

La implicación de los ayuntamientos en una educación descentralizada

The involvement of town councils in decentralised education

DOI: 10.4438/1988-592X-RE-2014-366-280

José Luis Muñoz Moreno

Universidad de Valencia. Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación. Departamento de Didáctica y Organización Escolar. Valencia. España.

Joaquín Gairín Sallán

Universidad Autónoma de Barcelona. Facultad de Ciencias de la Educación. Departamento de Pedagogía Aplicada. Barcelona. España.

Resumen

El debate entre la centralización y la descentralización educativa se ha relacionado con las realidades históricas, sociales, políticas, económicas y culturales de los distintos contextos y su desarrollo ha seguido tradiciones muy diversas que han reforzado distintas opciones como la gestión basada en la escuela, las políticas de territorialización, los procesos de municipalización educativa o la potenciación de la autonomía institucional. En este trabajo se analiza la participación de los municipios en el desarrollo de la política educativa española en las últimas décadas. Presentados los argumentos a favor y en contra de la centralización y de la descentralización educativa, se realiza un recorrido histórico sobre la implicación de los ayuntamientos en la educación, revisando sus posibilidades, limitaciones y realidades desde las perspectivas legislativa general y estrictamente educativa. El análisis de la práctica permite presentar una propuesta de modelo para analizar el estadio de desarrollo educativo que puedan tener los municipios a partir de la implicación de los ayuntamientos. Al respecto, se contemplan cuatro estadios como descripción significativa de situaciones diversas que afectan a los municipios: se desentienden de la educación, cumplen con sus obligaciones, se comprometen o actúan como agentes transformadores de la

realidad socioeducativa. La propuesta permite diagnosticar, impulsar programas de cambio y evaluar el cambio en relación con la realidad educativa de los municipios. En esta dirección se sitúan propuestas como realizar un mapa de la actividad educativa de los municipios o identificar buenas prácticas coherentes con los distintos estadios de desarrollo educativo considerados y presentados. Por último, se plantean algunos retos para el futuro tales como promover una mayor autonomía institucional, establecer una mejor relación entre desarrollo educativo y desarrollo social o potenciar el trabajo conjunto de los municipios como fuente de aprendizaje, entre otros.

Palabras clave: descentralización, centralización, municipio, desarrollo educativo, comunidad educativa, competencias educativas.

Abstract

The debate between educational centralization and decentralization has always borne a relationship with the historical, social, political, economic and cultural realities of different contexts, and it has developed following very different traditions that lean toward different options, such as school-based management, territorialization policies, municipalized education and strong institutional autonomy for schools. This contribution analyzes town authorities' participation in the implementation of Spanish education policies in recent decades. Some arguments are presented in favour and against educational centralization and decentralization. A historical review of how town councils engage in education issues is given, examining the possibilities, limitations and realities involved from the general perspective of legislation and from the particular perspective of education legislation. Analysis of actual practice leads to a proposal of a model for analyzing the stage of educational development that towns can handle, based on the involvement of town councils. Four stages are suggested to provide a significant description of different situations affecting towns: they ignore education; they meet their obligations; they make a commitment; or they act as transformation drivers of the social and educational reality. The proposal makes it possible to perform diagnostics, promote programmes for change and evaluate change in relation to a town's real educational circumstances. Other proposals, such as mapping municipal educational activity and identifying good practices that are consistent with the several educational development stages considered and presented in this paper, point in the same direction. Lastly, some challenges for the future are noted, such as the need to promote greater institutional autonomy, the need to establish a better relationship between educational development and social development, and the need to encourage towns to work together as a source of learning.

Key words: decentralization, centralization, town, education development, education community, education competencies.

Centralización y descentralización de la educación: ¿una moneda de dos caras?

La diversidad de las sociedades y de las comunidades educativas hace difícil pensar en soluciones uniformes y centralizadoras para sus problemas. La evolución de los sistemas de gestión ha evidenciado que, ante propuestas uniformadoras y verticales propias de enfoques burocráticos, es posible articular alternativas (modelos de gestión gerenciales, relacionales, etc.) que consideran la autonomía de funcionamiento, la participación de los usuarios, la transversalidad y la horizontalidad en la toma de decisiones, entre otros aspectos.

La descentralización en educación se argumenta sobre la necesidad de contextualizar los contenidos pedagógicos, la importancia de flexibilizar los servicios educativos en entornos que cambian con rapidez, la integración de los recursos o la participación de la comunidad, que, entre otros, reclama una educación de calidad. La descentralización (Gairín, 2003), se dice, refuerza la democracia al acercar las decisiones de los asuntos públicos a instituciones próximas y aumenta la eficiencia en la medida en que descongiona el poder central. Ya decían Cheena y Rondinelle (1983) que aumenta la familiaridad con las condiciones y necesidades locales, mejora la proporción entre oferta y demanda y facilita un uso más equitativo de los recursos que siempre son limitados. Además, favorece, en opinión de Green (1998), una toma de decisiones más rápida, la existencia de menos burocracia y un mayor compromiso por parte de la sociedad. También se argumenta que la descentralización podría dificultar la lucha por la equidad desde los niveles centrales, si no se arbitran los oportunos mecanismos de compensación (Gimeno, 2005); asimismo, también podría fomentar un sentimiento particularista en detrimento de la conciencia nacional y en perjuicio de los intereses generales (De Puelles, 1994) y reducir la eficiencia de las economías de escala que posibilitan la distribución de recursos donde se precisan (Weiler, 1996). Una síntesis de argumentos puede verse en la Tabla 1.

