

Expediente: 36/2010

Objeto: Proyecto de Decreto Foral sobre los derechos y deberes de los alumnos y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados.

Dictamen: 38/2010, de 26 de julio

DICTAMEN

En Pamplona, a 26 de julio de 2010,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Julio Muerza Esparza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 2 de junio de 2010 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se establecen los derechos y deberes del alumnado y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 29 de marzo de 2010.

El 30 de junio de 2010 tuvo entrada en este Consejo de Navarra escrito del Presidente del Gobierno de Navarra, de fecha del día anterior, al que se

acompaña la documentación complementaria remitida por el Departamento de Educación, en respuesta al requerimiento formulado por este Consejo de Navarra.

I.2ª. Expediente del Proyecto

El expediente remitido está integrado por las siguientes actuaciones y documentos:

1. Mediante la Orden Foral 157/2008, de 26 de septiembre, el Consejero de Educación, acordó iniciar el procedimiento para la elaboración del “proyecto de Decreto Foral por el que se establecen los derechos y los deberes del alumnado y se regula la convivencia en los centros educativos de la Comunidad Foral de Navarra” (en adelante, proyecto), designando como órgano responsable de su elaboración y tramitación al Servicio de Ordenación e Innovación.
2. Con fecha 20 de noviembre de 2009 la Directora General de Ordenación, Calidad e Innovación y el Director del Servicio de Ordenación Académica, remitieron al Consejero de Educación un informe en el que manifiestan que, ante el nuevo marco normativo existente en materia de educación, se hace necesario “la promulgación de un Decreto Foral por el que se establezcan los derechos y deberes del alumnado y se regule la convivencia en los centros educativos no universitarios de la Comunidad Foral de Navarra”, señalando a continuación sus características fundamentales e indicando que en su elaboración “han participado con sus aportaciones, distintas unidades administrativas del Departamento de Educación, asociaciones de directores, organizaciones sindicales, asociaciones de padres y madres, entidades titulares de centros privados y profesorado”.
3. El expediente incluye cuatro memorias: económica, normativa, organizativa y justificativa, de fecha 20 de noviembre de 2009. La memoria económica señala que el proyecto “no tendrá repercusiones presupuestarias añadidas ya que no hay necesidad

de incrementar los recursos humanos ni los materiales para garantizar lo establecido en el presente Decreto Foral”. La memoria normativa da cuenta de los antecedentes normativos y de la estructura del Decreto proyectado. La memoria organizativa se limita a indicar que el proyecto “no afecta a la estructura organizativa”. La memoria justificativa pone de manifiesto que el nuevo marco normativo derivado de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, al modificar su disposición final primera la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en lo que respecta a los derechos y deberes del alumnado, así como a los de los padres, madres o tutores en relación con la educación de sus hijos e hijas, y de sus artículos 127 y 132, hace necesario la promulgación de este Decreto Foral. Además, añade que el proyecto no requiere ser sometido a la audiencia de los ciudadanos ya que “está previsto el dictamen del Consejo Escolar de Navarra, órgano en el que están representados los ciudadanos a través de las siguientes organizaciones y asociaciones: personalidades de reconocido prestigio; administración educativa; asociaciones empresariales; entidades locales; entidades titulares de centros privados de Navarra; organizaciones sindicales; universidades; parlamento de Navarra; personal de administración y servicios de los centros educativos; profesorado de centros privados; profesorado de centros públicos; federaciones de asociaciones de padres y madres; y, asociaciones de alumnos y alumnas”.

4. En la “memoria justificativa del impacto por razón de sexo”, de fecha 20 de noviembre de 2009, se afirma que la norma que se pretende aprobar “en sí misma no contiene medidas discriminatorias para mujeres y hombres y establece medidas que refuerzan la igualdad”.
5. Con fecha 23 de diciembre de 2009, la Presidenta del Consejo Escolar de Navarra remitió al Consejero de Educación el dictamen 25/2009, aprobado por el pleno del citado Consejo el día 21 de diciembre de 2009, y favorable a la tramitación del proyecto

presentado, sugiriendo, no obstante algunos cambios en diferentes preceptos que, en parte, fueron asumidos en el texto definitivo.

