



EL MARCO JURÍDICO DE LAS NORMAS DE CONVIVENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS (parte I)

El Vicepresidente Nacional de ANPE, D. Nicolás Fernández Guisado, presentó en el IV Encuentro Hispano-Luso la ponencia “Protocolos de actuación de los docentes ante situaciones concretas de violencia en los centros docentes”.

Por ser de interés para el profesorado, reproducimos un extracto de la misma a continuación. Debido a la extensión del documento se publicará en los números 496 y 497 de la Revista ANPE. Hoy comenzamos con la primera parte.

I.- INTRODUCCIÓN.-

A lo largo de los últimos años se han producido profundos cambios en la sociedad que se han trasladado a los centros educativos. Estos cambios, naturalmente, afectan a la relación entre profesores y alumnos y al clima de convivencia escolar; por ello, entre los objetivos de cualquier sistema educativo debe figurar el de fomentar en el alumnado la adquisición de hábitos de convivencia, de respeto mutuo y de participación responsable en las distintas instituciones sociales y culturales.

La mejora de la convivencia en el ámbito escolar constituye, pues, una fuente constante de preocupación que cada día adquiere mayor relevancia, máxime cuando se ve alterada por situaciones de conflicto que provocan un deterioro de la misma y cuestionan la figura del profesorado y la función educativa de los centros.

Nuestros centros educativos constituyen ejemplos de pequeñas sociedades, que reflejan perfectamente estos cambios sociales y como cualquier sociedad organizadas necesitan de unas normas y reglas para su funcionamiento. Lo que sucede es que las normas de convivencia de los centros docentes tienen una doble vertiente: prevenir y corregir los comportamientos que perjudiquen los derechos subjetivos de los miembros de la comunidad educativa y una finalidad: garantizar el ejercicio de los derechos básicos de la persona y los derechos constitucionales de todos sus miembros. Especial relevancia tiene el derecho de todos los alumnos a recibir una enseñanza de calidad en condiciones de libertad y de igualdad, lo que hace preciso corregir las condiciones anómalas que pueden constreñir este derecho. También tienen una función protectora: la de garantizar las condiciones idóneas para que se puedan desarrollar los procesos de aprendizaje en un contexto de normalidad.

Sin embargo, las actividades de enseñanza y aprendizaje se ven alteradas, de forma cada vez más frecuente: los comportamientos antisociales, los actos de indisciplina, el vandalismo, los insultos, las amenazas y las agresiones se manifiestan como conductas que se producen en número creciente y con mayor intensidad en los centros docentes y son manifestaciones diferentes de un fenómeno más amplio: la violencia escolar.

Los actos de acoso e intimidación entre alumnos o de éstos hacia los profesores, por sus repercusiones y la injusticia que suponen desde el punto de vista de la privación de los derechos individuales y de la dignidad de las personas, aconsejan poner en marcha medidas de carácter preventivo, de identificación y de intervención en los centros docentes.

II.- MARCO JURÍDICO.-

A la espera de la aprobación definitiva y el posterior desarrollo de la LOE, la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, modificada por la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género, establece en su artículo 1 como principios de calidad del sistema educativo, entre otros, la formación en el respeto de los derechos y deberes fundamentales, de la igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, la formación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos y no violencia en todos los ámbitos de la vida.

La mencionada Ley de Calidad de la Educación, en su artículo 2 establece entre los derechos y deberes básicos del alumnado, **el derecho a que se respeten su integridad y dignidad personales, y a la protección contra toda agresión física o moral, así**



como el deber de respetar las normas de convivencia del centro educativo. La misma Ley, en su artículo 79, atribuye entre las competencias de los directores de los centros docentes públicos, la de favorecer la convivencia en el centro, resolver los conflictos e imponer todas las medidas disciplinarias que correspondan a los alumnos, de acuerdo con las normas que establezcan las administraciones educativas y en cumplimiento de los criterios fijados en el reglamento de régimen interior del centro, promoviendo la agilización de los procedimientos para la resolución de los conflictos.

- En un segundo nivel, el Real Decreto 732/1995, promulgado a nivel nacional por el M.E.C., sirve de marco al desarrollo normativo específico a cada autonomía con transferencias en educación y que aún no tengan un decreto propio. Este Real Decreto establece los derechos y deberes de los alumnos, en consonancia con los fines que a la actividad educativa atribuye el artículo 2 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, y los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.
- En este mismo nivel se incardinan en cada CCAA los Decretos que establecen el marco regulador de las Normas de Convivencia en los Centros Docentes.

- En un tercer nivel están las Ordenes desarrolladas en las CCAA y los Reglamentos de Régimen Interior de cada centro que, “de conformidad a lo dispuesto en este Decreto, establecen las normas de convivencia propias de cada centro, dando concreción a los derechos y deberes de los alumnos y fijan las medidas de corrección de las conductas contrarias a las normas”.

Ha quedado patente, a lo largo de los años, que ninguno de estos niveles son instrumentos eficaces para evitar el deterioro de la convivencia en los centros. Los principios, relativamente aceptables en el plano teórico, de la educación en valores, del diálogo, de la participación democrática, del pacto, de la mediación y la reeducación impregnan toda la normativa. Además, tanto el RD 732/1995 como los Decretos dictados en algunas CCAA tienen algunos otros graves defectos de fondo, que los inutilizan, o los convierten en herramientas muy limitadas para prevenir y atajar las conductas contrarias a las más elementales normas de convivencia.