TABLA I. Argumentos a favor y en contra de la descentralización (Pedró, 2008: 18)

	A favor	En contra
Inputs	<p>La proximidad entre decisiones y ciudadanía ofrece un ajuste mejor entre el coste y la calidad del servicio y las necesidades y preferencias de los usuarios. Mejor utilización de los recursos y usuarios más satisfechos.</p> <p>Se diferencia territorialmente la educación y se facilita, por lo tanto, optar por otras circunscripciones donde el ajuste sea percibido como mejor.</p> <p>Reclutar a personal es más eficiente porque el conocimiento local es útil en el proceso de selección.</p> <p>El personal está más motivado en unidades más pequeñas donde se percibe mejor el impacto de sus actuaciones.</p>	<p>Puede llevar a inequidad en la financiación de los sistemas de provisión de servicios públicos como el educativo.</p> <p>Más riesgo de captura política por parte de grupos de interés.</p> <p>Más dificultad de representación de las minorías a escala local.</p> <p>La opción de otras circunscripciones puede no ser real a causa de las dificultades de ocupación o de coste de la vivienda.</p> <p>Puede ser difícil atraer personal cualificado a zonas remotas.</p> <p>La planificación centralizada crea estándares más uniformes.</p>
Procesos	<p>Mejora el control y la rendición de cuentas, la motivación del personal, la coordinación entre unidades y el uso de los recursos.</p> <p>Crea oportunidades para el ajuste local y para la experimentación de soluciones organizativas que se pueden extender a otras unidades por medio de procesos de aprendizaje sistémico.</p> <p>Se crea un poder que hace de contrapeso ante los pobres procesos de decisión a escala centralizada.</p>	<p>Reduce la equidad y la igualdad de oportunidades porque la calidad es diferente en las distintas unidades, dependiendo de su capacidad y de las opciones locales.</p> <p>La coordinación requiere de la actuación del nivel central.</p> <p>El aprendizaje entre unidades puede no tener lugar si no existe una recaudación de información centralizada y un control de resultados.</p> <p>El nivel central debe retener poder para forzar a las unidades descentralizadas a que adopten las mejores soluciones y poner en práctica planes y programas decididos por el Gobierno central.</p>
Resultados	<p>Se mejora el rendimiento de los sistemas y, por lo tanto, se crean mejores condiciones para conseguir objetivos de productividad, eficiencia y eficacia, así como de control de calidad y de costes.</p>	<p>Debilita la coordinación y crea situaciones de duplicidad de servicios.</p> <p>Las desventajas de la producción a pequeña escala pueden reducir la eficiencia y la calidad en algunos casos.</p> <p>Las externalidades de las decisiones de una unidad pueden afectar negativamente al rendimiento de las otras, por ejemplo, en competir por personal cualificado.</p>

Para Bonal y Verger (2014), sin aproximar la gestión educativa a los municipios es complicado articular mecanismos de consenso que favorezcan la eficacia y la equidad educativas. De todas formas, la capacidad de los municipios para detectar necesidades y afrontarlas condiciona su implicación en educación (González, 2004). Ya no basta con cubrir las necesidades básicas, sino que también hay que responder a los retos planteados (conocimiento actualizado, redes educativas, aprendizaje permanente, etc.) y al desafío de poder ser diferentes siendo iguales para poder ser igualmente diferentes (Gimeno, 2005). Así, compartimos con la Diputación de Barcelona (DIBA, 2005) la conveniencia de pasar de una educación en el espacio escolar a unas educaciones en distintos espacios que también pueden educar; de la educación de la infancia y la juventud (tiempo acotado) a la educación a lo largo de la vida (tiempo no acotado); de la lejanía a la proximidad; de la sectorización a la transversalidad; y del modelo *top-down* a la participación. La homogeneidad del sistema educativo (concretada en currículos, horarios, recursos y normas generales) se ha presentado muchas veces como una condición inevitable para su funcionamiento y para garantizar el derecho de todos a la educación. Es precisamente este derecho el que reclaman los contextos para acceder a una educación más próxima y lo vinculan con mayores niveles de descentralización que podrían o no relacionarse con mayores niveles de autonomía institucional. La facultad de tomar decisiones en los centros educativos sobre la organización y desarrollo de la actividad formativa permitiría la máxima aproximación a los usuarios y contextos y el desarrollo de proyectos propios y diferenciados.

Los procesos de descentralización y autonomía institucional mencionados se presentan así como condiciones importantes para una educación próxima y de calidad. De todas formas, las experiencias existentes nos permiten remarcar que lo definitivo no es tanto la autonomía existente como la utilización que se haga de ella (Gairín, 2005). También se señala, respecto a los procesos de participación y cercanía en la toma de decisiones, que no dependen tanto de un sistema más o menos centralizado o descentralizado como de factores como la honestidad y sinceridad de quién la fomenta, la capacidad de colaboración de los actores, la receptividad de quienes toman decisiones o la motivación de los participantes (Muñoz, 2009).

La intervención de los ayuntamientos puede ser muy diversa: en la planificación, pueden determinar objetivos, políticas y economías

educativas; en programación, pueden elaborar planes, programas y proyectos; en funciones de ejecución, pueden gestionar procesos educativos; y en cuanto al control, pueden supervisar y evaluar (Carnicero, 2001). Se relacionan, por tanto, con funciones propias como avalar proyectos, divulgar iniciativas, impulsar alianzas, motivar planes y programas, promover actuaciones de interés, ofrecer ayuda, etc. (Bosch y Batlle, 2006). También se relacionan con tareas operativas como conservar, mantener y vigilar los edificios de Educación Infantil, Primaria y Especial; colaborar en el impulso de actividades extraescolares; promover la relación entre la programación de los centros y el entorno socioeconómico; cooperar en la obtención de solares para la construcción de nuevos centros docentes; facilitar y posibilitar el uso de los centros docentes públicos fuera del horario escolar para actividades educativas, culturales, deportivas y sociales; y potenciar la participación ciudadana en el consejo escolar municipal, entre otras (Gairín, 2003). Las áreas básicas de intervención de una concejalía de educación fijadas por la Federación Española de Municipios y Provincias (en adelante, FEMP) se situarían en esta perspectiva: infraestructuras, participación, escolarización, actividades dentro y fuera del horario lectivo y programas complementarios (Velázquez, 2008).

Pero la actividad del municipio no solo es un instrumento para la formación de los jóvenes, sino que también constituye una oportunidad para la integración de la ciudadanía en su contexto (Martín y Gairín, 2006). La política educativa descentralizada en los ayuntamientos debería pivotar en la corresponsabilidad, la igualdad de oportunidades, la inclusión y el aprendizaje a lo largo de toda la vida (Benito y González, 2007) y concretarse en actuaciones como proyectos educativos de ciudad, planes educativos de entorno, oficinas municipales de escolarización, mesas mixtas de planificación, planes de acogida en centros, planes de mejora para el éxito escolar y el acompañamiento en la transición al trabajo, centros educativos de titularidad municipal, centros de educación permanente y Educación Infantil, entre otras.

