

# **INFORME AL PARLAMENTO 2008**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ  
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2008**

## **EDUCACIÓN**

## SECCIÓN PRIMERA:

### LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

#### LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

[DERECHOS RELATIVOS A LA EDUCACIÓN: LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA.](#)  
Pág. 4

## SECCIÓN SEGUNDA:

### ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

1. [INTRODUCCIÓN](#). Pág. 13
2. [ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE](#). Pág. 15
  - 2.1. [Enseñanza no universitaria](#). Pág. 15
    - 2.1.1. [Ordenación educativa](#). Pág. 15
      - 2.1.1.1. [Escolarización del alumnado](#). Pág. 15
    - 2.1.2. [Edificios escolares](#). Pág. 46
      - 2.1.2.1. [Instalaciones](#). Pág. 48
      - 2.1.2.2. [Construcción de nuevos centros educativos](#). Pág. 50
      - 2.1.2.3. [Conservación y equipamiento](#). Pág. 51
    - 2.1.3. [Comunidad educativa](#). Pág. 57
      - 2.1.3.1. [Alumnado](#). Pág. 57
        - 2.1.3.1.1. [Problemas de convivencia en los centros docentes](#). Pág. 57
      - 2.1.3.2. [Administración educativa](#). Pág. 69
        - 2.1.3.2.1. [Planes y Proyectos Educativos](#). Pág. 76
    - 2.1.4. [Solidaridad en la Educación](#). Pág. 78
      - 2.1.4.1. [Educación Especial](#). Pág. 81
        - 2.1.4.1.1. [Escolarización alumnado discapacitados](#). Pág. 83
        - 2.1.4.1.2. [Carencias de medios personales y materiales](#). Pág. 88
      - 2.1.4.2. [Educación Compensatoria](#). Pág. 98
        - 2.1.4.2.1. [Absentismo escolar](#). Pág. 98
        - 2.1.4.2.2. [Atención educativa domiciliaria](#). Pág. 101
        - 2.1.4.2.3. [Becas y ayudas al estudio](#). Pág. 108
        - 2.1.4.2.4. [Gratuidad de libros de texto](#). Pág. 110
    - 2.1.5. [Educación infantil 0-3 años](#). Pág. 112
      - 2.1.5.1. [Planificación y organización](#). Pág. 121
      - 2.1.5.2. [Escolarización y admisión del alumnado](#). Pág. 122
  - 2.2. [Enseñanza universitaria](#). Pág. 132
    - 2.2.1. [Universidades y discapacidad](#). Pág. 134
    - 2.2.2. [Consideraciones generales](#). Pág. 135

## SECCIÓN CUARTA:

### DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES

## **TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS**

### **SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO**

2.10. [Personal docente](#). Pág. 144

### **SECCIÓN SEGUNDA: XIV.- TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN**

2.4. [La aplicación de las TIC como instrumento para la igualdad de las personas discapacitadas en el ámbito de la Universidad](#). Pág. 157

## **SECCIÓN PRIMERA:**

### **LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

#### **LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

##### **Derechos relativos a la Educación: La atención a la primera infancia.**

La Constitución española, en su artículo 27, reconoce el derecho de todos a la educación así como la libertad de enseñanza, y continúa señalando que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

El precepto se sitúa entre los que el Texto constitucional dedica a los derechos fundamentales de las personas que gozan de la máxima protección constitucional, a través de los mecanismos de defensa que arbitra el artículo 53, incluida la posibilidad de solicitar el amparo del Tribunal Constitucional ante cualquier vulneración del mismo.

El Derecho de todas las personas a la educación, en los términos del mencionado precepto constitucional, se presenta no sólo como un derecho absoluto, sino que además comprende una serie de derechos y libertades que lo desarrollan y particularizan formando un amplio espectro de derechos y libertades educativas, gozando todos ellos del mismo amparo y protección.

En este sentido, el Derecho a la educación es un derecho bifronte, por un lado amplio y absoluto en el reconocimiento taxativo a todas y todos los ciudadanos de la posibilidad de exigir de los Poderes públicos una formación que les permita el pleno desarrollo de su personalidad; y por otro lado, compendio de una serie de derechos y libertades concretas y específicas que delimitan diversos aspectos en que debe hacerse efectivo el genérico Derecho a la educación.

En atención al carácter bifronte de este Derecho, la misión que a esta Institución encomienda el Estatuto de Autonomía para Andalucía y su Ley Reguladora de salvaguardia de los derechos fundamentales de la ciudadanía, queda concretada en una labor de supervisión de todas aquellas actuaciones de la Administración pública que pueden afectar tanto al Derecho a la educación en un sentido más primitivo y pleno, como a los distintos derechos y libertades que lo concretan y particularizan, y que podríamos integrar en el derecho a una enseñanza de calidad.

