

**ILMO. PRESIDENTE DEL CONSEJO ESCOLAR  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

Las Consejeras firmantes representantes de CCOO en la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 50, siguientes y concordantes del *Decreto 46/2001, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento interno del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid*, remiten, con la debida antelación, para su exposición y, si procede, ulterior aceptación por la Comisión Permanente, el presente

**DICTAMEN**

**SOBRE LA**

**ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN E  
INVESTIGACIÓN, POR LA QUE SE REGULA LA FINANCIACIÓN  
A LOS CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS DE LA  
COMUNIDAD DE MADRID PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL  
SERVICIO DE ORIENTACIÓN EDUCATIVA EN LA ETAPA DE  
EDUCACIÓN PRIMARIA**

Damos por reproducidos los antecedentes, contenido, observaciones materiales y observaciones ortográficas, erratas y sugerencias de mejora de redacción incluidas en el Dictamen elaborado por consenso por la Comisión de Dictámenes e Informes, de la que formamos parte.

No obstante, considerando que tal dictamen no recoge observaciones materiales que, a nuestro juicio deberían figurar, es por lo que sometemos a la consideración de la Comisión Permanente el presente dictamen alternativo.

Nuestras observaciones se refieren a las justificaciones jurídica, material y a la oportunidad de la norma, por tanto a cuestiones de dirección política, por lo que no propondremos enmiendas al texto.

Debemos comenzar agradeciendo al órgano promotor de la orden la presentación de una Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) en la que se reflejan tanto las razones jurídicas como los motivos de fondo que justifican la emisión del texto y que permiten un análisis del fondo adecuado conforme a las reglas de la sana crítica.

### **PRIMERA.- SOBRE LA JUSTIFICACIÓN JURÍDICA**

Nos llama la atención, *prima facie*, que esta orden se base en el desarrollo de la vigente **Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid**, y esto es así porque las leyes de presupuestos tienen un contenido tasado, entre el que no se incluye una promesa futura indeterminada, es decir, la expresión de una línea o declaración política, que sería propia de un programa electoral.

Concretamente, conforme al artículo 44 de la *Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid*, en la ley de presupuestos anuales solo se pueden incluir las previsiones concretas, todas ellas sistematizadas y referidas al año del presupuesto, en lógica concordancia con los principios generales que rigen este tipo de leyes en, al menos, todos los países europeos y de las democracias occidentales: la unidad presupuestaria, la universalidad y la anualidad. En la misma línea se pronuncia, como no podría ser de otra manera, en sus arts. 32 y 33 la *Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria*, estatal, de aplicación supletoria.

Por tanto, entendemos que es improcedente de todo punto "establecer los criterios para la organización y funcionamiento de la actuación orientadora en esta etapa educativa [Educación Primaria] en los centros privados concertados" sobre la base del art. 48.1.f) de la ley presupuestaria regional, puesto que la propia base es nula.

En cuanto a las normas materiales, **disentimos de que la Orden de 9 de diciembre de 1992 por la que se regulan la estructura y funciones de los equipos de orientación educativa y psicopedagógica, haya sido derogada** por la Orden EDU/849/2010, de 18 de marzo, por la que se regula la ordenación de la educación del alumnado con necesidad de apoyo educativo y se regulan los servicios de orientación educativa en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, en las ciudades de Ceuta y Melilla, modificada por la Orden ECD/563/2016, de 18 de abril, por el hecho de que esta segunda orden haya sido promulgada, también, por el Ministerio de Educación.

Y ello es así porque el reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de educación (art. 149.1.30ª CE) tiene una doble dimensión, por jerarquía (normativa básica) y *ratione materiae*. En el caso que nos ocupa, no teniendo carácter de normativa básica la Orden EDI/849/2010, es decir, que no tiene alcance competencial a la Comunidad de Madrid dado que la materia que regula es competencia de esta, tal derogación no le afecta. Por tanto, debemos aplicar la cláusula de cierre tercera del art. 149.3 CE, a cuyo tenor, el derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.