6. El Jefe de la Sección de Régimen Jurídico, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, con fecha 18 de enero de 2010, emitió un informe jurídico en el que, después de señalar el marco normativo y competencial del proyecto, da cuenta de su tramitación concluyendo que “se está tramitando adecuadamente”.
7. El Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, mediante informe de 4 de marzo de 2010, formuló distintas observaciones sobre la forma y estructura de la norma, así como en cuanto al fondo. Concluye que el proyecto se está tramitando adecuadamente y recomienda la consideración de las observaciones realizadas. Dichas recomendaciones han sido en buena medida atendidas en el texto remitido.
8. El Secretario General Técnico del Departamento de Educación, con fecha 6 de marzo de 2010, emitió un informe en el que, una vez analizadas las recomendaciones propuestas por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, entre las que se encuentra la de que se remita a los Departamentos el proyecto, procede a resumir los trámites y adaptaciones realizados en este a la vista de algunas de aquellas recomendaciones y a justificar por qué no tiene en cuenta otras.
9. Con fecha 18 de marzo de 2010 el Director del Servicio de Ordenación Académica y el Jefe de la Sección de Ordenación y Títulos emitieron un informe en relación con las recomendaciones contenidas en el informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.
10. El Gobierno de Navarra, en sesión de 29 de marzo de 2010, acordó tomar en consideración el proyecto a efectos de la preceptiva consulta al Consejo de Navarra. Se acompaña el texto del proyecto.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta consta de una exposición de motivos, sin que reciba ninguna denominación, veintisiete artículos divididos en siete capítulos, siete disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La exposición de motivos, tras afirmar que “enseñar y aprender a vivir juntos, aprender a convivir, además de constituir una finalidad esencial de la educación, es uno de los principales retos para los sistemas educativos actuales”, describe los aspectos fundamentales de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE). A continuación señala que este proyecto establece los derechos y deberes de los alumnos y las alumnas, así como las medidas que favorecen la convivencia y su enseñanza y aprendizaje y fomenta la autonomía de los centros educativos en dicha materia.

El capítulo I, bajo la rúbrica “Disposiciones de carácter general”, comprende los artículos 1 y 2, relativos, respectivamente, al objeto y ámbito de aplicación y los principios básicos.

El capítulo II (artículos 3 a 5) trata de los derechos y deberes del alumnado. En concreto, el artículo 3 se refiere a los principios generales y, a continuación, los artículos 4 y 5 establecen, respectivamente, los derechos y deberes del alumnado.

El capítulo III (artículos 6 a 10) se refiere a la “Regulación de la convivencia en los centros” y comprende el plan de convivencia (artículo 6), las medidas de carácter preventivo (artículo 7), la mediación (artículo 8), los compromisos de convivencia (artículo 9) y el reglamento de convivencia (artículo 10).

El capítulo IV (artículos 11 a 13) contempla los “Principios generales para la corrección de conductas que alteran la convivencia” y en él se recogen las conductas susceptibles de corrección (artículo 11), los criterios

para la aplicación de las medidas (artículo 12) y la reparación de los daños causados (artículo 13).

El capítulo V (artículos 14 a 16) está dedicado a las “Conductas contrarias a la convivencia y aplicación de medidas educativas”. En concreto, el artículo 14 describe dichas conductas, el artículo 15 establece las medidas educativas que podrán aplicarse ante tales conductas y el artículo 16 prevé el procedimiento para la aplicación de esas medidas.

El capítulo VI (artículos 17 a 24), bajo la rúbrica “Conductas gravemente perjudiciales para la convivencia y aplicación de medidas educativas”, establece cuáles son esas conductas gravemente perjudiciales (artículo 17), las circunstancias atenuantes y agravantes (artículo 18), las medidas educativas de aplicación a tales conductas (artículo 19), el procedimiento ordinario para la aplicación de dichas medidas (artículo 20), el procedimiento ordinario en caso de alegaciones y resolución del procedimiento (artículo 21), las reclamaciones (artículo 22), el procedimiento acordado (artículo 23) y el archivo de la documentación y cancelación de la anotación registral (artículo 24).

El capítulo VII (artículos 25 a 27) regula la “Participación de las familias en el proceso educativo de sus hijos e hijas en lo que al ámbito escolar se refiere”. Así, el artículo 25 trata de la implicación y compromiso de las familias; el artículo 26 establece los derechos de los padres, madres o representantes legales y el artículo 27 las responsabilidades de todos ellos.

La disposición adicional primera prevé la delegación de funciones del Consejo Escolar en otro órgano cuando aquél no exista. La segunda se refiere a la inasistencia reiterada del alumno o alumna a las actividades lectivas y sus consecuencias en la evaluación final. La tercera trata del derecho a la inasistencia colectiva a clase a partir del tercer curso de la ESO. La cuarta, quinta y sexta contemplan, respectivamente, la responsabilidad social, penal y civil. La séptima, por último, prevé la rescisión de la matrícula como medida excepcional ante conductas gravemente perjudiciales para la convivencia.

La disposición transitoria única indica cuál debe ser la tramitación de los expedientes iniciados con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Decreto Foral proyectado.

La disposición derogatoria única deroga expresamente los Decretos Forales 417/1992, de 14 de diciembre y 191/1997, de 14 de julio, así como todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el Decreto Foral proyectado.

La disposición final primera contiene una habilitación normativa para el Consejero de Educación a fin de que pueda dictar las normas necesarias para ejecutar y desarrollar el Decreto Foral.