El nuevo estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, ha querido avanzar en la promoción y mejora de aquellos aspectos que contribuyan a crear las condiciones más favorables para el efectivo disfrute de los derechos y libertades por parte de la ciudadanía andaluza, mediante la fijación, delimitación y garantía de los mismos.

En este contexto, el Título I del Estatuto dedicado a los derechos sociales, deberes y políticas públicas, en el Capítulo II, reconoce los derechos en materia de

educación (artículo 21), garantizando un sistema educativo público, y el derecho constitucional de todos y todas a una educación permanente y de carácter compensatorio, y reconociendo, entre otros, el derecho a acceder en condiciones de igualdad a los centros educativos sostenidos con fondos públicos.

La inclusión de los derechos en materia de educación en el mencionado Título dentro del denominado bloque de “derechos sociales” ha supuesto una importante innovación respecto del antiguo Estatuto ya que la elevación de este derecho y sus desarrollos reglamentarios a la categoría estatutaria viene a garantizar el perfil prestacional y asistencial propio de la esfera autonómica, permitiendo la puesta en marcha de nuevos mecanismos de control.

En este sentido, el Capítulo IV del Título I del vigente Estatuto establece dos garantías directas para los derechos sociales. Por un lado, la vinculación del legislador al contenido declarado de los mismos en el Estatuto. Así, el artículo 38 del Texto legal encomienda al Parlamento de Andalucía la aprobación de las correspondientes leyes de desarrollo, que respetarán, en todo caso, el contenido de los mismos establecido por el Estatuto y determinarán las prestaciones y servicios vinculados al ejercicio de estos derechos. Y por otro lado, se prevé, además, un mecanismo de protección jurisdiccional, disponible por la ciudadanía, recogido en el artículo 39, en virtud del cual los actos de los poderes públicos de la Comunidad que vulneran los derechos mencionados en el artículo anterior –derechos reconocidos en el Capítulo II del Título I, entre los que se incluye los derechos en materia de educación- podrán ser objeto de recurso ante la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con los procedimientos que establezcan las leyes procesales del Estado.

A las garantías directas de estos derechos sociales hay que añadir el papel del Defensor del Pueblo Andaluz como garante de la defensa de los mismos, y como instrumento de garantía y control del intervencionalismo público necesario para el ejercicio pleno de los derechos sociales, conforme a la regulación contenida en los artículos 41 y 128 del nuevo Estatuto de Autonomía.

En otro orden de cosas, siguiendo la línea marcada en Informes anteriores, nos detenemos en valorar en este apartado algunos de los aspectos más significativos que presenta este Derecho fundamental, en concreto, aquellos que mayor preocupación e inquietud causan a la Institución o bien aquellos otros que están siendo objeto de un importante debate social.

Para esta ocasión, hemos entendido oportuno centrarnos en analizar con mayor detenimiento un asunto que en los últimos tiempos ha adquirido una especial relevancia social y política. Nos estamos refiriendo a la atención socio-educativa que recibe en Andalucía la Primera infancia, es decir, niños y niñas menores de tres años.

Algunos organismos internacionales como la UNESCO o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), bajo el lema “educar cuanto antes mejor” vienen recomendando a los países miembros invertir en servicios de calidad a la Primera infancia con un doble objetivo: Por un lado, como mecanismo para reforzar los fundamentos del aprendizaje permanente a lo largo de la vida de niños y niñas y, por otro, como un medio de especial importancia para satisfacer las necesidades sociales de las familias. Y es que una buena atención en esta etapa de la vida incide no sólo en la calidad del desarrollo de las personas menores sino que también tiene una trascendental

influencia en otros aspectos tan diversos como pueden ser la conciliación de la vida familiar y laboral, la incorporación de la mujer al mundo laboral, la reducción de las desigualdades socio-educativas, o incluso la generación de empleo.

Diversos estudios de psicología infantil consultados apoyan la tesis de que las oportunidades de desarrollo personal, social, cognitivo o emocional de niños y niñas se encuentran estrechamente vinculadas a la estimulación educativa precoz. También diferentes disciplinas de las ciencias de la educación han puesto el acento en los beneficios que reportan para menores de edades tempranas iniciar en los primeros años de vida un proceso educativo que, a su vez, resulta generador de habilidades en el terreno sensorial y cognitivo.

En este sentido, los datos del informe PISA de la mencionada Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) vienen a corroborar que es superior el rendimiento escolar de las personas adolescentes que accedieron a una escuela infantil a edades tempranas respecto de aquellas otras que accedieron al proceso educativo con posterioridad.