El ayuntamiento puede erigirse en motor de cambio y transformación del territorio, garantizando propuestas educativas de interés y necesarias para el municipio y velando por su coordinación y calidad. También puede hacerlo concentrando esfuerzos en los menos favorecidos, optimizando los recursos, fortaleciendo su papel de protagonista, gestionando el conocimiento (Bossi, Fuertes y Serrano, 2001) o maximizando las ventajas de la colaboración (Mackay y Howes, 2005). Implica todo ello, de acuerdo

con Subirats (2007), reforzar los poderes y recursos educativos desde la escuela de Educación Infantil hasta los centros de Formación de Personas Adultas y las actividades para gente mayor, pasando por la universidad; y construir unos municipios para todos, generando condiciones para que las personas puedan desarrollarse como tale en el marco de una comunidad plural de ciudadanos autónomos.

A nivel internacional, varios países reconocen la participación de los municipios en la educación. En el caso de Finlandia e Islandia, los ayuntamientos se ocupan de proveer, organizar y gestionar la educación para cumplir con los objetivos fijados por los Gobiernos nacionales; así contribuyen a la mejora general de la calidad de los sistemas educativos (Comas, Abellán y Plandiura, 2014; Gripenberg y Lizarte, 2012; Robert, 2009). También es relevante en otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como Dinamarca, Noruega, Suecia, Polonia, Hungría, Reino Unido o Corea (Pedró, 2008). En Noruega, por ejemplo, el ayuntamiento es la autoridad responsable de contratar el profesorado, de dotar a las escuelas de recursos como libros de texto o material digital y de fijar los presupuestos; el Gobierno central tan solo establece las prioridades políticas a través del Plan de Estudios Nacional (Johannessen, 2008).

Asimismo, el Consejo de Europa puso énfasis en la autonomía municipal con la Carta Europea de la Autonomía Local, aprobada en 1985 y ratificada por España en 1988 (Carta Europea de la Autonomía Local, 1989), donde se remarcaba la necesidad de que la legislación garantizase los elementos esenciales de democracia, competencias, potestad de autoorganización, suficiencia financiera y participación en las decisiones de las otras administraciones (Perdigó y Plandiura, en Subirats, 2001).

De hecho, una parte considerable de los países que obtienen buenos resultados en las pruebas internacionales PISA proporcionan a los ayuntamientos (también a los centros educativos) una amplia autonomía en el desarrollo de contenidos y en la asignación de recursos educativos (Schleicher, 2005). También sabemos de experiencias notables. Así, las Education Action Zones inglesas (Longás et ál., 2008; Hatcher y Leblond, 2001), son programas centrados en eliminar la exclusión social y mejorar el rendimiento académico en entornos sociales vulnerables mediante la inclusión y el trabajo conjunto de entidades públicas, privadas, voluntarias y comunitarias. El Projet Éducatif Local y el Contrat Éducatif Local franceses (Ministère de l'Éducation, 2012) se orientan al éxito educativo y otorgan a

los departamentos, las regiones y los municipios un papel destacado en materia educativa; especialmente, a partir de la Ley de Libertades y Corporaciones Locales de 2004 que refuerza el poder de los ayuntamientos en educación. El movimiento de ciudades educadoras (<http://www.bcn.cat/edcities/>) fomenta la máxima implicación de las ciudades en los proyectos educativos de los centros y distritos escolares. En todo caso, la descentralización educativa ha de asegurar el compromiso con una educación para todos, con la equidad y la igualdad de oportunidades y evitar retroceder en cohesión social y calidad. Puede ser una oportunidad para promover un nuevo modelo de gestión educativa más integral y eficiente en sus respuestas a las necesidades socioeducativas (Martorell, 2003); más aún cuando nos situamos en realidades municipales proclives a obviar políticas educativas propias (Albaigés, 2013) y nos enfrentamos al reto colectivo de mejorar los resultados educativos como se plantea en la propuesta de Metas Educativas 2021 (OEI, 2010).

La descentralización de la educación a nivel municipal: una historia con vaivenes

El sistema educativo español ha estado centralizado hasta finales de 1970 y solo se puede hablar de una cierta descentralización en las últimas décadas, aunque Darder y Darder (2005) aún lo consideran excesivamente centralizado, uniforme y sin capacidad para comprender las nuevas diversidades que se le plantean. La existencia de una burocratización acusada y los vaivenes legislativos, como consecuencia de la alternancia política de gobierno, invitan a replantear que los municipios, las comunidades autónomas e incluso el Estado puedan precisar de un cambio de concepción ante situaciones diferentes, complejas y nuevas, agudizadas por los efectos de la crisis económica y social de los últimos cinco años.

Desde una *perspectiva legislativa general*, la Ley Municipal de 1877 (Gaceta de Madrid, 1877) atribuía a los ayuntamientos el establecimiento de instituciones de instrucción pública general y de instrucción primaria en particular. El Estatuto Municipal de 1924 (Gaceta de Madrid, 1924) les encomendaba las escuelas de instrucción primaria y las escuelas profesionales, así como los talleres, gremios e instituciones para facilitar y

difundir la instrucción pública primaria, los oficios, industrias y artes. La Ley Municipal de 1935 (Gaceta de Madrid, 1935) les adjudicaba la Enseñanza primaria y destacaba la responsabilidad de la alcaldía de velar por la asistencia a la escuela de los menores (castigando las infracciones con multas). La Ley de Régimen Local de 1955 señalaba que la instrucción y la cultura eran finalidades de los municipios y que la alcaldía velaría por el cumplimiento de la escolaridad obligatoria y sancionaría la falta de asistencia a la escuela.

La Constitución Española de 1978 garantiza la autonomía de los municipios (Título VIII, Capítulo 2.º, artículo 140), los dota de personalidad jurídica plena y se hace cargo de su gobierno y administración. La Ley de Bases Reguladora del Régimen Local de 1985, asimismo, determina el derecho de los ayuntamientos a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente a sus intereses y les atribuye las competencias que procedan en atención a las características de la actividad pública de que se trate y su capacidad de gestión, de conformidad con los principios de descentralización y máxima proximidad de la gestión administrativa a la ciudadanía.

El ordenamiento jurídico concede un importante protagonismo al Estado en educación durante el período preconstitucional y a las comunidades autónomas después; de este modo, se dificulta una auténtica descentralización hacia los municipios (Subirats, 2001; Velázquez, 2008). Sin embargo, la Ley de Bases Reguladoras de Régimen Local de 1985 garantizaba a los ayuntamientos la participación en la programación general de la enseñanza, la cooperación con la Administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de centros docentes públicos, la intervención en los órganos de gestión de los centros públicos y la participación en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. El artículo 28 de la misma ley también apuntaba que los ayuntamientos podrían realizar actividades complementarias (voluntariamente) en materia educativa.

