LA LOMLOE, UNA REFORMA EDUCATIVA SIN DIALOGO NI CONSENSO

Nicolás Fernández Guisado
Presidente nacional de ANPE

Cuando la LOMLOE inició su trámite parlamentario desde ANPE denunciábamos que este proyecto había omitido los pasos previstos para su tramitación: mesa sectorial, consejo escolar del estado, consejo de estado, así como el trámite de comparecencias parlamentarias de representantes de la comunidad educativa llevado a cabo en todas las leyes orgánicas educativas anteriores. Por tanto, la primera valoración que hacemos de esta nueva ley orgánica tiene que ver con que nace sin dialogo, sin negociación previa y sin un mínimo consenso, lo cual como ha sucedido con otras leyes educativas conllevará que tenga que ser derogada o modificada, en aspectos sustanciales, con ocasión de un nuevo cambio de gobierno.

Lo que en su día surgió, durante la legislatura de la moción de censura, como un proyecto apresurado para derogar la LOMCE y volver a los postulados de la LOE-LOGSE, tras la intervención de los grupos parlamentarios que sustentan al gobierno, y la asunción de algunas enmiendas terminaron por convertir aquella propuesta inicial en un texto todavía más ideologizado, mediante la incorporación de medidas muy polémicas y controvertidas que dividen y fraccionan, cada vez más, las posiciones políticas, sociales y territoriales en el ámbito educativo. Y que se ha traducido finalmente en el texto llevado al BOE el pasado 29 de diciembre de 2020, sin haberse admitido ni una sola enmienda ni modificación en el Senado.

En cuanto a su arquitectura se vuelve a reincidir en el error formal de la LOMCE consistente en incrustar el texto mediante un artículo único en la Ley que pretende derogar y sobre la que quiere modificar, la anterior LOE, lo que constituye un galimatías jurídico que no facilita su lectura y su aplicación. Hay que recurrir a la lectura del texto consolidado con varios colores para la comprensión total del texto vigente. Incluso, aunque se dice que se deroga la LOMCE, no es del todo cierto porque perviven en el texto consolidado algunos artículos de la LOMCE.

Para ANPE, esta Ley no es la reforma global y profunda que necesita la educación en España, es una reforma parcial que, aunque es cierto que corrige algunas deficiencias de la LOMCE relacionadas con medidas académicas, el diseño curricular, la estructura de los ciclos y el funcionamiento de los centros, sin embargo deja sin abordar cuestiones fundamentales como el modelo y la estructura del sistema educativo, la vertebración del currículo, el desarrollo profesional de los docentes, relegado a una disposición adicional, y la desaparición del derecho a usar el castellano como lengua vehicular haciéndolo compatible con las demás lenguas propias.

Hay otros aspectos que bien desarrollados pueden permitir mejoras evidentes, nos referimos a la elaboración de un currículo más concreto racional y equilibrado y a un verdadero impulso de la formación profesional, sobre la que se anuncia una nueva ley para esta legislatura.

Sin embargo, en él debe del texto tenemos que reseñar la ausencia de evaluaciones censales al finalizar los ciclos (nunca reválidas) en lugar de las evaluaciones muestrales, que pueden desvirtuar y dejar sin eficacia el sentido de las evaluaciones de diagnóstico de todo el alumnado. También se ha perdido una oportunidad importante de haber incluido un Bachillerato de tres años y, criticamos la posibilidad de titular en el Bachillerato con una materia pendiente, así como la rebaja de las condiciones para la obtención de los títulos de graduado escolar y bachillerato. Desde ANPE pensamos que sólo una escuela equitativa pero excelente, en la que se obtenga el máximo rendimiento de cada alumno y se le exija un esfuerzo por lograrlo, puede compensar las desigualdades socioeconómicas, porque solo una enseñanza pública de calidad puede garantizar el principio de igualdad de oportunidades y ser verdadera herramienta de progreso para todo el alumnado.

Nos detendremos a analizar y valorar algunos de los aspectos más significativos de la Ley:

CURRÍCULO. - Se rebaja el currículo básico con respecto a las leyes orgánicas precedentes: Artículo 6. Currículo.

(M): Distribución competencias curriculares: corresponde al Estado el establecer el 50 para las CCAA que tengan lengua cooficial y el 60% para aquellas que no la tengan.

Desde ANPE, nos oponemos a esta bajada de mínimos en el porcentaje de competencias al Estado, que llevará a una mayor desvertebración del sistema educativo. Si ya la LOGSE en su día estableció las diferencias en los porcentajes de contenido curricular de las enseñanzas mínimas con amplio margen de maniobra para las comunidades autónomas, la LOE dio un paso más en esta atomización, ya que estos porcentajes desaparecen y se establecen exclusivamente respecto a los horarios mínimos de cada materia, eliminando cualquier mecanismo de control previo sobre los contenidos de los libros del texto, lo que facilita y permite un palmario incumplimiento sobre el contenido de mínimos de las enseñanzas comunes establecidos en la legislación vigente.

