No debemos perder de vista que esta inestabilidad normativa afecta profundamente a las Administraciones Educativas de la CC AA, que son las que tienen que desarrollar la legislación básica del Estado y hacer efectivo el derecho a la educación. Todo ello, lógicamente, en el marco de atribución competencial que fija la Constitución y las leyes.

III.- Situación actual de la LOMLOE

La LOMLOE irrumpe en el panorama educativo español estando en vigor la LOMCE, si bien es cierto que no ha sido aplicada en su totalidad.

La LOMCE introdujo una serie de cambios en el sistema educativo como son el intento de dar una mayor cohesión al sistema educativo nacional, fijando el Ministerio de Educación los contenidos, los objetivos y los criterios de evaluación de las materias troncales, decisiones que hasta el momento pertenecían a las Comunidades Autónomas, y que ahora vuelve a revertirse.

Así mismo, contempló una evaluación nacional centralizada al final de cada etapa educativa, única en todo el territorio nacional, que nunca llegó a realizarse.

La LOMLOE defiende un modelo educativo completamente opuesto a la LOMCE, a la que expresamente deroga en su totalidad. Así lo manifiesta en su preámbulo, donde se hacen referencias siempre críticas a la LOCE y la LOMCE. Al ser derogada antes de su aplicación, la LOCE no produjo efecto alguno; pero la LOMCE, sí. La LOMCE es, así, entendida por los promotores de esta nueva LEY como una mera interrupción de la política educativa implantada por la LOGSE, hace ya treinta años. Esta concepción política de la educación se basa en la primacía de la voluntad de los poderes públicos en la educación de las personas, lo que, con frecuencia choca con los derechos que otorga la Constitución a los padres.

Como quiera que la LOMCE supuso un cierto apartamiento de la excesiva influencia de la voluntad del Estado en la educación, el actual Gobierno entiende que «parece necesario proceder a revertir los cambios promovidos por la LOMCE», como dice en la exposición de motivos de la Ley. Admite este nuevo texto legislativo que «la LOMCE modificase alguno de los objetivos» de la LOGSE y la LOE. Se trata, por tanto, de volver a los principios de una concepción ideológica concreta del sistema educativo aplicada en España.

Por otra parte, debe resaltarse que esta nueva Ley es la que menos apoyo parlamentario y social tiene de todas las promulgadas desde la consagración del estado de derecho en España. La LOMLOE no contará, de este modo, con el necesario consenso nacional para reformar el sistema educativo nacional. Es más, paradójicamente, esta Ley ha sido la única aprobada estando España en estado de alarma por la pandemia que asola al mundo entero desde hace un año.

IV.- La importancia de la educación inclusiva en la nueva Ley

La educación inclusiva se menciona repetidas veces como principio rector de esta Ley.

En este ámbito surgen varias cuestiones que es preciso mencionar:

1. La preferencia de la ley a favor del máximo nivel de inclusividad ya que, aunque establece que la familia debe ser «oída e informada» sólo verán satisfechas sus demandas preceptivamente si «muestran su preferencia por el régimen más inclusivo».
2. La existencia de los centros de educación especial es, obviamente, contraria a lo indicado en el punto anterior. De ahí que se genere una cierta polarización entre Educación Inclusiva y Especial. El hecho de que la educación inclusiva sea una línea maestra de la presente ley abre el debate sobre la idoneidad de que los Centros de Educación Especial sigan realizando su cometido o de que los alumnos transiten a la Educación Inclusiva abandonando la Especial.
3. El acento en la educación inclusiva lleva a incorporar a todos los niveles de enseñanza principios (como la metodología del «Diseño universal de aprendizaje») y enfoques propios de la Atención a la Diversidad. Cabe subrayar, en este sentido, la extensión de los ámbitos a la Primaria, Secundaria y Ciclos formativos de Grado Básico.

V.- Objetivos prioritarios de la LOMLOE

El objetivo fundamental de la LOMLOE es derogar la LOMCE. No obstante, el texto de la nueva Ley autoproclama como objetivos algunos muy loables, pero que poco tienen que ver con la realidad educativa actual de España.

Así, cuando se habla de que esta ley tiene por objetivo evitar la "segregación del alumnado por razones socioeconómicas o de cualquier otra naturaleza", se está obviando que dicha segregación no tiene cabida en el ordenamiento jurídico español, por lo que la legislación educativa vigente también la evita con la misma contundencia que proclama la nueva Ley.