La décima asamblea general de la FEMP remarcaba, entre otras cuestiones, las necesidades de mejorar la calidad de la educación en los municipios, promover iniciativas en beneficio de la gestión municipal en educación, reconocer a los ayuntamientos por el importante papel que desempeñan en educación o impulsar el diseño y desarrollo de planes generales de actuación en los municipios que incluyeran ámbitos de escolarización, participación, programas de apoyo a la escuela, programas

complementarios al sistema escolar, convivencia, prevención y control del absentismo escolar, educación en valores, aprendizaje a lo largo de toda la vida, formación y empleo, integración e inmigración y otros (FEMP, 2011). Todo ello manteniendo las competencias educativas que los ayuntamientos ya ejercen de forma eficaz y eficiente, tal y como también apoyaría el Consejo de Estado (EP, 2013).

Actualmente, casi 30 años después de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985, la reciente Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local de 2013 (LRSAL en adelante), inspirada en el principio de «una Administración: una competencia», aboga por reforzar las competencias estatales exclusivas y reducir sensiblemente las competencias propias, complementarias y delegadas de los ayuntamientos. Esta normativa reduce a aspectos instrumentales las competencias propias del ayuntamiento (LRSAL, 2013): a) la participación en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y la cooperación con las administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes; y b) la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de Educación Infantil, Educación Primaria o Educación Especial. Añade, además, que las administraciones del Estado y las comunidades autónomas podrán delegar las competencias de: a) creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de titularidad pública de primer ciclo de Educación Infantil; y b) cooperación con la Administración educativa mediante los centros asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

Desde la *perspectiva estrictamente educativa*, la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación de 1985 facultaba a los ayuntamientos para participar en los órganos de dirección de los centros públicos y concertados, en el Consejo Escolar del Estado y para cooperar con las administraciones educativas en la creación, construcción y mantenimiento de centros, la vigilancia del cumplimiento de la escolarización obligatoria y la creación de centros (Ley Reguladora del Derecho a la Educación, 1985). La Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990 y la Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes de 1995 delimitaron después otras competencias para los ayuntamientos: colaborar con los centros en el impulso de actividades complementarias y extraescolares; usar los centros, fuera del horario lectivo, para otras actividades, educativas

o no; vehicular la relación entre la programación de los centros y el entorno socioeconómico en que desarrollan su labor; cooperar en los programas de garantía social; cooperar con las administraciones educativas en la formación del profesorado; y colaborar específicamente en el terreno de la Educación Infantil, la Educación de Personas Adultas y las Enseñanzas de Régimen Especial (conservatorios de música y danza).

La Ley Orgánica de Educación de 2006 habilitaba a los ayuntamientos en los siguientes ámbitos: cooperación y colaboración en la planificación e implementación de la política educativa, coordinación de actuaciones y gestión de servicios por delegación; coordinación en la oferta de Educación Infantil y Programas de Cualificación Profesional Inicial; establecimiento de convenios para crear escuelas no regladas de música y danza; colaboración en la formación de personas adultas, personas con necesidades educativas y de actuaciones compensatorias; participación en comisiones de escolarización y consejos escolares; acuerdos con los centros para el uso de las bibliotecas municipales; mantenimiento, conservación y vigilancia de los centros de Primaria; dotación de solares para construir centros escolares; uso de centros escolares fuera del horario lectivo; facilitación al profesorado del acceso gratuito a museos, bibliotecas y otras instalaciones; entre otras. Por su parte, la última reforma educativa impulsada por el Gobierno central, la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa de 2013 (LOMCE), tan solo alude a los ayuntamientos cuando determina que entre las competencias de los consejos escolares y de los directores de los centros educativos estará la de informar de las directrices para la colaboración, con fines educativos y culturales, con los ayuntamientos, con otros centros, entidades y organismos (LOMCE, 2013).

Por tanto, todavía hoy los ayuntamientos siguen sin ser considerados Administración educativa, a diferencia de lo que sucede con los órganos de la Administración general del Estado y de las comunidades autónomas competentes en materia educativa. El sistema educativo parece inclinarse a la recentralización cuando se refuerzan las competencias estatales exclusivas y se reducen las atribuidas a los ayuntamientos (Albaigés y Martínez, 2013). Tanto la LOMCE como la LRSAL reducen la intensidad y el protagonismo de las políticas educativas desempeñadas por los municipios, por lo que los dejan casi sin competencias educativas (incluso se reduce su participación en la programación de la Formación Profesional y su influencia mediante los consejos escolares municipales), limitando su poder de autoorganización en la gestión de recursos y en las previsiones

de futuro y aumentando el desajuste entre las funciones que vienen desempeñando y las que legalmente les corresponden, así como su débil situación económica (FEMP, 2006 y 2011).

Como señalan Plandiura (2007) y Alsinet y Ribera (2001), la descentralización del sistema educativo español fue una decisión general ligada al desarrollo del estado de las autonomías y para dotar a estas de competencias pero no el resultado de una política de la Administración educativa hacia los territorios, lo que puede explicar el que no terminara de producirse una descentralización real hacia los municipios. Así, por ejemplo, Estado y comunidades autónomas asumen cerca del 90% de las decisiones vinculadas con la gestión de personal, mientras que en los países de la OCDE más de la mitad de esas decisiones las toman los municipios o los centros educativos (Comas, Abellán y Plandiura, 2014).

Si la participación de los municipios en educación resulta una tarea compleja sin una mínima descentralización, las posibilidades de los centros educativos quedan mermadas de raíz. De hecho, la eficacia del sistema educativo podría mejorar desde la autonomía institucional, tal y como reivindica el municipalismo de sistemas centralizados y regionalizados (Muñoz, 2009). Para San Fabián (1994), la ausencia de descentralización y autonomía institucional pueden convertir la participación educativa, por ejemplo, en una rigidez burocrática; aunque cabría pensar que la institucionalización excesiva también podría resultar ambigua por regulaciones artificiales y por percibirse como una conquista de sectores antes marginados de los procesos de toma de decisiones (Viñao, 1983).