La disposición final segunda prescribe que el Departamento de Educación establecerá el desarrollo normativo necesario a fin de que los centros elaboren su Plan de Convivencia, en el que se determinará la composición y las funciones de la Comisión de convivencia y otros aspectos relacionados con la convivencia.

La disposición final tercera establece la entrada en vigor el día siguiente al de la publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a dictamen del Consejo de Navarra se dicta en desarrollo de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (en adelante LODE) y de la LOE. Ambas autorizan a las Comunidades Autónomas a dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo de las mismas. En consecuencia, estamos ante un proyecto de Decreto Foral que se dicta en ejecución de una ley, por lo que el presente dictamen se emite con carácter preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Marco normativo

El proyecto que nos ocupa tiene por objeto regular los derechos y deberes del alumnado y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra, por lo que procede referir sucintamente cuál es el marco normativo relativo a la educación en este punto, para la ulterior ponderación jurídica del proyecto.

A tal fin conviene recordar que el artículo 27 de la Constitución regula el derecho a la educación que comprende, entre sus manifestaciones, la libertad de enseñanza (artículo 27.1); el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que estimen más oportuna para sus hijos (artículo 27.3), la responsabilidad de los poderes públicos en el establecimiento de una programación general de la enseñanza (artículo 27.5); la libertad de creación de centros docentes (artículo 27.6); y, la ayuda a los centros docentes (artículo 27.9) que tiene que compaginarse con la intervención de profesores, padres y alumnos en el control y gestión de esos centros sostenidos con fondos públicos (artículo 27.7).

Como desarrollo de este precepto constitucional se dictaron, entre otras, la LODE cuyo objetivo fundamental, tal como afirma su preámbulo, es “que desarrolle cabal y armónicamente los principios que, en materia de educación, contiene la Constitución española, respetando tanto su tenor literal como el espíritu que presidió su redacción, y que garantice al mismo tiempo el pluralismo educativo y la equidad”. De su articulado se deduce que es una ley de programación de la enseñanza, que desarrolla el principio de participación. Es también una ley de regularización de los centros escolares y de sostenimiento de los concertados. “Es, por fin, una norma de convivencia basada en los principios de libertad, tolerancia y pluralismo, y que se ofrece como fiel prolongación de la letra y el espíritu del acuerdo alcanzado en la redacción de la Constitución para el ámbito de la educación”.

Por su parte, la Comunidad Foral de Navarra, tal como señala el artículo 47 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA),

tiene atribuida la competencia plena en la “regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo establecido en los preceptos constitucionales sobre esta materia, de las Leyes Orgánicas que los desarrollen y de las competencias del Estado en lo que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de la alta inspección del Estado para su cumplimiento y garantía”. Además, el Real Decreto 1070/1990, de 31 de agosto, aprobó el traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de enseñanzas no universitarias a la Comunidad Foral de Navarra.

Con base en esta competencia, y de conformidad con lo que establece la disposición final primera de la LODE, el Gobierno de Navarra dictó el Decreto Foral 417/1992, de 14 de diciembre, por el que se establecen los derechos y deberes del alumnado de centros de niveles no universitarios, que fue modificado por el Decreto Foral 191/1997, de 14 de julio. La citada norma recoge y desarrolla de forma sistematizada los derechos y deberes que corresponden a los alumnos de los centros no universitarios y garantiza su ejercicio mediante el establecimiento de mecanismos de control de su observancia y cumplimiento por parte de los miembros de la comunidad educativa. Con esta finalidad, señala su preámbulo, se articulan vías de reclamación ante los órganos de gobierno de los Centros y de la propia Administración Educativa a la vez que se establece el régimen disciplinario de los alumnos y el procedimiento que asegure el cumplimiento de las garantías mínimas exigibles.

Casi diez años después de la entrada en vigor de la LODE se promulgó la LOE inspirada, según afirma su preámbulo, en tres principios fundamentales: a) La exigencia de proporcionar una educación de calidad a todos los ciudadanos de ambos sexos, en todos los niveles del sistema educativo. b) La necesidad de que todos los componentes de la comunidad educativa colaboren para conseguir ese objetivo tan ambicioso. c) Comprometerse decididamente con los objetivos educativos planteados por la Unión Europea para los próximos años. Dicha norma, a través de su disposición final primera, modificó algunos preceptos de la LODE, entre

otros, los relativos a los derechos de los padres o tutores (artículo 4) así como el que prevé los derechos y deberes de los alumnos (artículo 6).