Esta situación nos está abocando irremediablemente a la desintegración en los diecisiete sistemas educativos que ya vienen operando en las CCAA con la aprobación de sus propias leyes educativas.

La visión sesgada, sectaria y en algunas ocasiones hasta grotesca que se plasma en la aplicación de los contenidos curriculares en la elaboración de los libros de textos no se corresponde con la finalidad real de la educación, que es formar ciudadanos libres, y fundamentar el desarrollo económico y la proyección social de un país. La transferencia de las competencias educativas a las comunidades autónomas hace imperativo que el Gobierno, en uso de sus legítimas competencias, fije los aspectos básicos del currículo escolar para garantizar una formación común de los alumnos, coordine las actuaciones de las administraciones autonómicas y en última instancia vele por la cohesión del sistema educativo.

Título I. Las enseñanzas y su ordenación

Capítulo I

EDUCACIÓN INFANTIL. (Artículos 12 a 15)

La apuesta por potenciar el carácter educativo y no asistencial de la etapa, unido al incremento progresivo de plazas públicas en el primer ciclo es algo positivo, aunque complicado llevarlo a la práctica de una manera más o menos homogénea en todos los territorios.

Nos parece *positivo:*

- *La vuelta a la estructura de ciclos de dos años.*
- *La evaluación de diagnóstico carácter censal en el curso 4º.*
- Como negativo, o al menos, aspectos susceptibles de mejora:
- Deja abiertas la posible división de las áreas de Conocimiento del Medio y Educación Artística (nueva oportunidad perdida de dar a Música la categoría de área propia).
- No establece en que curso del tercer ciclo se impartirá Educación en valores cívicos y éticos.

Estos dos aspectos se pueden corregir en el futuro RD de currículo que establezca las enseñanzas mínimas.

Capítulo III

EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA. (Artículos 22 a 31)

De este capítulo, nos merece una valoración positiva, los siguientes aspectos:

- Una estructura de materias más sencilla y con más elementos comunes que los establecidos en la LOMCE, a falta de la concreción en el RD de currículo que establezca las enseñanzas mínimas.
- La vuelta de los programas de diversificación desde el curso 3º, con refuerzos y medidas de apoyo en primer y segundo curso, que dan la respuesta adecuada a 4º de ESO que los anteriores PMAR no contemplan.
- Evaluaciones de carácter censal en 2º curso de la ESO
- Los ciclos formativos de Grado Básico y la posibilidad de poder titular en la ESO al finalizarlos.

Nos parece más cuestionable:

- Al desaparecer los PMAR, la respuesta al alumnado se retrasa a 3º de ESO.
- Ambigüedad en los criterios de promoción que se deja al albur de las administraciones educativas (28.4). Igualmente se refleja la misma inconcreción a la hora de determinar el modo de obtener el Título de Graduado Escolar. (Art. 31)
- No establece en que curso de la Etapa se impartirá Educación en valores cívicos y éticos.
- Los criterios de promoción son inconcretos (se promocionará siempre con una o dos materias suspensas) Art. 28.3

Capítulo IV

BACHILLERATO. (artículos 32 a 38)

Desde ANPE, siempre hemos defendido que el Bachillerato fuera de tres años. Sigue siendo el más corto de Europa.

Valoramos negativamente y nos opusimos a que se establezca la posibilidad de titular con una materia pendiente. Es la única titulación oficial, contemplada en esta Ley, que recoge esa excepcionalidad.

Sobre la prueba de acceso a la universidad, se debería haber contemplado que fuera igual en todo el Estado.

Capítulo II

Equidad y compensación de las desigualdades en educación. (artículos 80 a 83): Más medidas para

potenciar la escolarización en el ámbito rural para todas las enseñanzas, lo cual es positivo, pero hay que esperar su desarrollo y su concreción y sobre todo la dotación de recursos, a los que tanto se alude en su articulado.

Capítulo III

Escolarización en centros públicos y privados concertados. (artículos 84 a 88)

Probablemente uno de los capítulos que han generado más controversia al haber eliminado el criterio de demanda social. Desde ANPE siempre hemos sido firmes defensores del art. 27 de la Constitución y del desarrollo que se ha hecho del mismo, así como de la consolidada doctrina de Tribunal Constitucional sobre esta materia.