El trabajo de Bonal et ál. (2005) sobre descentralización en educación nos ayuda a comprender el proceso de descentralización educativa español desde tres ideas previas: a) es paralelo al de democratización del Estado a través de la regulación realizada por la Constitución de 1978; b) las competencias traspasadas son consecuencia del reconocimiento constitucional y estatutario y de la ordenación territorial diseñada (el proceso político se sostuvo en la redistribución del poder a los territorios autonómicos); y c) el sistema educativo español tiene 17 realidades muy distintas a tenor de la atribución de competencias educativas realizada a las comunidades autónomas.

Si aceptamos que en el proceso de centralización-descentralización se operó de arriba a abajo (García Garrido, 2005), la cuestión a debate es si no sería el momento de que el sistema educativo se configurara a la inversa: de abajo a arriba. La descentralización debería garantizar, en este

proceso, que las competencias pudieran ser asumidas con total garantía y responsabilidad por los órganos de gobierno correspondientes, incluyendo los municipales (Muñoz, 2009 y 2012a) y que existiera el apoyo institucional oportuno (Benito y González, 2007). En caso contrario, la descentralización municipal y la autonomía institucional podrían encubrir un abandono de responsabilidades por parte del Estado (tanto el central como los de las comunidades autónomas). Una cierta 'desregulación' puede derivar en una mayor desvinculación del Estado y en una desviación de responsabilidades hacia el mercado y hacia quienes aspiran a hacer negocio con el servicio público de la educación.

El dilema entre centralización y descentralización se hace así más vivo y su pulso, coincidiendo con Gimeno Sacristán es posible que no sea más que:

Una política reactiva y reivindicativa animada por la idea de participar en el ejercicio del poder, de repartir o distribuir la capacidad normativa para decidir acerca del sistema educativo: su diseño, funcionamiento y control. El resultado sería una relegitimación, al permitir la presencia de más variedad de intereses en la toma de decisiones (2005: 99).

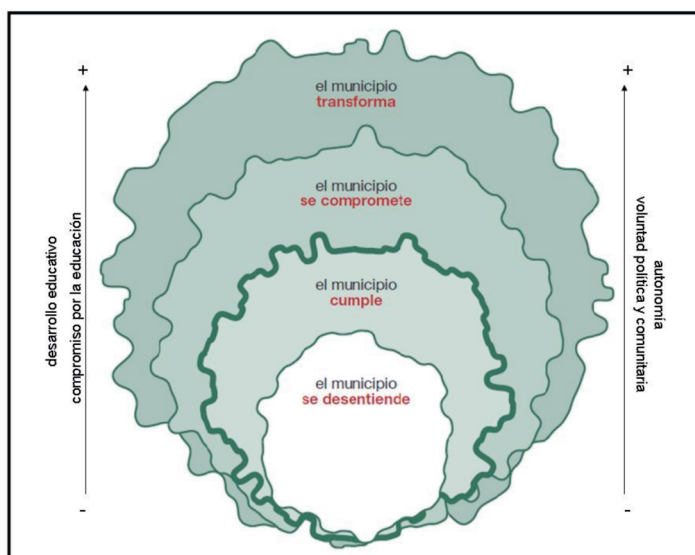
La democratización de la sociedad, la necesidad de respetar las particularidades socioculturales próximas y el principio de equidad apoyarían los procesos de descentralización y autonomía institucional en un entorno cada vez más dinámico (Gairín, 2004 y 2005). Así, toma sentido plantearse que los municipios pasen a ser agentes educativos y fuente de aprendizaje y convivencia, restaurando la polis y fortaleciendo la *civitas* (Carneiro, 1999). Se entiende así que la educación, además de ser un instrumento de progreso y desarrollo a lo largo de toda la vida y en multitud de escenarios, debe ser un medio para garantizar la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

La educación gestionada por los ayuntamientos, total o parcialmente, tiene que contribuir a la mejora personal y a la evolución social, buscando el horizonte de personas felices en su entorno y de unas sociedades más justas y cohesionadas. Si hacerlo se justifica por el principio de proximidad, no hacerlo no se justifica de ninguna forma, dado que la educación es un derecho fundamental y, de no posibilitarse con medios de carácter general, los ayuntamientos estarían obligados a intentar garantizarlo de acuerdo con el principio de subsidiariedad.

Mejorar la implicación de los ayuntamientos en la educación

Según el supuesto de la descentralización a nivel municipal, la implicación de los ayuntamientos puede ser diversa y se sintetiza en el modelo explicativo y de análisis presentado en la Figura 1.

FIGURA 1. Modelo de estadios de desarrollo educativo de los municipios (Muñoz, 2012a)



Hablamos de que el *municipio se desentiende* cuando se considera una institución totalmente dependiente de indicaciones externas, sin iniciativas propias y sin interés por los temas educativos. La educación se considera como una actividad secundaria del municipio y no siempre se garantiza el cumplimiento de las normas establecidas. La situación descrita no es frecuente y, en todo caso, no deseable si consideramos que afecta a derechos educativos de los ciudadanos.

El *municipio cumple* se identifica con ayuntamientos que, aceptando su papel secundario y subsidiario con respecto a la educación, se sienten implicados, ejecutan las competencias educativas atribuidas y colaboran con las directrices marcadas por las administraciones superiores. Actúan

como continente de la acción educativa, aunque se pueden identificar situaciones en las que no se aplican los recursos necesarios por falta de voluntad política, no se prevé la reserva de suelo para construir equipamientos escolares bien ubicados, no se participa activamente en los consejos escolares de los centros o no se impulsan los consejos escolares municipales, por ejemplo.

El *municipio se compromete* identifica el estadio donde los ayuntamientos adoptan una posición más activa ante la educación, se comprometen con ella y revisan, planifican, investigan y ejecutan sus propios acuerdos sobre educación. Se sitúan aquí los que desarrollan proyectos educativos contextualizados, programas de actividades extracurriculares y extraescolares, actuaciones formativas dirigidas a colectivos y ámbitos diversos u otras propuestas que marcan metas institucionales y comunitarias para la mejora educativa: por ejemplo, recursos para prevenir el absentismo y evitar el abandono escolar, para fomentar la formación a lo largo de toda la vida, para dinamizar la participación educativa de la comunidad, etc. Estas actuaciones conciben la educación como un adecuado instrumento para la igualdad, la cohesión social, la convivencia y la solidaridad.