Otro de los objetivos de esta reforma legislativa es eliminar los itinerarios impuestos en Secundaria por la actual la LOMCE, sin el menor estudio del resultado que ésta ha dado desde su implantación.

Se pretende reforzar el poder de decisión de los Consejos Escolares sin analizar si realmente con ello se mejora en términos reales el sistema educativo.

La nueva Ley introduce importantes transformaciones en el currículo, en el que impone una serie de valores propios de una determinada ideología basada en la concepción de que la educación es un asunto que prácticamente incumbe a los poderes públicos. Así, se repone la asignatura de Educación para la Ciudadanía, tan polémica en su día, se rebaja el valor curricular de la asignatura de religión.

En materia de Educación Especial, la Ley determina que, el gobierno en colaboración con las Comunidades Autónomas, promoverá en el plazo de diez años, que los centros ordinarios cuenten con los recursos necesarios para poder acoger a todos los alumnos con discapacidad, lo que supondrá la práctica desaparición de los centros de Educación especial, que tan excelente atención prestan a estos alumnos, como reconocen las propias familias.

VI.- El concepto de éxito escolar en la LOMLOE

Se pretende reducir el abandono escolar y que «todo el alumnado tenga garantías de éxito». La norma entiende por «éxito» la escolarización y obtención del título. Esta concepción puede suponer una devaluación de los títulos en cuanto que rebaja notablemente las exigencias para su obtención. Veamos algunas concreciones:

1. Afirma que el currículo «en ningún caso podrá suponer una barrera que genere abandono escolar».
2. En ESO introduce una materia optativa que podrá configurarse «como un trabajo monográfico o un proyecto interdisciplinar o de colaboración con un servicio a la comunidad».
3. «En el caso de las enseñanzas de formación profesional se considerarán parte del currículo los resultados de aprendizaje», mientras que en el resto de enseñanzas no se atiende a los resultados sino al «proceso de aprendizaje».
4. Los alumnos que realicen con normalidad la ESO obtendrán el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Por su parte, quienes se incorporen a la FP Básica obtendrán dos títulos: el de

Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y el de Técnico Básico en la especialidad correspondiente, con lo cual podría vulnerarse el principio de igualdad.

5. «Quienes al finalizar el cuarto curso de educación secundaria obligatoria no hayan obtenido la titulación [...] podrán alcanzarla a través de la realización de pruebas o actividades personalizadas extraordinarias de las materias que no hayan superado»; asimismo se puede obtener esta titulación realizando pruebas libres que se adaptarán a la «historia académica» de cada candidato.
6. Se podrá obtener el título de Bachillerato sin superar una materia, lo cual supone una novedad respecto a la legislación vigente.
7. Queda sin especificar qué ocurre en el caso de que se cursen ámbitos, pero en Educación Secundaria Obligatoria promociona automáticamente quien tenga dos materias pendientes y lo mismo hay que decir de la promoción de primero a segundo de Bachillerato. En ambos casos se elimina la condición anterior de que se tratase de Matemáticas y Lengua.
8. Se puede repetir una vez por curso y un total de dos en toda la etapa obligatoria (Primaria más Secundaria).

VII.- Novedades introducidas por la LOMLOE

En relación con el primer ciclo de Infantil de 0 a 3 años, la reforma propone el refuerzo del carácter educativo con requisitos mínimos y una propuesta pedagógica.

En educación primaria, los seis cursos de esta etapa de la educación obligatoria se vuelven a dividir en tres ciclos de dos cursos cada uno.

Sobre las asignaturas, desaparece la división que hacía la LOMCE de las mismas en troncales, específicas y de libre configuración en Primaria y Secundaria. La nueva Ley sólo contempla materias obligatorias y optativas.

A los 15 años, se permite la incorporación del alumno a la FP Básica. No está claro si este itinerario podrá ser impuesto a las familias. En todo caso, dicho

itinerario queda muy incentivado al ser privilegiado con una doble titulación: Título de ESO y Título de FP Básica.

Formación Profesional: se eliminan requisitos de edad y se permite el acceso desde enseñanzas de régimen especial. Se facilita cursarla de forma compatible con la actividad laboral. Programas de "segunda oportunidad" de carácter profesional para quienes abandonen la ESO sin título.

Se reimplanta, tanto en Primaria como en Secundaria, la asignatura de educación en valores cívicos y éticos, tan polémica tras su implantación por la LOE, por entender que atenta contra el derecho de los padres a educar a sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones, como se recoge en el Art. 27.3 de la Constitución.