Pero, como se ha señalado, la atención que se preste por los poderes públicos a esta etapa de los menores de edad tiene también una marcada incidencia en la consecución de la proclamada y añorada conciliación de la vida familiar y laboral.

Nuestra sociedad se ha visto sometida en los últimos años a un importante y significativo proceso de transformación fruto principalmente de la progresiva y creciente incorporación de la mujer al mercado laboral, que de una manera clara incide en las distintas facetas de las personas, entre las que se incluye la familiar.

Por lo que respecta a la familia, el cambio se ha producido desde su concepción tradicional, sobre todo desde el punto de vista de los roles que cada uno de sus miembros ha pasado a desempeñar, y en el que la mujer va abandonando el papel que hasta ahora había venido desempeñando relativo al cuidado del hogar y de los hijos. Estas circunstancias han motivado que, paralelamente, el hombre haya debido asumir otro protagonismo en el hogar familiar y en la atención de niños y niñas.

Este nuevo proceso al que las sociedades se han venido viendo sometidas ha contribuido, sin lugar a dudas, al sustancial incremento de la demanda a las Administraciones públicas de servicios para la atención a la Primera infancia con el propósito de obtener recursos y medios que permitan a padres y madres conciliar su vida familiar con su vida laboral.

Así las cosas, diversos datos consultados parecen evidenciar que la existencia de estos servicios de atención a niños y niñas tiene una íntima relación con las tasas de fertilidad. Los mencionados estudios apuntan a que el coste de oportunidades de tener descendencia es excesivamente alto en aquellos lugares donde los servicios sociales y educativos de atención a la infancia son insuficientes, lo que justifica que la tasa de natalidad es inferior donde están menos desarrollados aquellos y crece más la ocupación de la mujer.

Esta conclusión no debe dejar en el olvido que para una verdadera y auténtica conciliación de la vida familiar y laboral se precisa también de otras importantes medidas como las ayudas a las familias, especialmente en la cobertura del permiso por

maternidad y paternidad, o una adecuada legislación laboral que introduzca la flexibilidad horaria e incentive a las empresas para que fomenten medidas de conciliación.

Otro de los beneficios que reporta la incorporación temprana de niños y niñas al sistema educativo lo podemos encontrar en la reducción de las desigualdades socioeducativas. Especialmente positivo suelen resultar estos servicios como instrumentos de socialización escolar.

Por último, hemos de referirnos a la incidencia que tiene la inversión en servicios de atención a la infancia sobre la generación de empleo, especialmente de mano de obra femenina. En efecto, cualquier cálculo coste-beneficio que asocie la provisión de una plaza en una guardería y la compensación fiscal de la no interrupción laboral, principalmente de la madre, ya que el principal peso de las cargas familiares continúa cayendo primordialmente sobre ella, puede deducir una ganancia neta que resulta de la inversión pública en estos servicios.

Respecto a la tipología de la atención que la Administración debe prestar a la Primera infancia, desde hace años nuestra Institución viene insistiendo en el carácter educativo de la misma frente al carácter asistencial, sin perjuicio de que se garantice, como no podría ser de otro modo, la asistencia a niños y niñas menores de 3 años en todas sus necesidades básicas.

Este planteamiento ha sido recogido por la vigente Ley Orgánica de Educación, Ley 2/2006, de 3 de Mayo, que refuerza el carácter educativo de esta etapa y su incorporación al sistema educativo. Dentro del nuevo marco de legislación educativa en el que la Comunidad Autónoma de Andalucía debía desenvolverse, la Ley de Educación de Andalucía (Ley 17/2007, de 10 de Diciembre) reconoce que la educación infantil constituye la etapa que atiende a niños y niñas desde el nacimiento hasta los 6 años.

La Ley de Educación andaluza obliga a la Administración educativa a garantizar progresivamente la existencia de puestos escolares en el primer ciclo de la educación infantil (de 0 a 3 años) con el objetivo de atender la demanda de las familias. Para ello, se crearán escuelas infantiles y se determinará las condiciones en las que se establecerán convenios con las Corporaciones locales, otras Administraciones y entidades privadas sin ánimo de lucro.

También la norma habilita a los establecimientos autorizados por la Administración como centros de atención socio-educativa a menores de tres años, guarderías infantiles, de titularidad pública o privada a seguir impartiendo el primer ciclo de educación infantil bajo la denominación de “escuelas infantiles”.

No obstante, con independencia de los innegables esfuerzos legislativos para su ordenación y a pesar de las proclamas reconocidas en los diversos textos legales, la actividad que desarrolla esta Institución como garante de derechos permite confirmar la existencia de déficits en los recursos destinados a la atención educativa a la Primera infancia.