El desarrollo de planes, programas y proyectos colectivos de aprendizaje permanente y la articulación de mecanismos y procedimientos de evaluación institucional, considerados como instrumentos habituales que guían las decisiones, nos sitúan en un tercer estadio de desarrollo, el *municipio transforma*. Hablamos de aprendizaje organizacional (Senge, 1992; Gairín, 1999), según el cual las actitudes personales e institucionales vinculadas a la mejora permanente y los sistemas de calidad permiten identificar disfunciones y generar nuevos compromisos efectivos para la mejora permanente.

Las acciones propias de este último estadio suelen vincularse con revitalizar las estructuras de participación educativa de la comunidad; promocionar compromisos entre ayuntamiento, instituciones socioeducativas y familias para garantizar el éxito escolar; desempeñar iniciativas para colectivos en riesgo de exclusión social y de especial dificultad; fomentar el capital cultural de las familias desde la formación; hacer accesibles los recursos socioeducativos y patrimoniales del municipio a toda la comunidad; impulsar actuaciones para la continuidad de los estudios postobligatorios, la formación para el trabajo y el aprendizaje a lo largo de toda la vida; estimular la coordinación entre instituciones y

agentes socioeducativos del municipio mediante el trabajo en red; o propiciar el trabajo conjunto y transversal de las áreas y servicios municipales para mejorar el impacto educativo de la actuación; entre otras.

Los ayuntamientos amplían así sus funciones educativas y su corresponsabilidad con la educación. Esta posición los conduce a explorar nuevas estrategias educativas para vencer las resistencias al cambio en un marco de complejidad donde, además de los problemas derivados de la falta de financiación y atribución de competencias, algunas inercias institucionales y personales pueden dificultar su mayor compromiso con la educación, el trabajo cooperativo o la autoevaluación institucional, requisitos básicos de este estadio.

El modelo propuesto deriva del estudio realizado por Muñoz (2012b), que incluía 17 entrevistas en profundidad, un grupo de discusión con 11 expertos, el análisis de tres municipios de tamaño pequeño, mediano y grande, y la validación del propio modelo por parte de 12 técnicos municipales de educación y gestores de las políticas educativas locales. La mayoría de los ayuntamientos analizados se sitúa en un estadio en que *el municipio cumple*; sin embargo, en los municipios de tamaño grande, la tendencia es ubicarse en el estadio en que *el municipio se compromete*. Por otra parte, el desarrollo educativo es distinto entre los municipios según sea cada realidad municipal y la cuestión en particular que se analiza. Las mayores discrepancias entre municipios quedan vinculadas a cuestiones como las dificultades por participar en educación, los resultados obtenidos de la actuación educativa o la inversión realizada en educación.

Lo que resulta claro es que todos los municipios analizados según el modelo tienen amplios márgenes de mejora y pueden avanzar de un estadio de desarrollo educativo a otro en aquellas cuestiones que presentan un perfil bajo y aspirando al compromiso con la transformación educativa y social. La variopinta realidad educativa de los municipios puede producir situaciones en las que haya presencia simultánea de varios estadios según su historia, las zonas del municipio u otros aspectos de análisis.

De todas maneras, el problema no es el diagnóstico sino la mejora y, al respecto, lo que el modelo proporciona a los ayuntamientos, particularmente a sus responsables técnicos y a los gestores de las políticas educativas municipales, es una herramienta para diagnosticar su nivel de implicación educativa, promover nuevos niveles de implicación y evaluar las mejoras conseguidas. Con todo, el papel de los ayuntamientos para

favorecer el desarrollo educativo de los municipios, y para elevar la educación a la categoría de prioridad municipal, va a depender, especialmente, de la voluntad política y comunitaria, la autonomía disponible y el propio compromiso con la educación, que deberán ser mayores en la medida en que se pretenda avanzar hacia los estadios superiores del modelo propuesto.

Algunos retos para el futuro

La descentralización de la educación a nivel municipal es coherente con una perspectiva democrática que apuesta por contextualizar la educación y acercarla a sus usuarios; también lo es con la flexibilidad y cobertura de los servicios educativos que exige una realidad cambiante, con la integración de la diversidad de recursos educativos, la respuesta a las demandas socioeducativas y el fomento de la participación de la comunidad educativa. Los modelos de autonomía local evidencian su adecuación tanto para la calidad como para la equidad en educación (Comas, Abellán y Plandiura, 2014).

La pluralidad y la diversidad del territorio español apoya también la descentralización, que puede proporcionar respuestas diferenciadas en función de las situaciones, al mismo tiempo que se presenta como una vía intermedia para ir desarrollando poco a poco modelos de autonomía institucional coherentes con la existencia de proyectos educativos propios y que respondan a las inquietudes de las distintas comunidades educativas. Tampoco podemos olvidar que una educación descentralizada puede contribuir a relacionar más estrechamente el desarrollo educativo y el desarrollo social (Gairín y Castro, 2010; Gairín, 2011).

Avanzar en esa dirección exige adoptar una visión que, a medio y largo plazo, determine el punto de llegada y el horizonte educativo que ha de dar sentido a las actuaciones a corto plazo. Comporta, además, la idea de municipios más educativos y educadores, participativos y en los que el trabajo conjunto de las instituciones y los agentes socioeducativos ayuda a establecer sinergias hasta convertir el municipio en una fuente de aprendizaje, donde los procesos y recursos educativos reconocen la pluralidad y la diversidad que caracteriza la realidad educativa.

Según esta óptica, no basta solamente con reclamar competencias educativas a las comunidades autónomas para ampliar sus ámbitos de actuación, sino que también deben compartirse objetivos y diseñar e implementar planes, programas y proyectos contextualizados en colaboración con las administraciones, instituciones y comunidades socioeducativas. De no ser así, y de no poder garantizarse que las competencias educativas se vayan a ejercer con garantía, eficacia y responsabilidad, incluso podría no convenir la descentralización educativa.

El traspaso de competencias educativas a los ayuntamientos reforzaría su papel referencial en la política educativa del territorio, siempre y cuando se revisara el actual modelo de financiación de los municipios (MAP, 2006). Favorecer la implicación de los ayuntamientos en la educación requiere de unas condiciones mínimas y facilitadoras vinculadas al respeto a los derechos y libertades de todos, al acceso a la información y los recursos con transparencia, a la existencia y desarrollo de unos espacios y tiempos pertinentes, a la formación oportuna, al óptimo funcionamiento de las instituciones y redes socioeducativas, a la proximidad entre municipio y entorno o a unas expectativas y deseos de mejorar. Obviamente, traspasar competencias a los ayuntamientos y mejorar su financiación debe acompañarse de los sistemas de control y rendición de cuentas necesarios.