Ante este nuevo marco normativo, como señala la memoria justificativa, se hace necesaria la promulgación de este Decreto Foral, por lo que el proyecto sometido a consulta se dicta en desarrollo de la LOE.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

El artículo 23.1 de la LORAFNA, atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP), corresponde al Gobierno de Navarra la potestad reglamentaria (artículos 7.12 y 55.1) y sus disposiciones generales adoptarán la forma de Decreto Foral (artículos 12.3 y 55.2). En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

Por otra parte, la LFGNP establece el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro (Capítulo IV del Título IV, artículos 58 a 63). La disposición reglamentaria analizada ha seguido las pautas normativas procedimentales establecidas en la Ley Foral mencionada.

Como se ha reseñado en los antecedentes, el procedimiento de elaboración comenzó con la Orden Foral 157/2008, de 26 de septiembre, del Consejero de Educación.

En el expediente constan las memorias económica, justificativa, organizativa y normativa, así como un informe de impacto por razón de sexo.

El proyecto ha sido sometido a consulta del Consejo Escolar de Navarra, así como a todos los departamentos implicados.

Obra en el expediente el informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, cuyas recomendaciones han sido tenidas en cuenta y en parte acogidas en el texto remitido. Consta también el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento. Finalmente, el proyecto con el expediente reseñado se ha remitido a consulta de este Consejo.

Por lo expuesto se deduce que la tramitación del proyecto sometido a dictamen se ajusta al ordenamiento jurídico.

II.4ª. Examen del contenido del proyecto de Decreto Foral

El análisis jurídico del proyecto ha de realizarse partiendo de su contenido ya reseñado en los antecedentes, contrastando su ajuste con el ordenamiento jurídico y, en particular, con la LOE.

La exposición de motivos, aunque no aparece así rubricada, después de recordar que la LOE tiene entre otros fines “el pleno desarrollo de la personalidad y las capacidades de los alumnos y las alumnas, la educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, en la igualdad de derechos y oportunidades, así como la educación en la responsabilidad individual y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia”, señala que dicha norma hace referencia también a la prevención de los conflictos y a su resolución pacífica, la formación para la paz, el respeto a los derechos humanos... A continuación, se refiere a la norma proyectada indicando que está inspirada “en un modelo integrado de gestión de la convivencia, que potencia la participación de todos los agentes de la comunidad educativa”. En ella se refuerza la responsabilidad del profesorado, las familias se ven más implicadas y participativas, se adoptan medidas que favorecen la convivencia y su enseñanza y aprendizaje y se fomenta la autonomía de los centros.

El artículo 1 determina el objeto y ámbito de aplicación de la norma que no es otro que concretar, no establecer, los derechos y deberes del alumnado, regular la convivencia y establecer el marco de participación de

las familias en el ámbito de los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra

El artículo 2, que junto con el anterior forman bajo la rúbrica “disposiciones de carácter general” el capítulo primero de la norma proyectada, recoge los principios básicos, en relación, fundamentalmente, con las medidas educativas de aplicación ante la comisión de conductas inadecuadas para alcanzar una educación de calidad, tomando como base, en el apartado 1, los artículos 1 y 2 de la LOE, que indican, respectivamente, cuáles son los principios y fines de la educación. El apartado 2, a través de los diferentes subapartados, concreta la actuación de los miembros de la comunidad educativa para garantizar la convivencia en los centros, el correcto ejercicio de los derechos y la estricta observancia de los deberes del alumnado. Así, la dirección del centro [subapartado a)], siguiendo lo dispuesto en el artículo 132.f) de la LOE, favorecerá el clima adecuado para el aprendizaje, la adquisición de competencias del alumnado y la convivencia en el mismo. El Consejo escolar y el claustro [subapartados b), c) y d)], de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 57 d) y m) de la LODE y 129.i) y j) de la LOE, deberán proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro y, asimismo, conocerán las resoluciones de conflictos disciplinarios velando porque se atengan a la legislación vigente. El subapartado d), desarrollando el artículo 91.c) de la LOE, se refiere al papel que desempeñan los tutores y tutoras en este ámbito educativo. El subapartado f), en relación con el artículo 91.g) de la LOE, manifiesta la tarea a desarrollar por el profesorado para contribuir al clima de respeto en las actividades del centro educativo que favorezca el proceso de enseñanza y aprendizaje del alumnado. En el mismo sentido se manifiestan los subapartados g) y h) referidos, respectivamente, al alumnado y a los padres y madres. Ninguna objeción jurídica merecen los apartados 1 y 2 de este precepto.

El apartado 3 de este mismo precepto establece que el Departamento de Educación garantizará la protección y asistencia jurídica tanto a los equipos directivos, como al profesorado y al personal de administración y servicios, en relación con los conflictos que se pudieran plantear en el

ejercicio de su competencia profesional. Aunque no merece tacha de ilegalidad, como señala el Informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación debería aclararse en el texto el alcance de la asistencia jurídica, puesto que, si comprende también la defensa ante los tribunales, ni en la memoria económica, ni en la organizativa, se hace referencia a la manera en que se hará frente a esta prestación.