En los últimos años las agendas políticas han dedicado especial atención a los demandados permisos por paternidad y maternidad. También hemos asistido a importantes debates y proclamas sobre la necesidad de conciliar la vida familiar y

laboral. Sin embargo, no se ha prestado, a nuestro juicio, un apoyo suficiente al final de esos periodos de descanso que son precisamente cuando las familias se enfrentan al crucial dilema de decidir quién se ocupará de niños y niñas mientras sus padres trabajan, qué atención y de qué tipo van a recibir y a qué precio.

Muchos son los ciudadanos y ciudadanas, especialmente éstas últimas, que se dirigen a esta Institución denunciando la falta de una oferta pública de plazas en guarderías donde poder dejar a sus hijos e hijas mientras desempeñan su trabajo, sin que dispongan de otros recursos para el cuidado de los menores como puede ser la ayuda de otros familiares, labor que vienen desempeñando generalmente abuelos y abuelas. Se trata, además, de unidades familiares que no disponen de recursos económicos suficientes para contratar a una persona cuidadora o para abonar los gastos que conllevan matricular a sus hijos en guarderías privadas. Ante esta tesitura, muchas madres se lamentan que la única opción que les queda es abandonar sus trabajos y ser ellas mismas las que se ocupen de la atención de sus hijos.

Esta situación puede incluso llegar a agravarse si en el municipio correspondiente no hubiera guarderías, públicas o privadas, por lo que muchas familias habitantes de estos lugares pueden llegar a comprobar como la conciliación de la vida familiar y laboral se torna imposible a no ser que dispongan de ayuda familiar externa o de recursos económicos para pagar a alguien que cuide del niño o niña.

Sobre el asunto que estamos analizando, interesa destacar los compromisos adoptados por el Estado español ante diversos organismos internacionales. Así, en la cumbre de Barcelona de 2002, durante la Presidencia de España en la Unión Europea, el Consejo de Europa recomendó a los Estados miembros fijar el objetivo de mejorar la provisión de servicios de cuidado de niños y niñas, llegando a la meta de alcanzar en el año 2010 una cobertura del 90 por 100 de escolarización para menores de 3 a 6 años y del 33 por 100 para menores de 3 años.

Posteriormente, en el Pacto Europeo por la Igualdad de género, el Consejo de Europa declaró la necesidad de que los Estados se comprometieran firmemente a desarrollar políticas que fomenten el empleo de la mujer y garanticen un mejor equilibrio entre la vida y el trabajo, conviniendo a tal efecto en que debería incrementarse la oferta y calidad de los servicios de asistencia a la infancia, en consonancia con los propios objetivos nacionales de los Estados miembros.

Pues bien, las directrices marcadas en la Cumbre de Barcelona respecto de la escolarización de niños y niñas con más de 3 años han sido superadas. Los datos consultados referentes a todo el territorio nacional apuntan al 95 por 100 de escolarización en este tramo de edad, cifra obtenida merced al vertiginoso aumento experimentado en los últimos años. Sin embargo, la escolarización de menores de tres años continúa siendo una asignatura pendiente en algunas Comunidades Autónomas.

Por lo que se refiere a Andalucía, la Dirección General de Infancia y Familias, que ostentaba las competencias relativas a centros de atención socio-educativa de menores de tres años, excepto las correspondientes a autorización, registro e inspección, ha venido incrementando cada año el número de plazas ofertadas en dichos establecimientos, de modo que para el curso 2008-2009, son 1.186 escuelas infantiles las que imparten el primer ciclo de educación infantil, habiéndose concedido un total de 61.191 plazas.

Comparando estos datos con los correspondientes al curso 2001-2002, en el que el número de centros era 161 y las plazas concedidas 13.243, no podemos por menos que valorar de forma positiva el esfuerzo de la Administración por atender la amplia demanda social que se viene produciendo en los últimos tiempos en nuestra Comunidad Autónoma.

En este contexto, debemos expresar que aunque no disponemos de datos exactos sobre las diferencias entre demanda y oferta de servicios para la atención educativa de este sector de la población, si tomamos en consideración que la población de 0 a 3 años en Andalucía, según los últimos datos aportados por el Observatorio para la Infancia en Andalucía, asciende a 361.412 menores, y que las plazas en centros de atención socio-educativa concedidas son 61.191, según datos de por la Dirección General de Infancia y Familias, llegamos a la conclusión de que sólo el 17 por 100 de esta población tiene plaza en un centro. Es evidente que esta cifra dista todavía bastante del compromiso adquirido y ya señalado de llegar al 33 por 100 de la escolarización de menores de 3 años para el año 2010.