La apertura al diálogo y el debate entre los distintos niveles de la Administración educativa resulta imprescindible para favorecer el consenso sobre las competencias y responsabilidades de los niveles centrales, territoriales, municipales y del centro educativo. La puesta en práctica de la LRSAL puede ayudar a desarrollar ese consenso y a mejorar la coordinación, si refuerza las responsabilidades de los ayuntamientos en la aplicación de políticas educativas regladas, les proporciona más protagonismo y recursos para impulsar a las ciudades como entes educadores y los implica más en la gestión educativa.

La descentralización debe ordenarse, por otra parte, considerando que la realidad educativa de los municipios se muestra distinta y diversa, aun cuando determinados contextos socioeducativos puedan presentar características definitorias muy similares (Muñoz, 2012a): la participación educativa promovida, las actuaciones educativas desarrolladas o el interés por la mejora y la calidad, entre otros. Siendo los propósitos compartidos, las soluciones habrán de considerar las exigencias diferenciadas que presentan los municipios según su tamaño, su tradición o sus posibilidades. También, deberían considerar el trabajo conjunto en

mancomunidades, que permiten articular redes, intercambiar y multiplicar los recursos del territorio y compartir políticas supramunicipales comunes basadas en el acuerdo y la solidaridad intermunicipal de los distintos ayuntamientos. Las posibilidades son múltiples y seguramente necesitan de estudios de campo que permitan diseñar procesos de descentralización progresivos en función de la realidad existente. Al respecto, el modelo de estadios de desarrollo educativo puede permitir realizar el mapa municipal de la descentralización, identificar experiencias significativas y conocer las posibilidades y limitaciones de las propuestas existentes.

No podemos olvidar, por último, que el desarrollo educativo es, cada vez más, un proceso de concertación (Enríquez y Gallichio, 2006; Enríquez, 2003) entre los distintos agentes socioeducativos que interactúan en un territorio para impulsar colectivamente un proyecto de progreso educativo común que conlleva igualdad de oportunidades, equidad, generación de conocimiento, cambio sociocultural, sostenibilidad y calidad, y que pretende mejorar la educación en el municipio, contribuir a su avance y encarar oportunamente los retos asociados.

Referencias bibliográficas

- Albaigés, B. (2013). *Descentralització de la política educativa: consolidació, debilitats i crisi*. Barcelona: Diputació de Barcelona, Fundació Pi i Sunyer, Fundació Jaume Bofill.
- Albaigés, B. y Martínez, M. (2013). *Educació avui. Indicadors i propostes de l'anuari 2013*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Alsinet, J. y Ribera, M. (2001). Quin és el nivell de govern adequat per ocupar-se del sistema educatiu? La situació a Europa. En J. Subirats (Coord.), *Educació i govern local. La importància del territori i de la comunitat en el paper de l'escola*, 77-102. Barcelona: CEAC.
- Benito, R. y González, I. (2007). *El sorgiment d'un nou marc per a la corresponsabilitat educativa: límits i oportunitats. Observatori de polítiques educatives locals. Informe 2006*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

- Bonal, X. y Verger, A. (2014). *L'agenda de la política educativa a Catalunya: una anàlisi de les opcions de govern 2011-2013*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Bonal, X., Rambla, X., Calderón, E. y Pros, N. (2005). *La descentralización educativa en España. Una mirada comparativa a los sistemas escolares de las comunidades autónomas*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer.
- Bosch, C. y Batlle, R. (2006). Proyectos para mejorar la ciudadanía. *Cuadernos de Pedagogía*, 357, 64-68.
- Bossi, A., Fuertes, Y. y Serrano, C. (2001). El capital intelectual en el sector público. II Congreso de la Asociación Española de Contabilidad Directiva, 4-6 julio, León.
- Carneiro, R. (1999). *Educación para el siglo XXI. Hacia un nuevo contrato social de ciudad*. Sabadell (Barcelona): Ajuntament de Sabadell.
- Carnicero, P. (2001). *Gobierno, participación y control de los centros educativos. Evaluación de los consejos escolares de centro*. (Tesis de doctorado). Universidad de Barcelona, Barcelona. (Documento policopiado).
- Comas, M., Abellán, C. y Plandiura, R. (2014). *Consells escolars i participació de les famílies a l'escola. Una lectura marcada per la LOMCE*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Cheena, G. y Rondinelle, D. (1983). *Decentralization and development: policy implementation in developing countries*. Beverly Hills (California): Sage Calif.
- De Puelles, M. (1994). Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, 3, 13-41.
- Darder, I. y Darder, P. (2005). Otras opiniones sobre la descentralización de la educación. En J. Gairín (Coord.), *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?*, 375-389. Madrid: Wolters Kluwer.
- DIBA (2005). *Los proyectos educativos de ciudad: análisis de la experiencia acumulada*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Enríquez, A. (2003). Desarrollo local: hacia una nueva forma de desarrollo nacional y centroamericano. *Alternativas para el Desarrollo*, 80, 1-15.
- Enríquez, A. y Gallichio, E. (2006). Gobernanza y desarrollo local. En L. Carrizo y E. Gallichio (Eds.), *Desarrollo local y gobernanza. Enfoques transdisciplinarios. Investigación y políticas para el desarrollo en América Latina*, 23-40. Montevideo: Corporación Andina de Fomento, Unesco.

- EP (2013). Consejo de Estado avisa que la reforma local reduce en exceso la autonomía municipal que garantiza la Constitución. *Europa Press*, 2 de julio. Recuperado de <http://www.europapress.es/>
- FEMP (2006). *La situación de los ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea*. Madrid: BCL, FEMP.
- (2011). *10.ª Asamblea General de la FEMP*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias. Recuperado de www.asamblea.femp.es
- Gairín, J. (1999). Estadios de desarrollo organizativo: de la organización como estructura a la organización que aprende. En M. Lorenzo (Coord.), *Enfoques comparados en organización y dirección de instituciones educativas*, 47-91. Granada: Grupo Editorial Universitario.
- (2003). La gestió dels serveis educatius locals. Fòrum Local d'Educació, Sant Cugat del Vallès. (Documento policopiado).
- (2004). Retos y perspectivas en administración y gestión de la educación. *Congreso Internacional Pedagogía y Educación en el siglo XXI*, 1-46. Madrid.
- (Coord.). (2005). *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* Madrid: Praxis.
- (2011). Promover e impulsar el cambio educativo desde los municipios. En J. Gairín y S. Sánchez (Eds.), *Municipio y educación: reflexiones, experiencias y desafíos*, 7-33. Santiago de Chile: FIDECAP.
- Gairín, J. y Castro, D. (Eds.) (2010). *Desarrollo educativo al servicio del desarrollo social*. Santiago de Chile: FIDECAP.
- García Garrido, J. L. (2005). Centralización y descentralización en los sistemas educativos. En J. Gairín (Coord.), *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?*, 29-83. Madrid: Wolters Kluwer.
- Gimeno Sacristán, J. (2005). ¿Qué se puede ganar descentralizando la educación? ¿Es posible diferenciarse sin desigualdad? En J. Gairín (Coord.), *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?*, 85-134. Madrid: Wolters Kluwer.
- González, F. (2004). Lugarización, globalización y gestión local. *Revista Documentación Social*, 133, 11-30.
- Green, A. (1998). Educational Achievement in Centralized and Decentralized Systems. *Education: Culture, Economy and Society*. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press.