El capítulo segundo (artículos 3 a 5) trata de los derechos y deberes de los alumnos. Así, el artículo 3, en términos semejantes a los apartados 1 y 2 del artículo 6 de la LODE, contiene los principios generales de estos derechos y deberes, que ya se recogían en el capítulo I del Decreto Foral 417/1992, de 14 de diciembre.

El artículo 4, bajo la rúbrica “derechos del alumnado” describe en sus apartados a) a h) cuáles son estos, tomando como base sustancialmente los previstos en el artículo 6.3 de la LODE. El apartado a), dividido en cuatro subapartados, en términos semejantes al artículo 2.b) de la LODE, establece el derecho a recibir una formación en el respeto a los derechos y libertades fundamentales y en los principios democráticos de convivencia. El apartado b), en términos idénticos al artículo 6.3.a) de la LODE, desarrolla en sus ocho subapartados, el derecho a recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad. El apartado c), siguiendo lo dispuesto en el artículo 6.3.b), e) y f) de la LODE, desarrolla en sus seis subapartados, el derecho a ser respetado o respetada. El apartado d) desarrolla en sus tres subapartados, el derecho a ser valorado o valorada con objetividad, previsto en el artículo 6.3.c) de la LODE. El apartado e), a través de sus seis subapartados, se refiere al derecho a participar en la vida del centro, contemplado en el artículo 6.3.g) de la LODE. El apartado f) desarrolla en sus cinco subapartados el derecho a ser educado o educada en igualdad de oportunidades y a la protección social, recogido en el artículo 6.3.h) e i) de la LODE. El apartado g) trata en sus tres subapartados del derecho a la promoción y protección de la salud en el ámbito educativo, recogido con carácter general en el artículo 23 de la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia. Por último, el apartado h) trata en sus seis subapartados, del

derecho a que la educación recibida incorpore los objetivos de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, en relación con el artículo 57.m) de la LODE y el artículo 1 de la Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Ninguna objeción jurídica merece el precepto.

El artículo 5 describe en sus apartados a) a f) los “deberes del alumnado” desarrollando así el artículo 6.4 de la LODE. El apartado a), a través de sus cuatro subapartados, desarrolla el deber de estudiar recogido en el artículo 6.4.a) de la LODE. El apartado b), en sus tres subapartados, recoge el deber de respetar la labor educativa, y la autoridad del profesorado y de la dirección, previstos en el artículo 6.4.c) de la LODE. El apartado c), en términos semejantes al artículo 6.4.e) de la LODE, se refiere en sus ocho subapartados, al deber de participar y colaborar de manera positiva en la mejora de la convivencia escolar y en la consecución de un adecuado clima de estudio, tanto en el aula como en el centro. El apartado d), a través de sus cuatro subapartados recoge el deber de respetar a las personas. Deber al que se refiere el artículo 6.4.f) y g) de la LODE. El apartado e), que contiene tres subapartados, trata del deber de asistir al centro educativo con la vestimenta y la higiene personal adecuadas, lo que supone una manifestación del deber previsto en el artículo 6.4.g) de la LODE. Por último, el apartado f), en sus tres subapartados, contempla el deber de conservar y utilizar adecuadamente las instalaciones, equipamientos, mobiliario... del centro educativo. Deber previsto en el artículo 6.4.h) de la LODE. Ninguna objeción merece este precepto.

El capítulo III (artículos 6 a 10) establece la “regulación de la convivencia en los centros”. Así, el artículo 6 trata del “Plan de convivencia” y desarrolla lo dispuesto en el artículo 124.1 de la LOE. En él se detalla cuál debe ser su contenido, su ámbito de actuación y su duración. Ninguna objeción merece el precepto. El artículo 7 describe algunas de las medidas de carácter preventivo que pueden ser aplicadas para mantener un adecuado clima de convivencia. Tampoco merece este precepto ninguna objeción. El artículo 8 trata de una medida concreta para la resolución de conflictos, la mediación. Tras ser definida en el apartado 2, que recoge la

indicación del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, respecto a la formación específica que debe tener el mediador, el precepto establece que deberá utilizarse siempre que sea posible y en los términos que establezca la normativa reguladora de la convivencia en los centros. Ningún reparo merece este precepto. El artículo 9 trata de los “compromisos de convivencia” que se pueden suscribir ante las dificultades de conducta de un alumno o alumna y, por último, el artículo 10 establece cuál debe ser el contenido esencial del “Reglamento de convivencia”. Ninguna objeción merecen estos preceptos.