En cualquier caso, y con independencia de cifras, números y estadísticas, las quejas que tramitamos apuntan a un incremento de la demanda de estos servicios de atención a la Primera infancia debido a las expectativas que han ido generando en la ciudadanía los sucesivos planes de ayudas a las familias andaluzas. Si a ello le unimos otros indicadores como la tasa de natalidad o de incorporación de la mujer al mundo laboral, no es arriesgado aventurar que la demanda de plazas en escuelas infantiles seguirá aumentando.

Así las cosas, y como Institución garante de derechos, no podemos por menos que demandar de la Administración un importante esfuerzo acompañado de la puesta a disposición de los recursos necesarios para incrementar el número de plazas para la escolarización de menores de tres años que supere las carencias actuales y que, además, ayude a superar las diferencias territoriales existentes en nuestra Comunidad Autónoma.

Y para desarrollar adecuadamente esta importante labor, el papel de las Corporaciones Locales se nos antoja esencial. Acertadamente, tanto la Ley Orgánica de Educación como la Ley de Educación de Andalucía aluden a ellas como instrumentos de cooperación necesarios para la programación de las enseñanzas y para facilitar la información demográfica necesaria para planificar los procesos de escolarización. De ahí que los Ayuntamientos deban jugar un papel protagonista en la planificación de la oferta de plazas en la educación infantil.

Sea como fuere, con la colaboración o no de las Corporaciones Locales, lo cierto es que no existe impedimento alguno para que la gestión del servicio al que aludimos se realice externamente mediante la técnica del convenio o concierto, siempre y cuando la externalización del servicio público no comporte un detrimento de la calidad de la atención que se presta a niños y niñas. Las especiales características de estas labores exigen de la Administración educativa un incremento de los mecanismos de control y supervisión de la Administración en los servicios que se conciertan o convenian.

Y mientras se planifican los recursos y se invierte para conseguir un coherente equilibrio entre la demanda de la ciudadanía y la oferta de la Administración educativa para la atención a menores de tres años, habría que replantearse la posibilidad de reforzar las políticas de ayudas económicas, básicamente a través del mecanismo de la

subvención, que permitiera a muchas familias que no han podido obtener plaza en la oferta pública afrontar los gastos por los servicios prestados en un centro privado.

Se trata, en definitiva, de una apuesta por hacer realidad las proclamas y principios contenidos en las diversas normas aprobadas por la Junta de Andalucía de apoyo a las familias andaluzas, de facilitar progresivamente una plaza para la atención de menores de tres años a aquellas familias que lo necesitan.

En otro orden de cosas, la calidad de la atención que se preste a niños y niñas menores de tres años es un asunto en el que esta Institución viene incidiendo desde hace tiempo.

La Ley Orgánica de Educación, en su artículo 14, impone una obligación a las Administraciones educativas para que regulen los requisitos que han de cumplir los centros que impartan el primer ciclo de educación infantil, relativos a la relación numérica alumnado-profesorado, a las instalaciones y al número de puestos escolares. Añade que, en todo caso, la atención al alumnado correrá a cargo de profesionales que posean la titulación de Maestros con la especialidad en Educación infantil y, en su caso, de otro personal con la debida titulación, correspondiendo a la Comunidad Autónoma, en su ámbito territorial, regular las titulaciones que deban poseer este personal.

Por su parte, el calendario de la aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo establecido por la Ley Orgánica de Educación, aprobado por Real Decreto 806/2006, de 30 de Junio, dirige un mandato a la Administración educativa para que establezca los requisitos que deben cumplir los centros que impartan educación infantil antes de su implementación y, en todo caso, antes del 31 de Diciembre de 2007.

La Administración andaluza no ha cumplido en plazo este mandato ya que no ha aprobado norma alguna que regule los requisitos que han de cumplir los centros del primer ciclo de educación infantil a los que se alude a la Ley Orgánica, si bien en el momento de elaborar este informe hemos conocido de la existencia de un proyecto normativo que no parece encontrarse muy avanzado.

En todo caso, en nuestra Comunidad Autónoma asistimos actualmente a una situación que podíamos calificar de peculiar por lo que respecta al cumplimiento del mandato legal señalado sobre las características de los centros y la capacidad de las personas que atienden al servicio como consecuencia de una serie de circunstancias que seguidamente exponemos.

En primer lugar, como ya sabemos, la Ley de Educación de Andalucía reconoce el carácter educativo de la atención al primer ciclo de educación infantil. Sin embargo, hasta su entrada en vigor, la atención a menores de este tramo de edad era prestada por recursos propios o concertados con Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, dado el carácter asistencial que entrañaba esta atención. En la actualidad este servicio público es responsabilidad de la Administración educativa, por lo que es necesario iniciar un procedimiento de traspaso de competencias de una Consejería a otra. Este proceso conlleva una serie de dificultades y esfuerzos fácilmente comprensibles, quizás sea esta una de las razones por las que la gestión de los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil siga correspondiendo sólo durante el presente curso 2008-2009 a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (Decreto 121/2008, de 29 de Abril).