En apoyo de esta tesis, traemos a colación la remisión que a los reales decretos 82 y 83 de 1996, de 26 de enero, por los que se aprueban los reglamentos orgánicos de los Colegios de Educación Infantil y Primaria y de los institutos de Educación Secundaria, y a las órdenes de de 29 de junio de 1994, que regulan la organización y funcionamiento de los mismos centros, modificadas por la Orden de 29 de febrero de 1996, hacen las Instrucciones

vigentes sobre comienzo de curso 2018/2019 (apartado 13, entre otros), de las viceconsejerías de esta misma administración autonómica.

En su consecuencia, como quiera que la Orden de 9 de diciembre de 1992 establece que los Servicios especializados de sector de orientación educativa, Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, son los órganos que deben atender en los niveles de educación infantil, primaria y primer ciclo de ESO tanto a los centros públicos como a los privados concertados, y las Resoluciones e Instrucciones dictadas por la Comunidad de Madrid en esta materia en 2005, 2006, 2007 y 2013 no han modificado tal asignación, debemos concluir que son los EOEP los competentes para dicha atención en la Comunidad de Madrid en los centros privados concertados en la Educación Primaria.

Por tanto, estimamos que se está regulando, mediante la orden objeto del dictamen, la financiación y los criterios de organización y funcionamiento (art. 1 y 2.1) de un servicio que no tiene competencia para ejercer las funciones que se le asignan (2.3), lo cual la convierte en **inaplicable** por sanción de **nulidad**.

## **SEGUNDA.- SOBRE LA FUDAMENTACIÓN POLÍTICA O CRITERIO DE OPORTUNIDAD**

La medida de concertar la orientación interna en Educación Primaria en los centros de titularidad privada conculca tres principios básicos de la orientación educativa que afectan al conjunto de la Educación y, especialmente, al alumnado más vulnerable:

- 1) Vulnera los principios de intervención socio-comunitaria e interdisciplinariedad** por los que profesionales de distintos perfiles intervienen en la atención a centros y familias; de forma colegiada deciden las propuestas en relación con las necesidades educativas de los alumnos y alumnas, que van más allá del ámbito escolar y que

deben abordarse a través de la intervención coordinada en red con los diferentes servicios e instituciones (servicios sociales, sanitarios, etc.).

- 2) **Menoscaba la objetividad e independencia** a través de la cual los Equipos de Orientación realizan la evaluación psicopedagógica y la consiguiente propuesta para la **dotación de los recursos específicos**, que se van a dar, en este caso, a centros de titularidad privada. Con esta medida la Administración perdería el control técnico público que la asignación de recursos requiere.
- 3) **Se rompe el principio de equidad**, que permite que los Equipos de Orientación, en función de sus recursos, atiendan a cada uno de los centros según sus necesidades.

Medidas como estas distan de caminar hacia una educación más inclusiva, pues todos sabemos que la identificación del alumnado con necesidades educativas especiales implica proveer de recursos personales y materiales. Por tanto, dejar en manos de los centros privados, como promotores de estas ayudas, su capacidad para decidir qué alumnado requiere de las mismas puede conducir a una sobredimensión en los diagnósticos, que aumentaría aún más el *etiquetaje* que la población escolar está recibiendo con el propósito de que los centros reciban más apoyos específicos, como ya ha ocurrido en otras comunidades autónomas que han adoptado este modelo (p. ej. Aragón).

La concertación de recursos de Orientación a centros de titularidad privada compromete la objetividad y neutralidad en el desarrollo de la función orientadora. Una vez más, con esta medida la Consejería de Educación pone de manifiesto su claro interés de **privatización de los servicios públicos de orientación**, sabiendo que los EOEP, a pesar de sus escasos recursos, están realizando una gran labor, reconocida por toda la comunidad educativa.

Una de las razones en que se fundamenta esta orden es la **falta de dotación a los EOEP**. Por tanto, dotemos de mayores recursos a estos servicios públicos

para que puedan desarrollar con mayores garantías el derecho a la función pública de la orientación, fundamental para asegurar la calidad y la equidad de la educación. De hecho, las plantillas están congeladas desde 2007.

La gran labor de los EOEP -reconocida por toda la comunidad educativa y por la sociedad en su conjunto a pesar de los escasos recursos de los que disponen- está ahora amenazada por una medida que supone una nueva evidencia del afán privatizador del Gobierno regional y de seguir derivando el dinero de todos a manos privadas.