El capítulo IV (artículos 11 a 13) comprende los “principios generales para la corrección de conductas que alteran la convivencia”. El artículo 11 aborda las “conductas susceptibles de corrección”, entendiendo por tales las que se indican en el Reglamento de convivencia y se produzcan en alguno de los lugares indicados en el precepto. Ninguna objeción merece. El artículo 12 establece los criterios para la aplicación de las medidas: Tendrán siempre carácter educativo (apartados 2 y 7)); su adopción está presidida por el principio de audiencia (apartado 3) y proporcionalidad (apartado 4); La adopción de la medida puede ir precedida de advertencia, amonestación y requerimiento de rectificación (apartado 5) y, por último, para la adopción de la medida, tanto el profesorado responsable como la dirección, pueden disponer del asesoramiento externo al centro que se especifica (apartado 6). Tampoco merece reproche alguno este precepto. El artículo 13, bajo la rúbrica “reparación de daños causados” contiene este principio de reparación calificado de fundamental para la convivencia del centro, remitiendo a la disposición adicional sexta su contenido. Al igual que el anterior este precepto no merece objeción jurídica alguna.

El capítulo V (artículos 14 a 16) regula las conductas contrarias a la convivencia y la aplicación de medidas educativas. En concreto, el artículo 14, en su apartado primero, enuncia las conductas que debe entenderse son contrarias a la convivencia en el centro y que se caracterizan porque no alteran gravemente el normal desarrollo de aquella. Se vienen a corresponder, aunque más desarrolladas, con lo que el artículo 30.2 del Decreto Foral 417/1992 califica de falta leve. El apartado segundo,

complemento del anterior, precisa que serán los centros en el ejercicio de su autonomía quienes deberán precisar en su Reglamento de convivencia cuáles de las indicadas en el apartado anterior son para ese centro educativo las conductas contrarias a la convivencia. Ninguna objeción merece el precepto. El artículo 15 describe en su apartado primero cuáles son las medidas educativas que podrán aplicarse cuando concorra alguna de las conductas contrarias a la convivencia, recogidas en el Reglamento. El apartado segundo, al igual que en el precepto anterior, previene la autonomía del centro para concretar en el Reglamento de convivencia las medidas descritas en el apartado precedente. Estas medidas se corresponden, actualizándolas, con lo que el artículo 31.1 del Decreto Foral 417/1992 denomina sanciones por faltas leves. Ninguna tacha merece este precepto. Por último, el artículo 16 regula el procedimiento para la aplicación de las medidas. En realidad establece, por una parte, qué miembro del centro educativo debe aplicar la medida (apartados primero, segundo y tercero). Por otra, remite al Reglamento de convivencia la concreción del procedimiento, que deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 12 - criterios para la aplicación de las medidas- (apartado cuarto). Por lo demás, la comisión de estas conductas contrarias a la convivencia prescriben a los veinte días lectivos (apartado quinto) y las medidas educativas que se adopten no son susceptibles de reclamación alguna en vía administrativa. Ninguna objeción merece este precepto.

El capítulo sexto (artículos 17 a 24) trata de las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia y la aplicación de medidas educativas. El apartado primero del artículo 17 enuncia las conductas que deben considerarse gravemente perjudiciales para la convivencia y que, con carácter general, son aquellas cuyas consecuencias alteran gravemente el normal desarrollo de la convivencia en el centro. Se vienen a corresponder, actualizándolas, con las que el Decreto Foral 417/1992 denomina faltas graves y muy graves (artículo 30.3 y 4). El apartado segundo precisa que serán los centros, en el ejercicio de su autonomía, los que concreten en su Reglamento de convivencia qué conductas de las descritas en el apartado anterior se deben incluir. El artículo 18 enuncia las circunstancias atenuantes y agravantes que pueden ser tenidas en cuenta en la adopción

de las medidas educativas. Estas aparecen contempladas en el artículo 19. Se corresponden, actualizándolas con las denominadas sanciones por faltas graves y muy graves del artículo 31.2 y 3 del Decreto Foral 417/1992. Ninguna objeción merecen estos preceptos.

