



# Autonomía y liderazgo en la LOMLOE



Miguel Ángel Sancho Gargallo. Presidente de la Fundación Europea Sociedad y Educación

Vamos a reflexionar brevemente sobre las regulaciones de ambas leyes (la LOMCE y la LOMLOE) en lo referente a la autonomía y a la función directiva. La normativa que le dedican está recogida en el título V de las dos leyes con el título Participación, autonomía y gobierno de los centros.

Una primera constatación que salta a la vista, después de revisar los textos legales, es que no se ha encontrado ninguna referencia mínimamente positiva a la LOMCE, al menos en un aspecto tan poco controvertido como es la función directiva y la autonomía escolar, ambas especialmente destacadas en los informes internacionales y en la literatura académica.

Así, en el informe PISA 2015<sup>1</sup> se hacía referencia a la investigación, afirmando que las escuelas más efectivas están dirigidas por directores que definen, comunican y construyen consensos alrededor de los objetivos del centro, asegurando que el currículo y la metodología estén alineados con los objetivos y fomentando unas relaciones fructíferas en la comunidad escolar (Branch, Hanushek and Rivkin, 2013; Grissom, Loeb and Master, 2013; Heck, Larsen and Marcoulides, 1990; Murphy, 1990)

Además, como se señalaba en el informe *Indicadores comentados sobre el estado del sistema educativo español de 2017*, el liderazgo educativo es efectivo cuando se puede ejercer la función directiva en un marco de autonomía. Pero siendo esta una condición necesaria, no es suficiente para la mejora en los resultados de los alumnos y en general

para la mejora del centro educativo. Necesita ir asociada a efectivos sistemas de control (rendición de cuentas), cualificados profesores y fuerte liderazgo para diseñar evaluaciones internas y currículos (Hanushek, Link and Woessmann, 2013<sup>2</sup>; OECD, 2011).

Si la LOMCE se caracterizaba en la regulación de la función directiva por un cambio de competencias del director y del Consejo Escolar reforzando la posi-

ción del primero<sup>3</sup>, con la LOMLOE se ha revertido completamente el proceso: se han incrementado las competencias del Consejo Escolar y disminuido las del equipo directivo.

Esta debilitación de la dirección del centro tiene un efecto sobre la autonomía de los centros, al disminuir las competencias del director y su equipo. Si bien su mejor posicionamiento frente al Consejo Escolar no tiene por qué alterar cuantitativamente el número de competencias asignadas al centro educativo, sí que supone un notable cambio en el sujeto de las competencias, de quién las ejerce dentro del centro educativo. Aquí la nueva ley da un paso atrás en el refuerzo de la función directiva, que resulta capital para impulsar cualquier proyecto educativo.

Si comparamos las exposiciones de motivos de la ley, que siempre nos ayudan a conocer la mente de sus autores y la justificación de la regulación, podemos apreciar el distanciamiento que ha querido marcar la LOMLOE.

En la exposición de motivos de la LOMCE se argumentaba en el apartado VII a favor de potenciar la función directiva, al afirmar que "la reforma contribuirá también a reforzar, por un lado, la capacidad de gestión de la dirección de los centros confiriendo a los directores, como representantes que son de la administración educativa en el centro y como responsables del proyecto educativo, la oportunidad de ejercer un mayor liderazgo pedagógico y de gestión. Por otro lado, se potencia la función directiva a través de un sistema de certifi-

<sup>1</sup> OECD (2016), PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools, PISA, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264267510-en>

<sup>2</sup> Hanushek, E.A., S. Link and L. Woessmann (2013), "Does school autonomy make sense everywhere? Panel estimates from PISA". *Journal of Development Economics*, Vol. 104, pp. 212-232.

<http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.08.002>

<sup>3</sup> Sancho Gargallo, M.A. (2014), "Autonomía y Liderazgo en la LOMCE"; en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 46, pp. 56-65.





cación previa para acceder al puesto de director, y se establece un protocolo para rendir cuentas de las decisiones tomadas, de las acciones de calidad y de los resultados obtenidos al implementarlas".