Por otra parte, desde la transferencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre asistencia y servicios sociales en el año 1981, en la que se traspasaron las entonces guarderías laborales, hasta la fecha, hemos asistido a sucesivos cambios en las leyes sobre educación (LOGSE, LODE, LOE) acompañadas cada una de ellas de sus correspondientes normas de desarrollo que han propiciado un entramado jurídico difícilmente asimilable respecto a los requisitos y condiciones que deben reunir los centros que atiendan a la Primera infancia, tal como describimos más pormenorizadamente en la sección segunda de este Informe en relación con la actuación de oficio emprendida por esta Institución en la **queja 08/4808**.

La realidad con la que nos encontramos es con una falta de adaptación de muchas de las guarderías tanto públicas como privadas a las sucesivas reformas legales en las normas sobre educación; con un vacío legal en relación a las denominadas “ludotecas”, y con una deficitaria normativa sobre los requisitos que en la actualidad han de reunir las escuelas infantiles, ya que aquella tenía que haberse aprobado antes del 31 de Diciembre de 2007.

Por otro lado, estamos convencidos de que otro de los aspectos en los que la Administración educativa debe incidir una vez que asuma definitivamente las competencias en la educación de menores de tres años es intensificar la acción de supervisión e inspección en la oferta de los servicios a este sector de la población que ejercen funciones equivalentes a guarderías y escuelas infantiles y que carecen de las correspondientes autorizaciones administrativas para funcionar como tales.

En este sentido, nos parece que sería de sumo interés que la Administración educativa diseñe unos protocolos nuevamente en coordinación con la Administración local en el proceso de concesión de actividades relacionadas con la educación y cuidado de niños y niñas menores de 3 años aunque formalmente no se presenten como escuelas infantiles. Es así que en los sucesivos Informes venimos denunciando las deficiencias que prestan algunos centros que al amparo de una mera licencia municipal ofertan servicios a la Primera infancia como si se tratara de verdaderas guarderías o escuelas infantiles.

Como conclusión, desde nuestra Defensoría debemos demandar de los poderes públicos una adecuada atención educativa a menores de 0 a 3 años de edad ya que la misma tiene una importancia determinante para el desarrollo de la personalidad y de las capacidades futuras de estas personas. Una apuesta que beneficia no sólo a niños y niñas sino que además permite la conciliación de la vida familiar y laboral, fomenta el acceso de la mujer al mercado de trabajo y, en ocasiones, puede ayudar a generar empleo.

Esta inversión pública con la Primera infancia exige de la Administración un compromiso tendente a poner a disposición de la ciudadanía una oferta de plazas de calidad para la atención educativa de niños y niñas menores de 3 años, que se ajuste a la demanda real y que venga a dar respuesta a las exigencias generalizadas que se vienen planteando.

Pero este objetivo difícilmente puede conseguirse sin un instrumento jurídico que establezca los mecanismos de planificación y coordinación necesarios de las escuelas infantiles. Es necesario la existencia de unas normas que con carácter integral regulen los contenidos educativos del primer ciclo de educación infantil, el personal responsable de la atención educativa, la ratio alumnado-personal, el régimen de

autorizaciones y de registro de los centros que atiendan a la población infantil menor de 3 años tanto públicos como privados y, como no puede ser de otro modo, las condiciones de ubicación, requisitos de espacio, instalaciones y medidas higiénico-sanitarias que deben reunir los locales destinados a dicha atención educativa.

Una sociedad moderna en continuo desarrollo cambia de forma acelerada y exige nuevas demandas y respuestas, nuevos compromisos que es necesario que sean atendidos. Y es que, como ha declarado el Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Ayuda Urgente a la Infancia (UNICEF), las decisiones que se toman y las actividades que se realizan en nombre de niños y niñas durante este periodo fundamental de su existencia influyen no sólo en la forma en que se desarrollan sino también en la forma en que los países progresan.

## **SECCIÓN SEGUNDA:**

### **ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE**

#### **1. Introducción.**

La labor de supervisión de la actuación administrativa encomendada a esta Institución para la defensa y salvaguarda de los Derechos Fundamentales de la ciudadanía consagrados en el Título I de la Constitución, encuentra su ámbito de concreción, por lo que respecta al Derecho Fundamental a la Educación, en el control de la actividad que desarrollan las distintas Administraciones con competencias educativas radicadas en Andalucía.