El artículo 20 regula el denominado “procedimiento ordinario para la aplicación de medidas educativas ante conductas gravemente perjudiciales para la convivencia”. Su apartado primero señala que cualquier conducta gravemente perjudicial o sus consecuencias deben ser puestas en conocimiento de la dirección del centro y a través de su director o directora o profesor o profesora en quien delegue se podrán efectuar las indagaciones correspondientes para tipificar la conducta, identificar al responsable e iniciar el procedimiento en el plazo máximo de tres días siguientes lectivos contados a partir del siguiente del que se tuvo conocimiento del hecho. No obstante, transcurridos esos tres días sin haber identificado al responsable, siguiendo lo dispuesto en el Reglamento de convivencia, se podrán continuar las investigaciones para tal identificación y así poder iniciar el procedimiento (apartado segundo). Este, a tenor de lo que dispone el apartado tercero, comenzará con la entrega del documento de inicio, cuyo contenido describe el apartado quinto, al alumno o alumna, a su padre o madre o representantes legales y a la persona instructora, teniendo en cuenta que la conducta objeto del procedimiento prescribirá si la entrega de dicho documento no se hubiese producido transcurridos sesenta días lectivos desde que se tuvo conocimiento de la autoría de los hechos. Las medidas cautelares impuestas podrán mantenerse hasta la finalización del procedimiento y su tiempo se descontará del de la medida educativa aplicada (apartado cuarto). En el documento de inicio, se especifican los hechos, su tipificación, la persona implicada, la competencia, la persona designada como instructora, las medidas cautelares, las circunstancias agravantes y atenuantes, así como el procedimiento a seguir –puesto que cabe proponer el denominado “procedimiento acordado” del artículo 23- y el procedimiento y plazo de reclamaciones ante el Consejo escolar. Las alegaciones deben ser presentadas en un plazo máximo de dos días lectivos contados desde el siguiente al de la comunicación de inicio del procedimiento y en ellas se podrá presentar recusación fundada contra la

persona instructora (apartado séptimo), que será resuelta por el director o directora del centro, tras la audiencia correspondiente a aquélla (apartado octavo). Caso de no presentarse alegaciones en el plazo establecido, el apartado noveno precisa que los hechos se consideran probados. Ninguna objeción merece este precepto.

El artículo 21, bajo una rúbrica que resulta equívoca (“procedimiento ordinario en caso de alegaciones y resolución del procedimiento”), en realidad no establece un procedimiento distinto al previsto en el artículo 20, sino que continúa exponiendo la tramitación del procedimiento iniciado en aquel precepto. Así, el apartado primero, indica que, una vez presentadas las alegaciones, la persona instructora tiene un plazo de cinco días para formular y entregar al director o directora una propuesta de resolución cuyo contenido mínimo se describe a continuación. Una vez presentada la propuesta, señala el apartado segundo que, en el plazo máximo de dos días -si bien precisa después que puede ampliarse-, el director o directora dictará la resolución definitiva que deberá incluir los extremos que en él se señalan. Dicha resolución se comunicará, con base en el apartado tercero, a los interesados indicándose que la misma agota la vía administrativa y que contra ella cabe potestativamente interponer la reclamación prevista en el artículo 22 o acudir a la vía jurisdiccional. El apartado cuarto previene que la tramitación del procedimiento deberá estar prevista en el Reglamento de convivencia. Finaliza el precepto indicando su apartado quinto un plazo de caducidad de treinta días lectivos para la tramitación del procedimiento contados desde la comunicación de inicio hasta la comunicación de la resolución y que coincide con el previsto en el artículo 36.1 del Decreto Foral 417/1992. Ninguna objeción merece este precepto.

El artículo 22, relativo a las “reclamaciones”, desarrolla el artículo 57.d) de la LODE y el artículo 127.f) de la LOE. En él se prevé que, una vez notificada la resolución, el alumno o alumna mayor de edad, o sus padres o representantes legales podrán solicitar ante el Consejo escolar la revisión de la decisión adoptada por el director o directora del centro. Dicho Consejo en sesión extraordinaria propondrá la confirmación, modificación o anulación de la medida adoptada en la decisión, estando previsto para el caso de

modificación o anulación de la medida que el director o directora del centro puedan solicitar un informe al Departamento de Educación acerca de la legalidad de la decisión adoptada. El director o directora deberá resolver y notificar por escrito su resolución al reclamante. Notificación que deberá indicar, también, el recurso que cabe contra la misma, el órgano judicial ante el que debiera interponerse y el plazo para su interposición. Ninguna objeción merece este precepto.

El artículo 23 recoge una modalidad de procedimiento denominado “acordado”. Sin que su regulación merezca ninguna tacha, este procedimiento podrá aplicarse cuando concurren las circunstancias previstas en su apartado uno y que se pueden resumir en que el alumno o alumna reconoce la conducta gravemente perjudicial. Ello da lugar a una reunión por parte de los interesados cuya finalidad es que la dirección del centro explique las ventajas de este procedimiento (apartados tres y cuatro). El modo de tramitación de este procedimiento será el previsto en el Reglamento de convivencia pero, en todo caso, la medida aplicada será más leve que la que se hubiera impuesto en el procedimiento ordinario. En todo caso se requerirá la redacción por la dirección del centro, del compromiso de convivencia, la aceptación del mismo por el alumno o alumna, sus padres o representantes legales, la medida educativa aplicada y los medios para su realización (apartados seis y siete). El plazo para la tramitación completa del procedimiento es de veinte días lectivos desde la comunicación de su inicio (apartado ocho). Si durante la tramitación el acuerdo fracasa se continuará por el procedimiento ordinario (apartado nueve). Ninguna objeción merece este precepto.