- Gripenberg, M. y Lizarte, E. J. (2012). El sistema educativo de Finlandia y su éxito en la prueba PISA. *Journal for Educators, Teachers and Trainers*, 3, 14-24.
- Hatcher, R. y Leblond, D. (2001). Education Action Zones and Zones d'Éducation Prioritaires. En S. Ridell y L. Tett (Eds.), *Education, Social Justice and Interagency Working: Joined up or Fractured Policy*, 29-57. Londres: Routledge.
- INE (2013). *Instituto Nacional de Estadística*. Madrid: Ministerio de Economía y Competitividad. Recuperado de <http://www.ine.es/>
- Johannessen, O. (2008). Para conseguir una buena educación se precisa un cierto grado de descentralización local. *De Prop. Revista de Política Educativa Local, Diputación de Barcelona*, diciembre. Recuperado de <http://www.deprop.net/>
- Longás, J., Civís, M., Riera, J., Fontanet, A., Longás, E. y Andrés, T. (2008). Escuela, educación y territorio. La organización en red local como estructura innovadora de atención a las necesidades socioeducativas de una comunidad. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 15, 137-154.
- Mackay, G. y Howes, T. (2005). Channeling Work Streams in the Organization. *Knowledge Management Review*, 7, 6, 20-23.
- MAP (2006). *Anteproyecto de la Ley Básica del Gobierno y la Administración Local*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.
- Martín, M. y Gairín, J. (2006). *La participación en educación: los consejos escolares, una vía de participación*. Santiago de Chile: Fundación Creando Futuro.
- Martorell, A. (2003). *Projecte educatiu de ciutat. Barcelona, ciutat educadora. L'educació com a eix transversal de les polítiques municipals*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Institut d'Educació.
- Ministère de l'Éducation (2012). *Les politiques éducatives locales*. Recuperado de <http://www.jeunes.gouv.fr/article/les-politiques-educatives-locales>
- Muñoz, J. L. (2009). *La participación de los municipios en la educación*. Madrid: Editorial Popular.
- (2012a). *Ayuntamientos y desarrollo educativo*. Madrid: Editorial Popular.
- (2012b). *Participación y desarrollo educativo en los municipios y desde los ayuntamientos*. (Tesis de doctorado). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona. (Documento policopiado).

- OEI (2010). *2021 Metas educativas: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Madrid: OEI.
- Pedró, F. (2008). *Descentralització i municipalització de l'educació als països de l'OCDE*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Plandiura, R. (2007). El pacto nacional per a l'educació i el seu impacte en les polítiques educatives locals. En DIBA (Ed.), *Informe 2006 Observatori de Polítiques Educatives Locals*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Robert, P. (2009). *La educación en Finlandia: los secretos de un éxito asombroso*. París: Unesco.
- San Fabián, J. L. (1994). Participar más y mejor. *Cuadernos de Pedagogía*, 224, 70-71.
- Schleicher, A. (2005). *La mejora de la calidad y de la equidad en la educación: retos y respuestas políticas*. Madrid: Fundación Santillana.
- Senge, P. (1992). *La quinta disciplina. El arte y práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Barcelona: Granica.
- Subirats, J. (2001). *Educació i govern local. La importància del territori i de la comunitat en el paper de l'escola*. Barcelona: CEAC.
- (2007). ¿Una ciudad educadora? *El País*, jueves 17 de mayo, Edición Cataluña. Recuperado de http://elpais.com/diario/2007/05/17/catalunya/1179364054_850215.html
- Velázquez, J. M^a. (Dir.) (2008). *Guía del concejal de educación. Manual de consulta para gobernantes y técnicos*. Madrid: MEC, FEMP.
- Viñao, A. (1983). Descentralización y participación educativa: un análisis comparado. *Anales de Pedagogía*, 1, 285-300.
- Weiler, H. N. (1996). Enfoques comparados en descentralización educativa. En M. A. Pereyra (Comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*. Barcelona: Pomares-Corredor.

Referencias legislativas

- Carta Europea de Autonomía Local. *Boletín Oficial del Estado (España)*, de 24 de febrero de 1989, 47, 5396 a 5398.
- Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado (España)*, de 29 de diciembre de 1978, 311.
- Gaceta de Madrid (1877). *Ley Municipal*, 277, Tomo iv.

— (1924). *Estatuto Municipal de 8 de marzo*, 69.

— (1935). *Ley Municipal*, 307.

Ley de Régimen Local. *Boletín Oficial del Estado (España)*, 15 de julio de 1955, 196.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. *Boletín Oficial del Estado (España)*, de 3 de abril de 1985, 80.

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación. *Boletín Oficial del Estado (España)*, de 4 de julio de 1985, 159.

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. *Boletín Oficial del Estado (España)*, de 4 de octubre de 1990, 238.

Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes. *Boletín Oficial del Estado (España)*, 21 de noviembre de 1995, 278.

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado (España)*, 4 de mayo de 2006, 106 17158-17207.

Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. *Boletín Oficial del Estado (España)*, 30 de diciembre de 2013, 312.

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa. *Boletín Oficial del Estado (España)*, 10 de diciembre de 2013, 295.

Dirección de contacto: José Luis Muñoz Moreno. Universidad de Valencia. Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación. Departamento de Didáctica y Organización Escolar. Avenida de Blasco Ibáñez, 30; 46010, Valencia. España. E-mail: jose.l.munoz@uv.es