Nos parece acertada la regulación que en su día se realizó a través del artículo 84 de la Ley Orgánica de Educación, que indica que las administraciones públicas regularán la admisión del alumnado en los centros públicos y en los 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

Para ANPE, junto a la defensa del derecho a la libertad de elección existen también unos presupuestos básicos para poder ejercer ese derecho en igualdad de condiciones, como son dotar a los centros públicos de medios y recursos humanos y materiales para poder ofertar una enseñanza de calidad a todo el alumnado. Es una medida razonable, con carácter general, establecer en la Ley ese reparto equilibrado entre todos los centros públicos y concertados de ese alumnado. En estos momentos de crisis económica y social nada resulta menos recomendable que los debates ideológicos y las polémicas innecesarias que generan incertidumbre y crispación social, que nada contribuyen a mantener el equilibrio entre la escuela pública y la privada concertada, atendiendo tanto a la libertad de elección como a la programación general de la enseñanza para garantizar el derecho de todos a una educación de calidad.

Lo que demanda nuestro sistema educativo son soluciones y no dilapidar algunos consensos básicos que han funcionado razonablemente bien, conciliando siempre la libertad y la igualdad, para poder afrontar los retos y desafío a los que urgentemente se tiene que enfrentar la educación en España.

Capítulo III

ÓRGANOS COLEGIADOS DE GOBIERNO Y DE COORDINACIÓN DOCENTE DE LOS CENTROS PÚBLICOS.

Para ANPE se debería haber fijado un papel más preponderante al Claustro en la selección de directores. La vinculación del director a su claustro docente es clave para la estabilidad de los proyectos educativos.

Título VI. Evaluación del sistema educativo. (Artículos 140 a 147)

Como reiterado en tantas ocasiones consideramos que no tienen mucha utilidad las evaluaciones muestrales.

Toda evaluación que no sea censal difícilmente podrá dar una información útil y fiable del estado del sistema educativo.

Título VIII. Recursos económicos. (Artículos 155 a 157)

El artículo 157 sigue manteniendo las ratios máximas de alumnos/aula en Primaria y la ESO, que llevan en vigor más de 30 años en vigor, perdiéndose otra nueva oportunidad de reducirlas, como ANPE lleva tiempo exigiendo.

Principales disposiciones adicionales loe modificadas por la LOMCE que la lomloe cambia

Disposición adicional segunda

Enseñanza de la Religión.

La regulación de la situación laboral del profesorado de religión (D.A. tercera) no se ve modificada. La inclusión en el punto 3 de la D.S. segunda de esa posibilidad de enseñanza no confesional al establecer los RRDD de currículo, deja abierta la posibilidad a tener un área o materia como alternativa a la enseñanza de la religión confesional, algo positivo. Esos RRDD serán fundamentales para ver cómo queda finalmente la asignatura.

Disposición adicional duodécima

Ingreso y promoción interna sobre acceso al Cuerpo de Inspectores.

No estamos de acuerdo que se elimine la realización de una prueba en la fase de oposición, ya que dejaría abierta a que dicha fase se pueda superar de otra forma (entrevista, etc.), dando mayor subjetividad a dicha fase de oposición.

Disposición adicional trigésima octava

Lengua castellana, lenguas cooficiales y lenguas que gocen de protección legal. Se modifica esta D.A. que introdujo a la LOE la anterior LOMCE, suprimiendo que el castellano sea lengua vehicular en todo el Estado.

Desde luego, de ningún modo estamos de acuerdo en que se elimine de la Ley la consideración del castellano como lengua vehicular en todo el Estado.

Disposición adicional cuadragésima octava. Cambio de las funciones del personal docente

- Se añade esta nueva D.A. que recoge: "Los funcionarios docentes que muestren una manifiesta falta de condiciones para ocupar un puesto docente o una notoria falta de rendimiento que no comporte inhibición, podrán ser removidos de su puesto de trabajo y realizar otras tareas que no requieran atención directa con el alumnado. La remoción ha de ser consecuencia de un expediente contradictorio que finalice con una evaluación negativa realizada por la inspección educativa."

Esta regulación, que es más propia de un reglamento disciplinario, deberá ser muy restrictiva y excepcional en su aplicación. Desde ANPE exigiremos, en su desarrollo reglamentario, que se den las máximas garantías jurídicas al procedimiento, asegurándose la protección de todos los derechos constitucionales, salvaguardando y protegiendo especialmente la libertad de cátedra y la libertad de expresión del profesorado.

Disposiciones adicionales de la LOMLOE

Sin duda las dos disposiciones adicionales más importantes son, las relativas al Profesorado:

Disposición adicional séptima

Normativa sobre el desarrollo de la profesión docente. El Gobierno, consultadas las comunidades autónomas y los representantes del profesorado, presentará, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta ley, una propuesta normativa que regule, entre otros aspectos, la formación inicial y permanente, el acceso y el desarrollo profesional docente.