En relación con los currículos de las distintas materias, el Gobierno se reserva el desarrollo de los contenidos básicos del mismo, que tendrán que cumplir en un 55% los horarios escolares en las comunidades que tengan lengua cooficial y en un 65% en aquellas que no la tengan.

En las Comunidades Autónomas con lenguas cooficiales, las administraciones educativas fijarán la proporción del uso de la lengua castellana y la lengua cooficial como lengua vehicular, así como las materias que deban ser impartidas en cada una de ellas. Desaparece, así, el carácter vehicular del castellano en estas Comunidades Autónomas.

La nueva Ley no concibe la enseñanza concertada como un derecho de los padres a elegir el centro e ideario educativo en que se eduquen sus hijos (Art. 27 de la CE), sino que considera que ésta tiene carácter subsidiario de la enseñanza prestada en centros públicos. Se elimina la "demanda social" como criterio para ofertar plazas concertadas.

La nueva Ley rebaja los requisitos para promocionar de curso y la obtención de títulos. Se llega a permitir obtener el Título de Bachillerato sin superar una asignatura. La Ley concibe la repetición como un recurso excepcional, y la promoción y la titulación como instrumentos de reducción del fracaso escolar.

Se modifican las pruebas de acceso a la universidad, recuperando la anterior Prueba de Acceso a la Universidad (PAU). Será necesaria la superación de una única prueba que, junto con las calificaciones de Bachillerato, valorará la

madurez académica, conocimientos adquiridos y capacidad para seguir con éxito los estudios universitarios.

La nueva Ley otorga rango universitario a las enseñanzas artísticas superiores, al establecer que los alumnos que haya superado los estudios superiores de Música o de Danza obtendrá el Título de Grado en Enseñanzas Artísticas Superiores de Música o Danza en la especialidad que corresponda, que será equivalente, a todos los efectos, al título universitario de grado.

En cuanto a los Consejos escolares, se le atribuyen mayores competencias a los Consejos de los centros en la elección del director y en la gestión y evaluación de los centros. En el Consejo Escolar de los centros concertados habrá un concejal o representante del ayuntamiento en cuyo término municipal se halle radicado el centro.

VIII.- Supresiones

Como se ha dicho, la nueva Ley deroga completamente todos los cambios introducidos hace siete años por la por la LOMCE en nuestro sistema educativo. La Disposición Derogatoria suprime completamente la LOMCE, con lo que ningún precepto de esta última Ley queda con vigencia.

Se eliminan los actuales itinerarios de la ESO, y se establecen los llamados Programas de Mejora de las Oportunidades a partir del tercer curso de Secundaria, basados en el adelgazamiento de los currículos de las distintas materias, agrupándolos en los llamados “ámbitos”. Todos, los que sigan el currículo ordinario de la ESO y los que sigan el currículo reducido, obtendrán el mismo Título de ESO, que permitirá acceder tanto al Bachillerato como a la FP.

Se suprimen las evaluaciones finales de etapa con valor académico. Se contemplan las evaluaciones de diagnóstico, basadas en las competencias básicas alcanzadas por el alumnado. Éstas tendrán sólo carácter informativo, formativo y orientador. Serán muestrales y plurianuales, y no podrán usarse para clasificar los centros educativos.

Se suprime la “demanda social” como criterio de oferta educativa para garantizar el derecho de los padres a la elección de centro, que reconoce la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

IX.- Conclusiones

A juicio de este Consejo Escolar, la nueva Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE), lejos de resolver los problemas del sistema educativo español, contribuye a una mayor inestabilidad de la legislación básica del Estado en materia educativa, uno de los principales problemas de la educación en España. De manera que esta Ley es la que menor consenso parlamentario ha alcanzado de todas las promulgadas desde la entrada en vigor de nuestra Constitución, y cuenta con un gran rechazo social como se está comprobando en las fechas en que se emite este informe.

Al carecer del consenso necesario, es muy probable que los cambios que introduce en el sistema educativo sean revertidos en futuros cambios de signo políticos del Gobierno de la Nación.

Por otra parte, la Ley consagra una concepción estatalista de la educación, postergando el derecho de los padres a la elección de centro, a la educación moral de sus hijos. En este sentido, no debemos perder de vista que el Tribunal Constitucional ha manifestado en reiteradas sentencias la protección de que estos derechos deben gozar por parte de los poderes públicos.

Así mismo, creemos que la Ley podría extralimitarse en la regulación de algunos aspectos del modelo educativo cuya elaboración y gestión corresponde a las CC AA, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente.