

## JUNTA DE GOVERN DE 26 DE NOVEMBRE DEL 2014

*Acord núm. 181/2014 pel qual s'aprova l'Informe al projecte d'Orde que regula el procediment d'autorització del projecte lingüístic de centre (desplegament del Decret de Plurilingüisme).*

Vist l'escrit R.E. núm. 1583/2014, de 19 de novembre, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, pel qual se sol·licita informe a l'AVL sobre el projecte d'Orde de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es desplega el procediment d'autorització del projecte lingüístic de centre, establert en el Decret 127/2012, de 3 d'agost, del Consell, pel qual es regula el plurilingüisme en l'ensenyança no universitària a la Comunitat Valenciana.

La Junta de Govern acorda:

Aprovar l'informe següent per tal de lliurar-lo a la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport:

### **INFORME AL PROJECTE D'ORDE QUE REGULA EL PROCEDIMENT D'AUTORITZACIÓ DEL PROJECTE LINGÜÍSTIC DE CENTRE (DESPLEGAMENT DEL DECRET DE PLURILINGÜISME)**

**1. El projecte d'Orde inclou una resolució administrativa no prevista en el Decret: l'aprovació per la Conselleria de la determinació de la llengua base, que s'establix com a prèvia a l'aprovació del Projecte Lingüístic.**

Esta resolució prèvia de determinació de la llengua base del programa plurilingüe d'ensenyament en valencià o castellà apareix *ex novo* en el projecte d'Orde (exposició de motius i article 3), sense que el Decret 127/2012 (Decret de Plurilingüisme) l'haja prevista. De cap article del Decret s'extrau que el Consell haja previst una aprovació de la llengua base amb caràcter previ a l'autorització del Projecte Lingüístic. Per això, si el projecte d'Orde canvia el procediment previst pel Decret de Plurilingüisme i inclou dos autoritzacions (per a la llengua base, primer, i per al Projecte Lingüístic, després) està infringint el principi de jerarquia normativa reglamentària. Este nou procediment, contravenint la norma superior, elimina la competència que l'article 8 del Decret de Plurilingüisme ha atribuït expressament al Consell Escolar per a aprovar la proposta de programes lingüístics, com a part integrant del Projecte Lingüístic, i que s'ha de remetre a la direcció general competent en matèria d'educació per a la seua autorització. S'incompleix, per tant, l'article 12.1 de la Llei 30/1992, que estableix que «la competència és irrenunciable i s'exercirà precisament

pels òrgans administratius que la tinguen atribuïda com a pròpia, menys els casos de delegació o avocació [...]».

## **2. El projecte d'Orde conculca el dret dels alumnes a rebre els ensenyaments en la llengua que trien els seus pares i mares.**

La disposició addicional 38 de la Llei Orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'Educació (afegida per la Llei Orgànica 8/2013, de 9 de desembre, de Millora de la Qualitat Educativa), estableix:

1. Las Administraciones educativas garantizarán el derecho de los alumnos y alumnas a recibir las enseñanzas en castellano, lengua oficial del Estado, y en las demás lenguas cooficiales en sus respectivos territorios. El castellano es lengua vehicular de la enseñanza en todo el Estado y las lenguas cooficiales lo son también en las respectivas Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus Estatutos y normativa aplicable.
2. [...]
3. Las Administraciones educativas adoptarán las medidas oportunas a fin de que la utilización en la enseñanza de la lengua castellana o de las lenguas cooficiales no sea fuente de discriminación en el ejercicio del derecho a la educación.

El precepte, amb rang de llei orgànica, estableix el dret incondicional a rebre l'ensenyament en la llengua que es triu i a l'Administració a garantir-lo. A més, l'elecció d'una o altra llengua no pot ser objecte de discriminació.

No obstant això, eixe dret d'elecció reconegut per la LOMCE es vulnera en el projecte d'Orde quan atribuïx a l'Administració la facultat de determinar la llengua base atenent moltes circumstàncies: els resultats sobre la competència lingüística de l'alumnat en les dues llengües cooficials (article 4.1); els resultats globals de les avaluacions i qualificacions (article 4.2); el nombre d'unitats creades en cada centre (article 6.1.a); el nombre de llocs escolars en cada llengua en un centre (article 6.1.b); el resultat de la consulta efectuada als representants dels alumnes (article 6.1.c); la disponibilitat de llocs escolars en altres centres de la localitat (article 6.1.d); la continuïtat de programes lingüístics (article 6.1.e).

A més, el grau d'indeterminació d'estos aspectes pel que fa a la seua valoració i efectes, els converteix en discrecionals per a l'Administració i perjudica la seguretat jurídica.

El text del projecte d'Orde no explica, en canvi, quins són els drets de les persones que no obtenen lloc escolar per als seus fills en la llengua base que han elegit.

### **3. La consulta als pares sobre la llengua base de l'ensenyament no garantix la lliure elecció lingüística ni té cap efecte sobre l'alumnat ja matriculat.**

Un dels condicionants de la lliure elecció és el de la consulta als representants legals de l'alumnat matriculat en el centre (article 5.1) respecte a la seua preferència quant a la llengua base. El projecte d'Orde ha previst que es realitze només una vegada, amb motiu de l'aplicació inicial de l'orde, o quan es pretenga un canvi en la llengua o llengües base d'un projecte lingüístic (article 3, números 3 i 5), amb la qual cosa molts pares no tindran l'oportunitat de participar en una d'eixes consultes al llarg del període escolar dels seus fills. D'altra banda, en l'article 8.2.c.2) del projecte d'Orde es diu que s'han d'incloure en el Projecte Lingüístic les «mesures organitzatives i pedagògiques per a l'elecció pels representants legals de l'alumnat de la llengua cooficial en què es vehicularan els àmbits d'actuació en Educació Infantil (si s'impartix esta etapa)». Però la consulta està privant els representants de xiquets i xiquetes que han de començar en primer curs d'Educació Infantil que puguen decidir; en primer lloc perquè la consulta només s'efectuarà una vegada i, d'esta manera, els pares d'alumnes de cursos acadèmics posteriors no podran participar-hi; i en segon lloc, perquè en el moment que es facen les consultes ni tan sols seran coneguts els alumnes del següent curs escolar. Òbviament, si ja foren coneguts, se sabria quina és l'opció lingüística, sense necessitat de la consulta, perquè constarà en la seua sol·licitud.

No té cap sentit una consulta que priva el pares i mares dels infants que comencen en un centre de participar i pronunciar-se sobre el dret que tenen reconegut en una llei orgànica, i que al final la consulta opere com un obstacle més a l'exercici de la lliure elecció de llengua. I encara més, tampoc no té cap finalitat respecte dels alumnes ja matriculats al centre en un determinat programa lingüístic, per la raó que, independentment del que puga ser el resultat de la votació, estos tenen dret a la continuïtat en el mateix programa (article 6.10 del Decret 127/12 i 6.1.e del projecte d'Orde).

Resultaria molt més senzill que la consulta als pares es realitzara, conforme s'ha fet fins ara, en el full de preinscripció. És un tràmit senzill per a l'Administració educativa i més transparent, que garantix als pares expressar les seues preferències en el moment procedimentalment oportú, en el qual no es produïx cap de les distorsions que tindria el nou sistema: l'elecció dels pares s'aplicaria als seus fills (i no als fills d'altres pares), i tots, fins i tot, els d'educació infantil, podrien expressar el seu parer. L'actual sistema de consulta –a través del full de sol·licitud de plaça escolar–, donaria igual satisfacció a l'article 6.3 del Decret de Plurilingüisme.

#### **4. Falta de garanties democràtiques en el procés de votació telemàtica.**

L'article 5.4 del projecte d'Orde indica que «la consulta es realitzarà per mitjans telemàtics, i garantirà la participació de manera que el vot siga lliure, igual, directe i secret». És a dir, que solament l'Administració educativa tindrà accés i control sobre el procés de votació, i sobre la publicació dels resultats. Partint de la base democràtica que el vot no pot ser d'una altra manera que secret, si tot el procés és telemàtic es privarà els representats legals dels alumnes, les associacions de mares i pares, els sindicats i qualsevol altra associació que represente interessos col·lectius en el món educatiu de la facultat de supervisar i controlar directament la transparència del procés de votació. El sistema de paperetes i urnes, pel contrari, garantix i legitima el procés per mitjà de la presència d'interventors durant la jornada de votació i d'actes públics d'escrutini, en els quals s'alcen actes i n'hi ha testimonis.

L'orde regula també que el vot serà igual però no preveu qui té dret al vot ni en funció de què se'n té, i això influeix directament en la igualtat del sufragi. Entenem que esta previsió és essencial per establir les regles de la votació i que seria inadequat regular-ho en una norma inferior en la jerarquia normativa o en un acte administratiu. En concret, no està clar si es té dret a un vot per fill o per grup de fills en el centre; i, en qualsevol dels dos casos anteriors, si és un vot per família o per cada representant de l'alumne. Les possibilitats són molt diverses i poden provocar la desigualtat del vot. Posem només dos exemples: segons el sistema elegit, si hi ha un vot per representant, una família monoparental amb cinc fills podria tindre un vot i una família amb dos pares i un fill, dos vots; igualment, en els cas de dos pares divorciats amb custòdia compartida, si només hi haguera un vot per alumne o per grup de fills, no podria determinar-se qui té el dret preferent.

En conclusió, suggerim que la mateixa Orde regule clarament el sistema de votació, qui té el dret a vot i quin fet atorga el dret al vot. Així mateix, entenem que el procés telemàtic del vot no és transparent ni accessible als implicats en el procés de consulta i, per tant, li manquen garanties democràtiques. Si la Conselleria opta per efectuar consultes, suggerim que es facen amb urnes i en actes públics per a garantir la transparència del procés.

#### **5. La campanya informativa no està oberta a la comunitat educativa ni a la societat civil.**

El projecte d'Orde estableix la necessitat d'efectuar una campanya informativa abans de la celebració de la consulta (art. 5.2). No obstant això, es limita la participació en la campanya als «assessors d'àmbit lingüístic o un altre personal, dependents de la direcció general competent», i també a través de la distribució de materials «institucionals». Perquè el procés siga plenament

democràtic el text del projecte ha de preveure la participació del personal docent del centre educatiu, de les associacions de mares i pares, dels sindicats o d'altres associacions del teixit social que representen interessos col·lectius de l'àmbit educatiu. D'altra banda, s'hauria de regular, la participació en la campanya informativa de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua i la distribució dels seus materials institucionals, ateses les seues atribucions de vetllar per l'ús normal del valencià (article 7.d de la Llei 7/1998, de 16 de setembre) i per al foment de l'ús del valencià en l'àmbit social, en col·laboració amb la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport (article 13.2 del Decret 140/2014, de 5 setembre, del Consell).

#### **6. La regulació de la campanya informativa no inclou cap referència al deure estatutari d'atorgar «especial protecció i respecte a la recuperació del valencià».**

L'article 6.5 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana estableix que «s'atorgarà especial protecció i respecte a la recuperació del valencià». D'altra banda, la Llei d'Ús i Ensenyament del Valencià indica en el seu article primer, apartat 2, lletra b, que és un objectiu específic de la Llei el de «protegir la seua recuperació i garantir l'ús normal i oficial». El mateix Decret de Plurilingüisme, que desplega el projecte d'Orde, subratlla amb encert en el seu article 5.2 que un dels principis dels programes lingüístics és «la recuperació del valencià, en el marc d'una societat democràtica i plural». Sembla evident, per tant, que un dels eixos fonamentals de la campanya informativa hauria de ser la promoció dels programes educatius en valencià ja que l'escola és un àmbit essencial per a garantir la recuperació de la llengua valenciana, la principal senya d'identitat de la Comunitat Valenciana.

#### **7. Falta de concreció de la forma perquè es puga exercir el dret a l'elecció de llengua vehicular.**

Resulta paradoxal que el projecte d'Orde que regula el procediment d'autorització del Projecte Lingüístic del centre no concrete la manera d'exercir el dret de les famílies perquè els seus fills i filles reben les primeres ensenyances en la llengua cooficial triada pels seus progenitors o representants, d'acord amb el que estableix la LOMCE, la Llei d'Ús i Ensenyament del Valencià i el Decret de Plurilingüisme. És més, en el projecte d'Orde, per compte de desplegar les mesures a adoptar per l'Administració per tal de garantir l'esmentada lliure opció, el que es fa realment és establir diversos mecanismes per a restringir eixe dret amb l'establiment d'un gran nombre de condicionants que dificulten l'opció dels pares i mares (vegeu el punt tercer).

## **8. Falta d'efectivitat de la pregunta sobre la llengua habitual (disposició addicional quarta) i absència de correlació amb el dret dels pares i mares dels alumnes a elegir la llengua vehicular.**

Sorprenentment, en la disposició addicional quarta s'obliga a declarar quina és la llengua de comunicació habitual de l'alumnat, «valencià o castellà», en el procediment de sol·licitud de plaça escolar. La previsió és absurda perquè pressuposa que els alumnes només poden parlar amb la seua família en una, i sols una, llengua i, a més, oficial. No pensa que hi ha xiquets amb dos o més llengües habituals (oficials o estrangeres); xiquets amb un o els dos pares estrangers; xiquets immigrants; xiquets que tenen una llengua oficial com a habitual en la família però que els seus pares en trien una altra com a vehicular; o un nombre inacabable d'altres situacions. Tot i això, no es concreta en la norma els efectes de tal declaració, ni es constituïx la declaració com criteri que pugua integrar la planificació educativa, ja que l'article 6 del projecte d'Orde no el recull com a tal. En conclusió, si només es pregunta en la sol·licitud de plaça escolar si la «llengua habitual» de l'alumne és el valencià o el castellà, no és perquè interesse com a informació sociològica (ja que resultaria incompleta) sinó que es pretén configurar la resposta com un altre element de decisió administrativa que limite la lliure elecció dels pares.

Convé diferenciar, en tot cas, entre el dret a rebre els primers ensenyaments en la llengua habitual, que reconeix l'article 19.1 de la Llei d'Ús i Ensenyament del Valencià (LUEV) quan diu que «es tendirà, en la mesura de les possibilitats organitzatives dels centres, que tots els escolars reben els primers ensenyaments en la seua llengua habitual, valenciana o castellana» i el dret a la lliure elecció de llengua vehicular. Aquell dret, que garanteix l'ensenyament en les dos llengües oficials –i solament en estes–, no exclou el de lliure elecció pels pares de la llengua vehicular. És més, ambdós es complementen, ja que l'Administració ha de posar les mesures perquè tots els escolars puguen rebre els primers ensenyaments en la seua llengua oficial habitual, però ha de permetre també, com a doble garantia per als pares i mares, que estos puguen triar com a llengua vehicular l'altra llengua oficial per qualsevol motiu, com ara la perfecta integració social o l'augment de potencialitats plurilingües del xiquet. I sense que l'Administració pugua qüestionar esta opció, ja que els drets s'han establert per als pares i mares, no per a l'Administració, que s'ha de limitar a garantir la satisfacció d'ambdós.

## **9. Desplegament indegut en el projecte d'Orde en relació amb els centres concertats i greuge comparatiu respecte dels públics.**

L'atribució de la competència per a la determinació de la llengua base, a través del Projecte Lingüístic de centre, en el cas dels centres públics correspon a la conselleria (article 6.3 del Decret), i en el cas dels centres concertats a la

titularitat d'estos, oït el Consell Escolar (art. 8.4 del Decret). En canvi l'article 7.1 del projecte d'Orde omet qualsevol referència al Consell Escolar (en contra del que ordena el Decret), ja que indica que la determinació de la llengua base, en el cas dels centres concertats, és competència de la titularitat del centre, sense cap menció en este article a participació alguna de pares i mares.

A través d'una norma de rang inferior, com és una Orde, no és lícit privar els pares i mares dels col·legis privats concertats dels drets a la referida participació que tenen atorgada per les lleis i pel mateix Decret de Plurilingüisme en el seu article 8.4.

La previsió que es fa en l'article 7.1 del projecte d'Orde únicament té sentit si s'interpreta, tal i com es fa en el punt 1 d'este informe: que la determinació de la llengua base no es pot fer a través d'una autorització administrativa prèvia al procediment d'aprovació del Projecte Lingüístic, sinó com un element més del Projecte Lingüístic que elabora el centre. Aleshores, l'article 8.4 del Decret de Plurilingüisme cobra tot el seu sentit, ja que els pares i mares del centre concertat tenen, almenys, el dret a ser oïts per a la determinació de la llengua base.

## **10. Aplicació de la disposició adicional 38 de la Llei Orgànica 2/2006 exclusivament en favor del castellà.**

La disposició adicional tercera del projecte d'Ordre aplica la disposició adicional 38 de la Llei Orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'Educació, en un sol sentit favorable al castellà, ja que obliga a incorporar una assignatura en castellà, diferent a la lingüística, en tots els cursos, nivells i etapes dels programes d'ensenyament en valencià i d'immersió lingüística durant el procés transitori del Decret 127/2012.

La disposició adicional de la Llei Orgànica 2/2006 no impedeix que es faça la mateixa lectura en favor del valencià. En efecte, un dels criteris marcats pel precepte per als programes educatius de les comunitats autònomes amb dos llengües oficials és el següent:

Las Administraciones educativas podrán diseñar e implantar sistemas en los que se garantice la impartición de asignaturas no lingüísticas integrando la lengua castellana y la lengua cooficial en cada uno de los ciclos y cursos de las etapas obligatorias, de manera que se procure el dominio de ambas lenguas oficiales por los alumnos y alumnas, y sin perjuicio de la posibilidad de incluir lenguas extranjeras.

Las Administraciones educativas determinarán la proporción razonable de la lengua castellana y la lengua cooficial en estos sistemas, pudiendo hacerlo de forma heterogénea en su territorio, atendiendo a las circunstancias concurrentes.

En conseqüència, no s'entén que no s'haja establert en el projecte d'Orde un tractament transitori equivalent per a les línies educatives en castellà (programes d'incorporació progressiva), en el qual és preveja una assignatura en valencià, a més de la lingüística, en tots els cursos, nivells i etapes.