En este contexto, el objeto de supervisión del Área de Menores y Educación, en materia educativa y correspondiente a la enseñanza no universitaria, lo constituye la actuación de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, incluyendo dentro de la misma a sus órganos centrales, a las Delegaciones Provinciales que configuran su organización periférica. Asimismo, son objeto de nuestra atención las actuaciones de las Entidades Locales en el ejercicio de las competencias educativas que a estas Administraciones les atribuye el ordenamiento jurídico.

Delimitado de este modo nuestro ámbito de actuación, a continuación se proporciona información de carácter estadístico relativa a los expedientes de quejas tramitados en el ejercicio de 2008.

Así hemos de indicar que, por lo que se refiere a la materia de referencia, durante el año 2008 al que se contrae el presente Informe han sido iniciados un total de 629 expedientes de queja, de los cuales 582 lo han sido a instancia de parte, mientras que 47 fueron incoados de oficio por esta Institución. A esta cifra, habría que sumar otros 186 expedientes de queja, provenientes de años anteriores y cuya tramitación ha seguido su curso durante 2008. Consiguientemente, el número total de quejas tramitadas en el 2008 por el Área de Menores y Educación, en materia educativa no universitaria, asciende a 815.

Del total de 629 expedientes de queja iniciados durante 2008, 410 fueron concluidos en dicho año, 219 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 196 quejas no fueron admitidas a trámite, de las cuales 16 hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales o a otros Comisionados Parlamentarios al tratar sobre asuntos de su exclusiva competencia, y 91 quejas no han podido ser admitidas a trámite por no haber cumplimentado algún trámite necesario por las personas interesadas.

En otro orden de cosas, una cuestión que resulta crucial para la eficacia de la labor supervisora que realiza esta Institución se refiere a la colaboración de las Administraciones Públicas sujetas a nuestra investigación en materia educativa.

Continuando con el esquema de años anteriores, vamos a analizar separadamente el grado de colaboración recibida de las distintas Administraciones con competencias en materia educativa.

En primer lugar, y por lo que respecta a la Consejería de Educación, la colaboración obtenida de los órganos centrales con esta Institución durante el año 2008, al igual que viene aconteciendo en ejercicios anteriores, ha de ser valorarse de forma positiva, por cuanto los plazos para dar respuesta a nuestras solicitudes de información, por regla general, han oscilado en torno a las siete semanas en la mayoría de los casos, con lo que se ha reducido el plazo respecto del año anterior que oscilaba en torno a las 10 semanas. Asimismo, ha sido generalmente satisfactoria la calidad de la información obtenida de las diferentes Direcciones Generales.

Respecto a la colaboración mostrada por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación durante 2008, debemos decir que las mismas han respondido en la mayoría de los casos en unos plazos que oscilan, al igual que los órganos centrales, en una media de siete semanas desde la recepción de nuestra petición de informe.

En todo caso, hemos de dejar constancia de que ha sido preciso formular a esta Delegación Provincial de Cádiz una Advertencia de que su falta de colaboración podría ser considerada como hostil y entorpecedora de sus funciones haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe Anual o especial.

También, nos hemos visto obligados a formular a la Delegación Provincial de Málaga dos Advertencias de que su falta de colaboración podría ser considerada como hostil y entorpecedora de sus funciones haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe Anual o especial.

De igual modo, debemos reflejar que ha sido preciso formular a esta Delegación Provincial de Sevilla 5 Advertencias de que su falta de colaboración podría ser considerada como hostil y entorpecedora de sus funciones haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe Anual o especial.

Por lo que respecta a las enseñanzas universitarias, durante el año 2008 han sido 40 los expedientes de queja tramitados que guardaban relación directa con este tipo de enseñanza universitaria, de los cuales 30 concluyeron su tramitación durante el año y 10 permanecían aun en trámite al concluir el mismo.

Finalmente, en relación con las Entidades Locales interpeladas por esta Institución en orden a la tramitación de expedientes de queja referidos al ámbito educativo, debemos decir que las situaciones han sido muy diversas, como diversos han sido los Ayuntamientos involucrados en los expedientes. En concreto, hemos demandado la colaboración de 21 Corporaciones Municipales para solventar las cuestiones que se planteaban en los expedientes de queja, siendo la más demandada la del Ayuntamiento de Sevilla.

Para terminar este apartado, hemos de manifestar que el esquema que se sigue para la dación de cuentas de las quejas más significativas tramitadas durante 2008 en materia educativa, es similar al que ya se siguiera en Informes Anuales anteriores, diferenciando dos grandes epígrafes que agrupan a las quejas en función del tipo de enseñanza al que afectan, distinguiendo entre la Enseñanza no Universitaria y la Enseñanza Universitaria.

Seguidamente pasamos a describir las principales actuaciones desarrolladas por esta Institución durante el ejercicio de 2008 en materia educativa.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### **2. 1. Enseñanza no universitaria.**

2. 1. 1. Ordenación educativa.