El Real Decreto Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo de 1995, (BOE 2 de junio), sobre derechos y deberes de los alumnos establece una considerable desproporción entre los derechos de los alumnos y los deberes.

A estas alturas, con toda la educación transferida, se trata de una normativa prácticamente superada y de escasa eficacia para servir de instrumento para corregir las situaciones de conflictos que se viven en nuestros centros. Ya en su declaración preliminar dibuja un panorama irreal pues en ella se contiene el principio pedagógico que los alumnos viven en un marco de convivencia idílico y de autorresponsabilidad en la que sanciones prácticamente no debieran existir:

“El deber más importante de los alumnos es el de aprovechar positivamente el puesto escolar que la sociedad pone a su disposición. Por ello, el interés por aprender y la asistencia a clase, es decir, el deber del estudio es la consecuencia del derecho fundamental a la educación.

Por otra parte, en la definición y exigencia de los deberes, es preciso tener en cuenta que el objetivo último que debe perseguirse es alcanzar, con la colaboración de todos los sectores de la comunidad educativa, un marco de convivencia y autorresponsabilidad que haga prácticamente innecesaria la adopción de medidas disciplinarias. En todo caso, cuando éstas resulten inevitables, las correcciones deberán tener un carácter educativo y deberán contribuir al proceso general de formación y recuperación del alumno”.

Este Real Decreto, que deroga el Real Decreto 1543/1988, nace con el objetivo de potenciar la autonomía de los centros en la definición de su régimen de convivencia, ampliar los derechos de los alumnos, suprimir aquellas sanciones que conlleven la pérdida del derecho a la evaluación continua del alumno y establecer un régimen especial para la corrección rápida de aquellas conductas que no perjudiquen gravemente la convivencia en el centro, inserta en el proceso de formación del alumno.

En cuanto a las normas de convivencia y a su corrección se dedica el capítulo I y II del título IV, previa remisión al Reglamento de Régimen Interior del Centro, capítulos en los que se recogen las conductas y sus sanciones. El Capítulo III se dedica a las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia del centro.

Por la propia experiencia en la aplicación de este Decreto, saben los docentes que lo que eufemísticamente se llaman conductas contrarias a las normas de convivencia en los centros (capítulo II) apenas tienen sanción o son correcciones de escasa o nula entidad punitiva. En los casos en que hay que suspender al alumno de asistencia a clase, aunque sea un plazo menor de tres días se requiere contar con el Consejo Escolar o excepcionalmente se faculta al Director a adoptar esta medida previo informe emitido a los padres o representantes legales, así como a la comisión de convivencia.

El régimen de las conductas consideradas graves o muy graves requiere la instrucción del expediente, que será comunicada a padres, tutores y responsables del menor, así como al Servicio de Inspección Técnica.

Al rigor y formalismo del procedimiento hay que añadir que estas conductas tipificadas como graves o muy graves tienen escasa punibilidad y corresponde adoptarlas, en última instancia, al Consejo Escolar del Centro: tareas en horarios no lectivos, suspensión a participar en actividades extraescolares, suspensión de asistencia a clases durante más de tres días y menos de un mes...

El contenido tanto de esta norma básica como de otras dictadas en su desarrollo está lleno de tópicos y términos "políticamente correctos" que impiden que sepamos con claridad de qué casuística hablamos y a qué problemas nos referimos cuando tenemos que abordar y dar soluciones en el marco de las relaciones de convivencia escolar. Los problemas de convivencia en los centros docentes se difuminan y se presentan en el marco de una realidad idealizada. Eso impide que puedan abordarse con un cierto rigor

y seriedad asuntos tan graves.

Otro defecto de fondo, de trascendental importancia, que tiene la actual normativa es que no se le reconoce al Profesor atribución alguna a título individual ni en la prevención ni en la sanción de conductas antisociales o violentas. Sólo, en los casos leves, puede amonestar a los alumnos; nada más. En cualquier otro caso tiene que delegar en terceros: Tutor, Jefe de Estudios, Director, Comisión de Convivencia, Instructor del expediente y Consejo Escolar, para que tomen las medidas que estimen convenientes.

Cada profesor es un modelo y un referente para sus alumnos y tiene que tener la capacidad, como individuo y como profesional, de poder conducir a sus alumnos. Por ello, es imprescindible que cada profesor, en el ejercicio de sus funciones, cuente con un protagonismo que esta normativa le niega y con el necesario principio de autoridad que la legislación educativa le ha ido arrebatando en los últimos veinte años.

Para los casos más graves, la actual normativa sobre convivencia escolar establece un proceso sancionador lento y burocratizado en exceso. Desde que se inicia la instrucción del expediente sancionador hasta que se hace efectiva la sanción que corresponda ha de transcurrir más de un mes. Además, resulta excesivamente protectora y garantista con los alumnos antisociales o violentos a los que se tiene que sancionar. El derecho a la educación de estos alumnos se establece como principio básico incuestionable, interpretándose como la obligada escolarización de éstos en los mismos centros donde ejercen su violencia, en las mismas aulas en las que agreden a sus compañeros, asistiendo a clase con los mismos profesores a los que han insultado, y en los mismos horarios que sus víctimas.

Como señalábamos al principio, las normas de convivencia de los centros docentes son, en sí mismo, una herramienta y un elemento educativo que tiene una doble vertiente: prevenir y corregir los comportamientos que perjudiquen o menoscaben los derechos subjetivos de los miembros de la comunidad educativa y permitir que los procesos de aprendizaje se desarrollen en un contexto de normalidad.

Nicolás Fernández Guisado.
Vicepresidente Nacional de ANPE.