Por último, el artículo 24 contempla la existencia de un “archivo de la documentación” relativo a la tramitación de los procedimientos derivados de la comisión de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia, que se archivará según el procedimiento y soporte establecido por los centros. Transcurridos dos años desde el cumplimiento de la medida, “las normas vulneradas y las medidas educativas aplicadas desaparecerán de los registros”. Ninguna tacha merece el precepto.

El capítulo VII (artículos 25 a 27) se refiere a la participación de las familias en el proceso educativo de sus hijos e hijas en el ámbito escolar. El artículo 25, bajo la rúbrica “implicación y compromiso de los padres” y en consonancia con el artículo 4.2 de la LODE, que enuncia los deberes que corresponden a los padres o tutores en el proceso educativo, precisa que aquéllos, como primeros responsables de la educación de sus hijos e hijas, deben adoptar las medidas oportunas, solicitar la ayuda correspondiente, colaborar con el centro, responder de la asistencia al centro de sus hijos e hijas y poner los medios para que éstos estudien en casa y realicen las tareas indicadas por el profesorado. Ninguna objeción merece este precepto. El artículo 26 se refiere a los derechos de los padres, madres o representantes legales y contiene, en su apartado primero, una remisión al artículo 4.1 de la LODE que, precisamente, enuncia tales derechos. El apartado segundo señala la implicación del Departamento de Educación para garantizar el ejercicio de tales derechos, en especial, el derecho de aquéllos a participar en el proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos y que se concreta en los subapartados siguientes del precepto. El artículo 27 trata de las “responsabilidades de los padres, madres o representantes legales”. Su apartado primero contiene una remisión explícita al artículo 4.2 de la LODE, que indica cuáles son éstas. El apartado segundo señala que la Administración educativa velará por el cumplimiento de tales responsabilidades y con especial interés por el de las que indica a continuación. El apartado tercero establece que será el Plan de convivencia del centro el que articulará la participación de las familias en todo lo referente a la misma. Finalmente el apartado cuarto faculta a los centros para que recaben de las familias en el momento de la escolarización la firma de un compromiso o pacto de corresponsabilidad educativa. Ningún reproche merece este precepto.

La disposición adicional primera previene que en aquellos centros donde no exista Consejo escolar como órgano de gobierno, las funciones que el presente Decreto Foral le atribuye corresponderán al órgano colegiado en el que se delegue. La segunda, que también podría tener su ubicación en el articulado de la norma proyectada, se refiere a las consecuencias de la inasistencia reiterada, manifestando que, la misma

nunca impedirá al alumno o alumna el ejercicio del derecho a la evaluación final. La tercera contempla lo que se denomina el “derecho a la inasistencia a clase a partir de tercer curso de la ESO”. Se trata de decisiones colectivas de inasistencia, siempre que concurren los requisitos y se siga el procedimiento que en dicha disposición se establecen. Supone, pues, una excepción al deber general de asistencia a clase previsto en el artículo 6.4 de la LODE. La cuarta, con base en el artículo 4 de la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia, establece la obligación para los profesores de comunicar a los Servicios Sociales de Base, cualquier situación de posible desamparo que pudiera afectar a un menor. La quinta prevé la obligación que tiene la dirección del centro de comunicar al Ministerio Fiscal cualquier hecho que pudiese ser constitutivo de una infracción penal, teniendo en cuenta que la incoación del proceso penal derivado de la misma, “no generará la suspensión del procedimiento ordinario del artículo 20”. La sexta contempla la responsabilidad civil, indicando que deberán responder de los daños causados a las instalaciones o materiales del centro, así como a los bienes de cualquier miembro de la comunidad educativa, los alumnos o alumnas que los hayan originado, todo ello de acuerdo con lo previsto en las leyes correspondientes. La séptima, finalmente, contempla como medida excepcional ante conductas gravemente perjudiciales para la convivencia, y por tanto, también podría incorporarse al texto del articulado, la rescisión de la matrícula. Ninguna objeción jurídica merecen las disposiciones citadas.

La disposición transitoria única establece que la tramitación de los expedientes iniciado con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto Foral proyectado, continuarán tramitándose por las normas de los Decretos Forales 417/1992 y 191/1997 y la disposición derogatoria única deroga expresamente tales Decretos Forales, así como todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el Decreto Foral proyectado. Ninguna objeción merecen las citadas disposiciones.

Tanto la disposición final primera, que faculta al titular del Departamento de Educación para desarrollar el Decreto Foral, como la segunda, que indica al Departamento de Educación el deber de establecer el desarrollo normativo necesario para que los centros elaboren el Plan de convivencia y, la tercera, que determina la entrada en vigor del mismo, no ofrecen tacha alguna.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se establecen los derechos y deberes del alumnado y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.