Sin embargo, en la exposición de motivos de la LOMLOE, al referirse a la LOMCE hace una descalificación general al decir que "puede afirmarse que dicha Ley representó una ruptura del equilibrio que se había alcanzado en la LOE entre diferentes visiones y planteamientos acerca de la educación que deben necesariamente convivir en un sistema democrático y plural". Sorprendente afirmación si se contempla la percepción generalizada sobre la ruptura y falta de consenso en el sector educativo que ha producido la LOMLOE, como tampoco la tuvo en su día la LOE.

En su crítica, la exposición de motivos continúa afirmando que, en relación con la autonomía y gobierno de los centros, "la LOMCE limitó la participación de los distintos sectores de la comunidad educativa, reduciendo las competencias de los órganos colegiados y transfiriendo parte de ellas a una dirección escolar sobre cuya selección adquiría un mayor grado de control la Administración educativa. En esa misma dirección, introdujo la denominada especialización curricular de los centros educativos y adoptó algunas otras medidas que implicaron de hecho un aumento de las desigualdades entre ellos".

### La autonomía escolar

Veamos en qué medida estas afirmaciones se corresponden con el tenor del texto legal, pues salvo la reversión entre las competencias del director al Consejo Escolar, nos parece que en el resto de la normativa no hay cambios sustantivos en relación con la autonomía de los centros.

Así tenemos que los principios generales formulados en el artículo 118 referentes a la autonomía escolar se mantienen exactamente igual en la nueva ley en todos sus apartados en la forma de expresión empleada.

Por lo que se refiere al artículo 119, tan solo se aprecia algún cambio en el la forma de expresión empleada. La LOMCE habla de que las administraciones **garantizarán la intervención** de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos a través del Consejo Escolar. La LOMLOE habla de que las administraciones **garantizarán la participación activa** de la comunidad educativa en las cuestiones relevantes de la organización, el gobierno, el funcionamiento y la evaluación de los centros. En el apartado 5.º del mencionado artículo, la LOMLOE añade la palabra gobierno a la expresión **órganos colegiados**, queriendo indicar, a nuestro parecer, el mayor peso directivo de dichos órganos dentro del centro educativo.

En relación a la autonomía regulada en el artículo 120, ambas leyes formulan semejantes afirmaciones generales sobre la autonomía de los centros y la LOMLOE elimina en el apartado 5.º *la publicación de los resultados obtenidos por los centros docentes, considerados en relación con los factores socioeconómicos y socioculturales del contexto en que radican*.

El artículo 121 de la LOMLOE enumera con más detalle los aspectos y valores que ha de recoger el proyecto de centro, en el que hay que tener en cuenta también las relaciones con los agentes educativos, sociales, económicos y culturales del entorno. Asimismo, elimina la posibilidad de especialización curricular de los Institutos formulada en los apartados 7.º y 8.º.

Los recursos se abordan en el artículo 122 con el único cambio de que en la LOMLOE los recursos complementarios los aprueba el Consejo Escolar y no el director. Los apartados 3.º, 4.º y 5.º han sido eliminados pues incidían en expresiones como especialización de centros,

medidas competitivas, competencias del director en relación con la gestión de personas. La razón de su exclusión es que quizá han podido ser interpretados como factores que generan desigualdad, sin tener en cuenta, por el contrario, la mejora educativa que puede suponer el abrir campos para la iniciativa y responsabilidad de los centros educativos.

Los artículos 123, 124 y 125 de la LOMLOE permanecen prácticamente iguales, salvo un añadido del apartado 5.º en el 124 referente a la regulación de los protocolos de actuación frente a indicios de acoso escolar, y otras situaciones de violencia, y se añade, además, la figura del coordinador de bienestar y protección.

De todo ello puede deducirse que en el terreno de la autonomía apenas ha cambiado la regulación, si bien se ha eliminado toda posibilidad de especialización o diferenciación, ya que es interpretada en clave de desigualdad. Esa actitud puede tener el efecto de inhibir la iniciativa y la responsabilidad de asumir planes diferenciadores como manifestación práctica de autonomía mediante el ejercicio del liderazgo.

### Órganos colegiados de gobierno y coordinación docente

Pasando al capítulo III que regula los órganos colegiados de gobierno y de coordinación docente de los centros públicos, observamos el cambio de competencias entre el Consejo Escolar y el director del centro, como se ha indicado al inicio de estos comentarios.