Al Ejecutivo de Ángel Garrido no parece preocuparle que **la Administración pierda el control técnico público de la asignación de recursos** con tal de contentar a la patronal de los colegios católicos concertados, que ve así satisfecha una reivindicación histórica.

Sin ir más lejos, el pasado 24 de octubre, reclamamos formalmente la falta de recursos del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica de Rivas-Vaciamadrid, que afecta a 44 centros educativos. Se trata de una consecuencia directa de la precarización que sufren por parte de la Administración los colectivos de alumnos y alumnas más vulnerables.

Si nos atenemos a la ratio recomendada por la UNESCO, el número de profesionales necesarios para este tipo de alumnado, un profesional por cada 250 alumnos/as, existe una necesidad de 47 profesionales más, solo en este EOEP, para una atención adecuada, puesto que solo contamos con 1 profesional para cada 838 alumnos/as.

A la recomendación de la UNESCO habría que añadir la prescripción del **Acuerdo Sectorial**, ratificado el 9 de enero de 2018, firmado en negociación colectiva el 21 de junio de 2017 y que la Administración incumple, puesto que en su capítulo II, artículo 6, epígrafe 6.1., dice que se mejorará “la atención a las necesidades de Orientación Educativa, Psicopedagógica y Profesional y atención a las familias: especialistas de Orientación Educativa y Profesores

Técnicos de Servicios a la Comunidad (PTSC) para institutos de Educación Secundaria y Equipos, para reducir el número de centros que atiende cada profesional de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (EOEP), los Equipos de Atención Temprana (EAT) y los Equipos Específicos".

Sin embargo, en paralelo con situaciones como la anteriormente descrita, encontramos la adopción de la medida que nos ocupa y que, por todo lo anteriormente expuesto, va **en contra del interés general**.

### **TERCERA.- SOBRE EL LENGUAJE**

Se ha redactado la norma sobre un lenguaje que **no observa un lenguaje inclusivo en materia de género**, cuestión que no se entiende por parte de **un órgano administrativo que en otras ocasiones sí lo ha hecho**, como es la Dirección General de Becas y Ayudas a la educación.

Precisamente la consejería con competencias en materia educativa debería velar por valores consagrados en las leyes orgánicas específicas que estipulan medidas educativas específicas sobre el particular (*Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*) y en las educativas (*Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa*).

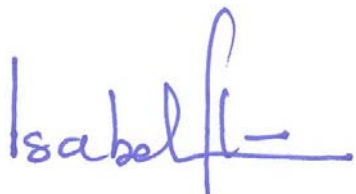
Esta cuestión no es en absoluto baladí ni podemos obviarla. Desde hace tiempo, y dada por cierta la teoría débil de Sapir-Whorf, se sabe que la memoria y la percepción psicológica se ven afectadas o influidas por la disponibilidad de las palabras y de las expresiones apropiadas. Estudios modernos en psicología cognitiva muestran cómo **el lenguaje condiciona el conocimiento y la construcción de la realidad**. El lenguaje moldea los aspectos más fundamentales de la experiencia humana tales como la percepción del espacio, el tiempo, la causalidad o la relación con los otros. Así,

el lenguaje moldea el pensamiento y este, obviamente, es la base sobre el que se construye nuestra percepción e interpretación del mundo y nuestro comportamiento. Por tanto, es evidente que una no visibilización verbal de las mujeres marca y determina la consideración que de ellas se da en el mundo, lo cual es más grave que se produzca desde el propio ámbito educativo.

**RECOMENDACIÓN FINAL:**

- **Se retire** esta norma por ir en contra de la legalidad vigente en la Comunidad de Madrid en esta materia y del interés general.
- Se emplace de inmediato a las organizaciones firmantes del Acuerdo Sectorial de 21 de junio de 2017 para acordar los términos concretos para el cumplimiento del capítulo II, artículo 6, epígrafe 6.1.

En Madrid, a 5 de noviembre de 2018



Fdo.: Isabel Galvín Arribas



Fdo.: Mª Eugenia Alcántara Miralles