MEMORIA DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA EL OBSERVATORIO PARA LA CONVIVENCIA ESCOLAR EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

En las últimas décadas, la sociedad española ha evolucionado de manera decidida hacia una convivencia democrática. Este hecho se ha visto reflejado en los centros educativos, en los que se han modificado las relaciones, y a los que se les reclama nuevas demandas por parte del alumnado, de las familias y de la sociedad.

El informe del Defensor del Pueblo sobre la Violencia Escolar (2007) y el Estudio Estatal sobre la Convivencia Escolar (2010) evidencian que la violencia existente en la sociedad también se manifiesta en la escuela, pudiendo afectar gravemente a las relaciones entre alumnos, pero también al resto de la comunidad educativa. En estos informes se destaca el importante papel de los alumnos en la detección de la violencia escolar y en la mejora de la convivencia en los centros, pues son ellos los que conocen antes lo que ocurre y aquellos a los que se solicita ayuda en primer lugar.

Estas acciones o actitudes de carácter discriminatorio o violento que, aunque escasas, siguen presentes en los centros docentes, constituyen la antítesis de los valores que encarna una sociedad democrática, como es el caso de la igualdad de derechos, la libertad, la solidaridad y la convivencia en paz.

La educación para la convivencia no puede entenderse al margen del currículo. La Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, define las competencias clave como aquellas que todas las personas precisan para su realización y desarrollo personales, así como para la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo, estableciendo un total de ocho competencias entre las que cabe citar las competencias sociales y cívicas. Estas competencias incluyen las personales, interpersonales e interculturales y recogen todas las formas de comportamiento que preparan a las personas para participar de una manera eficaz y constructiva en la vida social y profesional, especialmente en sociedades cada vez más diversificadas, y, en su caso, para resolver conflictos.

En nuestro país, las sucesivas leyes educativas han contemplado como principios y fines de la Educación la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad y la ciudadanía democrática, el respeto y la justicia, así como la educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos; así, la Ley 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo español la educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como para la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social, y en especial en el del acoso escolar.

La Comunidad de Madrid, con la finalidad de contribuir a la mejora del clima escolar en los centros educativos, favorecer la convivencia y fomentar la resolución pacífica de los conflictos, mediante el presente Decreto crea el Observatorio para la Convivencia Escolar, como un instrumento al servicio de la comunidad educativa. Este órgano colegiado permitirá la recogida de datos de forma sistemática y el estudio de la convivencia en los centros docentes, la evaluación de los problemas específicos de convivencia, la orientación a la comunidad educativa y la realización de propuestas en la materia, todo ello con la finalidad de planificar y coordinar la intervención para la resolución y prevención de los conflictos en el entorno escolar.

Entre las funciones previstas para su desarrollo se encuentran, entre otras, el estudio sistemático de la convivencia en los centros docentes; la recogida y análisis de la información de diferentes fuentes nacionales e internacionales; la promoción de la investigación y de modelos de intervención que faciliten estrategias para la resolución pacífica de los conflictos; el impulso para la creación de un sistema de información a través de un Registro Central de Incidencias; la propuesta de acciones formativas dirigidas al profesorado; la orientación a la comunidad educativa; la propuesta de actualización de la normativa que, en materia de convivencia, se encuentra en vigor; el impulso de actuaciones que posibiliten la mejora de la convivencia escolar y la coordinación interinstitucional.

Su composición abarca todos los estamentos y agentes vinculados directamente con la convivencia escolar, como es el caso de la comunidad educativa (familias, profesorado, alumnos, titulares de los centros); los municipios, representados por la Federación Madrileña; las Administraciones con competencias en materia de Políticas Sociales, Sanidad o Seguridad; la Inspección de Educación y la Alta Inspección del Estado; las direcciones generales con competencias en enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria, el

Presidente del Consejo Escolar; Entidades con experiencia en materia de convivencia educativa, dedicadas a la protección de la infancia y a la protección de los menores con discapacidad, una representación de los profesionales de los medios de comunicación y un experto, de reconocido prestigio en materia de convivencia.

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO DE LA PROPUESTA.

El proyecto de Decreto se estructura en 14 artículos, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

El artículo 1 crea, por primera vez en la Comunidad de Madrid, el Observatorio para la convivencia escolar como órgano con funciones de asesoramiento y participación, adscrito a la Consejería competente en materia de Educación; el artículo 2 determina las funciones que le corresponden; el artículo 3 establece que el Observatorio estará integrado por el Presidente, el Vicepresidente, los vocales –en número de 19-, y el Secretario; los artículos 4, 5, 6 y 7 definen, respectivamente, las funciones del Presidente, Vicepresidente, los Vocales y el Secretario; los artículos 8 y 9 contemplan el nombramiento y cese de los miembros del Observatorio, y la duración del mandato, el articulo 10 el funcionamiento del Pleno; el artículo 11 su régimen económico, el artículo 12 establece el plazo para aprobar su reglamento de régimen interior, el artículo 13 encarga al Observatorio la tarea de impulsar una plataforma digital que facilite el asesoramiento y, en su caso, la posterior intervención en aquellos casos relacionados con la violencia escolar y, finalmente, el artículo 14 está dedicado a garantizar la confidencialidad y protección de datos.