La composición del Consejo Escolar permanece igual y en el artículo 126 se añade un apartado 9.º en el que se plantea que las decisiones se tomen por consenso. Para el caso de que este no sea po-



sible, la administración educativa deberá establecer un sistema de mayorías para las decisiones que deba tomar. A continuación, en el artículo 127 se formulan los cambios de competencias a favor del Consejo Escolar en virtud de las cuales, pasa a aprobar los planes y normas que se establezcan en el ámbito de la autonomía del centro, así como la programación general del centro. Decide, asimismo, la admisión de alumnos, fija las directrices de colaboración con otras entidades y aprueba los presupuestos del centro.

El Claustro de profesores y los otros órganos colegiados de coordinación docente permanecen con una regulación idéntica.

### La dirección de los centros

Por último, vamos a abordar lo que se refiere a la dirección de los centros. En cuanto a la competencia del director, desaparecen las que han pasado al Consejo Escolar. Así, ya no aprueba las normas de funcionamiento, ni la programación general del centro, ni la admisión de alumnos, ni fija las relaciones con otros organismos, ni aprueba los presupuestos del centro.

Si se quiere una dirección profesional que asuma iniciativas y responsabilidad, nos parece que el camino no es vaciarla de competencias y transferirla a sus órganos más de tipo asambleario por su composición. Además, si en el proceso de nombramiento del director es el propio Consejo Escolar el que tiene más peso electivo, nos parece que se le va a dotar de una menor capacidad real de toma de decisiones y con un tipo de trámite procedimental que puede dificultar el ejercicio del liderazgo y el impulso de iniciativas con la consiguiente rendición de cuentas.



Esto no significa que el estilo de liderazgo no tenga que ser ampliamente distribuido entre todo el equipo directivo y el personal del centro, pues mediante un cauce de participación, información y fomento de la colaboración y trabajo en equipo se consigue que el proyecto del centro sea asumido e impulsado por la comunidad educativa, pero no se frena la iniciativa y responsabilidad del equipo directivo.

Con relación a los requisitos para ser candidato, se ha eliminado la condición de estar en posición del certificado acreditativo de haber recibido la formación para la función directiva que se establecía en el artículo 135. Se plantea el requisito de esa formación para la selección y antes del nombramiento. Nos parece que pierde fuerza el requisito de la formación cuando estaba suponiendo un avance la impartición generalizada de cursos de formación directiva, tanto para la acreditación como para la actualización<sup>4</sup>.

En el proceso de selección, la administración educativa, que determina el número de componentes de la comisión que se establece a tal efecto, ya no tiene la mayoría, puesto que *al menos un tercio de los miembros de la comisión será profesorado elegido por el claustro y otro tercio será elegido por y entre los miembros del Consejo Escolar que no son*

*docentes y además al menos, un director o directora en activo en centros que impartan las mismas enseñanzas que aquel en que se desarrolla el procedimiento de selección, con uno o más periodos de ejercicio con evaluación positiva del trabajo desarrollado.*

Por lo demás, se mantiene la regulación para los casos excepcionales en los que no hay candidato a director y otras situaciones en las que la administración lo nombre directamente entre personas que cumplan determinados requisitos que establece la ley.

Para concluir este breve comentario, podríamos decir que el tenor de la nueva ley no acaba de sumarse a las tendencias actuales de reforzar la autonomía escolar y el liderazgo pedagógico, según se deduce de los informes y evaluaciones internacionales<sup>5</sup>. No todos los países presentan una evolución homogénea hacia una mayor autonomía real, ni en todos los campos. Pero lo que sí parecen demostrar los sistemas educativos avanzados de otros países son los beneficios del reconocimiento de una autonomía con recursos adaptados a las necesidades de los centros; de un liderazgo efectivo que asuma dicha autonomía y acierte a motivar al equipo docente en torno a un proyecto educativo con determinados estándares de calidad; y de un sistema de rendición de cuentas que estimule procesos de mejora continua. ■

<sup>4</sup> Ver comentario en Sancho Gargallo, M.A. (2020) *La formación en liderazgo escolar: datos y programas en indicadores comentados sobre el estado del sistema educativo español 2020*. Fundación Europea Sociedad y Educación y Fundación Ramón Areces.

<sup>5</sup> Ver, entre otros, los informes *Education at a Glance* y las evaluaciones PISA de la OCDE referidas al índice de autonomía y de liderazgo educativo, referidos en Indicadores comentados sobre el estado del sistema educativo español 2019 y 2017.