Desde ANPE proponemos que se establezca una LEY DE LA PROFESIÓN DOCENTE donde se recoja y regulen, entre otros aspectos, los requisitos de formación inicial para el profesorado de las enseñanzas no universitarias. A su vez, se establezca, en el marco de un ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE, el ingreso y acceso a los cuerpos docentes, una reestructuración de los mismos y la inclusión de todos en el grupo A1. Además, el establecimiento de la carrera profesional docente desde el ingreso hasta la jubilación. Además de establecer, en dicha futura norma, el derecho de movilidad del profesorado por todo el Estado, manteniendo para ello el carácter estatal de los cuerpos docentes.

Disposición adicional undécima

Profesorado del Cuerpo a extinguir de Profesores Técnicos de Formación Profesional.

Se integrarán en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria las especialidades de formación profesional incluidas en el cuerpo a extinguir de profesores técnicos de formación profesional

El Gobierno, de acuerdo con las administraciones educativas, establecerá el procedimiento para el ingreso en este cuerpo, así como para el acceso al mismo del profesorado técnico de formación profesional que estuviera en posesión en la fecha de entrada en vigor de esta Ley Orgánica de la titulación de grado universitario, o equivalente.

Los funcionarios de carrera que no posean el título de grado o equivalente se quedarán en el cuerpo a extinguir de PTFP.

Nos parece un avance en la consideración e integración de todos los cuerpos docentes en el grupo funcionarial A1, pero supone un importante agravio comparativo con los cuerpos docentes que aún seguirían encuadrados en el grupo A2 como son el cuerpo de maestros (0597) y el de maestros de taller (0596) los cuales, impartiendo docencia igualmente y poseyendo también el título de Grado o equivalente, no se verán beneficiados por esta medida. También nos preocupan aquellos docentes del cuerpo de PTFP que no tengan el título de Grado y los interinos y aspirantes de las actuales bolsas.

Desde ANPE proponemos que se integren todos los cuerpos docentes en el grupo funcionarial A1 y, dentro del futuro Estatuto de la Función Pública Docente, reconfigurar los cuerpos docentes y el ingreso y acceso de unos cuerpos a otros. Para llegar a esta situación reivindicaremos:

1. La negociación urgente de la normativa que permita la integración inmediata del profesorado del cuerpo de técnicos de FP, con el título de Grado o equivalente, en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, tal y como marca la DA undécima de la LOMLOE.

2. Y en esa norma se deberá contemplar la posibilidad de que los funcionarios de carrera del cuerpo de PTFP que no cumplan el requisito de titulación para integrarse en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, puedan integrarse más adelante, si obtienen dicha titulación.

3.Respecto al profesorado del cuerpo de PTFP, que tiene una titulación de Técnico superior y especialista: ANPE exige que no se vulneren sus derechos laborales y retributivos adquiridos, estableciéndose un marco jurídico que les permita seguir impartiendo docencia como lo vienen haciendo actualmente, además de poder seguir teniendo la posibilidad de obtener una plaza fija, estableciéndose, a su vez, un complemento retributivo para equipararlos con el resto de docentes que imparten enseñanzas de formación profesional.

A partir de la aprobación de esta Ley resulta fundamental el desarrollo reglamentario y normativo que se haga de la misma. Hay muchos aspectos que pueden ser corregidos y modificados sin vulnerar el marco legal dada la ambigüedad en la redacción de algunos preceptos.

Insistiremos desde ANPE, en la elaboración del currículo de cara a la vertebración y cohesión del sistema y en combatir las propuestas que ahondan cada vez más en la desvertebración educativa y en la devaluación de la cultura del rigor y el esfuerzo. Para ANPE, respetando el marco competencial vigente consideramos que no se puede dejar al albur de las Comunidades Autónomas la regulación de los criterios de promoción y titulación y trasladar la responsabilidad de modificarlos a los centros y equipos docentes. Si ello se permite, no solo se quiebra el principio de seguridad jurídica, sino que también se vulneraría el principio de igualdad de oportunidades del alumnado que, en función de su lugar de residencia, podrá contar con condiciones distintas de evaluación, promoción y titulación.

Hemos reiterado en muchas ocasiones que buscar la promoción y la titulación semiautomática del alumnado, sin considerar el número de materias no superadas, lanza un mensaje demoledor a los valores de esfuerzo y mérito del alumnado y no es la solución contra el fracaso escolar. Todo lo contrario, el alumnado de la enseñanza pública será el más perjudicado por esta medida, fundamentalmente el de las clases sociales más desfavorecidas, pues este alumnado no podrá compensar los déficits de aprendizaje por otro medio distinto. Aumentará aún más la brecha social y minimizará las posibilidades de la enseñanza pública como verdadera herramienta transformadora de progreso y "ascensor social".

De cómo se regulen todas estas cuestiones en el desarrollo reglamentario de la ley, dependerá el devenir de esta reforma educativa.