La Disposición adicional primera establece un plazo de tres meses para la constitución del Observatorio y la Disposición adicional segunda determina que corresponde al Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid prestar el soporte administrativo necesario para el funcionamiento del Observatorio.

El proyecto de Decreto incorpora dos Disposiciones finales: la primera, faculta al titular de la Consejería competente en materia de Educación para dictar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo, ejecución y cumplimiento de lo dispuesto en el mismo; por su parte, la segunda fija que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

3. ANÁLISIS COMPETENCIAL.

La Comunidad de Madrid ejerce sobre la materia la competencia que le atribuye el artículo 29 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, conforme al cual le corresponde la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, la desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del artículo 149 de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía; en consecuencia, corresponden a la Comunidad de Madrid las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de Educación.

El Pleno de la Asamblea de Madrid, en su sesión ordinaria del día 20 de abril de 2006, mediante Resolución 14/2006, aprobó por unanimidad la Proposición No de Ley 24/2006 ("Boletín Oficial de la Asamblea" número 153, de 27 de abril de 2006), por la que se insta al Gobierno de la Comunidad a elaborar un plan por la convivencia en los centros educativos. Este plan, conllevaba, entre otras actuaciones, la creación de un Foro por la Convivencia, en el seno del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid; la revisión de la normativa de convivencia en los centros docentes; el impulso para la elaboración de planes específicos de convivencia en los centros educativos; el establecimiento de Convenios con el Gobierno de la Nación para coordinar acciones y recursos y el refuerzo de la autoridad del profesor.

Como consecuencia de esta iniciativa, el 26 de abril de 2006 se constituyó, en el seno del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, el "Foro para la Convivencia"; además, se generó un nuevo marco regulador de la convivencia a través del Decreto 15/2007, de 19 de abril, por el que se establece el marco regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid ("Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid" número 97, de 25 de abril de 2007); finalmente, la Asamblea de Madrid aprobó la Ley 2/2010, de 15 de junio, de Autoridad del Profesor ("Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid" número 154, de 29 de junio de 2010).

La Ley 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, señala como uno de los principios en los que se inspira el sistema educativo español la educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como para la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social, y en especial en el del acoso escolar.

La Instrucción 7/2013, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre el "Plan director para la convivencia y mejora de la seguridad en los centros educativos y sus entornos", establece en su apartado 5º medidas de coordinación con otras Administraciones, como es el caso de Educación; a su vez, en el apartado 6º, establece medidas preventivas como realización de conferencias y actividades en los centros escolares dirigidas a los alumnos, mecanismos de comunicación y colaboración con la comunidad educativa y vigilancias. Más adelante, dedica los siguientes apartados a exponer medidas adicionales a adoptar en el contexto de las nuevas tecnologías, medidas en relación con la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, medidas específicas en materia de violencia sobre la mujer y discriminación por razón de sexo u orientación sexual, medidas específicas en relación con el tráfico minorista de drogas en el entorno escolar y material pedagógico informativo.

Esta Instrucción, posibilita la suscripción de futuros Acuerdos o Convenios con otras Administraciones.

En el seno del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, la Comisión de Convivencia se constituyó en el año 2007. Reunida el día 22 de septiembre de 2015, abordó de forma monográfica el estado actual de la convivencia escolar en la Comunidad.

Tras analizar el marco regulador de la convivencia, se expusieron las actuaciones fundamentales llevadas a cabo por la Inspección de Educación desde el año 2005 hasta la actualidad: supervisión y asesoramiento de los planes de convivencia; prevención, detección y corrección de situaciones de acoso; actualización y mejora de los protocolos; formación de los miembros de la comunidad educativa y otros agentes sociales implicados, y, finalmente, ampliación de los protocolos a situaciones de acoso a través de las redes sociales, así como de otras tecnologías de la información y de la comunicación.

La Comisión planteó iniciativas en torno a la necesidad de revisar y actualizar el contenido del Decreto 15/2007, evaluar los planes de convivencia de cada centro docente, primar la formación de los docentes y la orientación a las familias y crear un Observatorio Regional para la Convivencia.

Para dar respuesta a estas iniciativas, y sensible a las necesidades de la sociedad actual, el presente Decreto crea el Observatorio para la Convivencia como órgano consultivo y de asesoramiento para mejorar el clima escolar en los centros docentes de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, corresponde al Consejo de Gobierno la potestad para la aprobación del presente Decreto, a propuesta de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de acuerdo con las competencias previstas en el artículo 1 del Decreto 198/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de dicha Consejería.

4. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

La aprobación de esta normativa no tiene incidencia alguna en los Capítulos de gasto asignados a la Consejería de Educación, Juventud y Deporte.

Los miembros pertenecientes al Observatorio al que hace referencia el artículo 3 del presente proyecto de Decreto no tendrán derecho a indemnización alguna en concepto de asistencia; así mismo, la creación de un sistema de información y de una plataforma digital no será competencia directa del Observatorio, pues su tarea se ceñirá a impulsar su creación; del mismo modo, al prestar soporte administrativo para el funcionamiento del Observatorio el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, no se genera coste económico adicional.

Al no preverse consecuencia económica alguna en la aplicación de lo dispuesto en este proyecto, no procede solicitar informe a la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda.

5. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.

De conformidad con lo previsto en el artículo segundo de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto por razón de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno; así como con el Real Decreto 1083/2009, se hace constar que la aprobación de este proyecto normativo contribuirá a prevenir y eliminar situaciones relacionadas con la discriminación de género entre los alumnos, facilitando que el profesorado pueda acudir y utilizar la red de servicios de atención a la víctima de estos delitos.

6. IMPACTO DE LA NORMA EN LA FAMILIA.

De conformidad con lo previsto en la Disposición final quinta, apartado 3, de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de

protección a la infancia y a la adolescencia, que modifica la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y añade una Disposición adicional décima, relativa al impacto a las normas en familia, se hace constar que la aprobación de este proyecto normativo contribuirá a promover la participación de las familias en los procesos educativos que afectan a sus hijas e hijos, diseñando planes específicos de formación dirigidos a los padres y madres y estrategias de comunicación e intervención temprana.

Afrontar desde el fondo los problemas de convivencia es algo más que diseñar programas específicos de tratamiento de los conflictos escolares, aun cuando éstos resulten tan necesarios. Es plantearse la raíz de la participación, de la inclusión y pertenencia al grupo o al centro escolar, atendiendo a los aspectos organizativos y relacionales de las escuelas que garantizan una educación para todos.

7. IMPACTO DE LA NORMA EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

De conformidad con lo previsto en el artículo primero, apartado 21, de la Ley26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, por el que se añade un nuevo artículo 22 quinquies a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la aprobación de este proyecto normativo repercutirá favorablemente en el alumno, no solamente a nivel preventivo, sino también de intervención.

A este respecto, conviene tener presente que el acoso escolar es entendido como el maltrato psicológico, verbal o físico sufrido por un alumno o alumna en el ámbito escolar, derivado de factores personales o colectivos, de forma reiterada y a lo largo de un período de tiempo determinado, afectando de forma especial a períodos sensibles de la vida de una persona, como es el caso de la infancia y adolescencia.

Como se ha expuesto con anterioridad, el informe del Defensor del Pueblo sobre la Violencia Escolar (2007) y el Estudio Estatal sobre la Convivencia Escolar (2010) evidencian que la violencia en la sociedad puede afectar gravemente a las relaciones entre alumnos. En estos informes se destaca el importante papel de los alumnos en la detección de la violencia escolar y en la mejora de la convivencia en los centros, pues son ellos los que conocen antes lo que ocurre –siendo, en ocasiones, observadores pasivos-, y aquellos a los que se solicita ayuda en primer lugar.

Por ello, apoyar, ayudar y estimular en el propio alumnado modelos de mediación, así como generar estructuras facilitadoras para la resolución pacífica de conflictos a través de metodologías activas y de trabajo en equipo, redundará positivamente en la mejora de la convivencia escolar.

8. PROCEDIMIENTO

a) Se ha dado audiencia a las siguientes entidades u órganos afectados:

- Fundación Ayuda a Niños y Adolescentes en Riesgo (ANAR).
- Comité de Entidades Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI).
- Asociación Madrileña contra el Acoso Escolar (AMACAE)
- Ilustre Colegio de Abogados.
- Federación Madrileña de Municipios.
- Alta Inspección del Estado.
- Subdirección General de Inspección Educativa de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte.
- Dirección General de Innovación, Becas y Ayudas a la Educación.
- Dirección General de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria.

b) Se ha remitido asimismo el proyecto de decreto a las siguientes Consejerías de la Comunidad de Madrid, con el fin de que emitan informe o realicen las observaciones que estimen pertinentes:

- Consejería de Economía, Empleo y Hacienda. La Secretaría General Técnica lo ha remitido a la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos.
- Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno. La Secretaría General Técnica ha remitido el proyecto de decreto a la Dirección General de Justicia y Seguridad.
- Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio.
- Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras. La Secretaría General Técnica lo ha remitido a la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras.
- Consejería de Sanidad. La Secretaría General Técnica lo ha remitido a la Dirección General de Sistemas de Información Sanitaria.
- Consejería de Políticas Sociales y Familia.

c) Queda pendiente de que emitan informe, como es preceptivo, el Consejo Escolar y el Consejo de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 8 de abril de 2016