2. 1. 1. 1. Escolarización del alumnado.

Comenzamos nuestra exposición en este apartado realizando un breve comentario sobre algo que en años anteriores ya hemos venido apuntando, esto es, que continúa la evolución en sentido positivo de los índices de conflictividad que se han venido produciendo a lo largo de los años en esta materia, como ya dejamos constancia en los Informes Anuales de los ejercicios 2005, 2006 y 2007, y eso es algo que nos alegra comprobar, ya que venían siendo demasiados los años en los que los temas relacionados con los procesos de escolarización del alumnado eran los que mayor número de denuncias y conflictos generaban.

No obstante, y con independencia de esta reflexión, el proceso de selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de Andalucía es uno de los temas más problemáticos en el ámbito educativo.

En efecto, si nos basamos en los datos que hemos manejado durante el año 2008, continúa siendo un asunto que origina un número destacado de quejas, como más adelante podremos comprobar, y que genera numerosas reclamaciones por parte de las personas afectadas y recursos, tanto en vía administrativa como judicial.

Algunos aspectos de la aplicación práctica de la normativa vigente en la materia producen claras discrepancias entre la ciudadanía, e incluso el contenido mismo de la normativa es objeto de controversias, circunstancia que no han aminorado las modificaciones legislativas producidas en el ámbito educativo, tanto a nivel estatal, con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de Mayo, como a nivel autonómico, tras los cambios generados después de la necesaria adaptación de las respectivas normativas de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia, entre ellas Andalucía.

En efecto, la Disposición Transitoria Decimonovena establece que los procedimientos de admisión de alumnos, se adaptarían, a partir del curso académico 2007-2008, a lo previsto en el Capítulo III, Título II de dicha Ley Estatal (artículos 84 a 88). En base a dicha Disposición las Comunidades Autónomas dictaron sus correspondientes normas de desarrollo antes del referido proceso de escolarización 2007-2008.

Como consecuencia de este mandato legal, se llevó a cabo la publicación en Andalucía del Decreto 53/2007, de 20 de Febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de Andalucía, a excepción de los Universitarios (BOJA nº 40, de 23 de Febrero de 2007), así como la Orden de la Consejería de Educación de 24 de Febrero de 2007, por la que se desarrollaba el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, a excepción de los universitarios (BOJA nº 41, de 26 de Febrero de 2007).

A los efectos que nos ocupa, parece procedente recordar que el vigente Decreto 53/2007, de 20 de Febrero, regula en su artículo 17 los criterios prioritarios siguientes: existencia de hermanos o hermanas matriculados en el centro docente en niveles sostenidos con fondos públicos, o de padres, madres o tutores legales que trabajen en el mismo colegio en el que se solicita la plaza escolar; proximidad del domicilio o del lugar de trabajo del padre, de la madre o del tutor legal; renta anual de la unidad familiar; concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en su padre, madre o en alguno de sus hermanos o hermanas; condición de familia numerosa y de familia monoparental. Asimismo, para las enseñanzas de Bachillerato, se considerará, además de los criterios anteriores, el expediente académico del alumno o alumna.

Pues bien, a pesar de la publicación de estas nuevas normas, los problemas a la hora de escolarizar a los hijos e hijas en un determinado centro escolar han seguido ocasionando durante el año 2008 un buen número de situaciones conflictivas, y por consiguiente, la recepción en esta Institución de un número importante de quejas relacionadas con estas cuestiones. En este sentido, señalar que el pasado año 2008 se han tramitado un total de 150 quejas relacionadas con los problemas de escolarización del alumnado.

No obstante, debemos añadir que las causas de esa disminución en el número de quejas recepcionadas con respecto a las recibidas en el año 2007 –que fueron 170–, pueden obedecer a diferentes circunstancias, tal y como se pueden deducir en adelante de nuestra exposición, pero, en cualquier caso, consideramos que probablemente también haya influido el hecho de que ya no existen dos procesos de escolarización paralelos, como ha ocurrido en los últimos tres años, al haberse extendido la gratuidad de la enseñanza al segundo ciclo de la educación infantil y adelantarse, y unificarse, el momento de solicitar la escolarización a los tres años de edad.

Como ya viene siendo habitual, un año más debemos poner de manifiesto que, a pesar de la experiencia que conlleva el paso de los años, y por más y mejor información que se pueda facilitar a la ciudadanía desde los órganos periféricos de la Administración educativa, así como desde los propios centros escolares, constatamos que un número importante de ciudadanos estiman que la normativa existente sobre admisión del alumnado, no sólo no garantiza los derechos de escolarización de sus hijos e hijas, sino que en algunos casos suponen una traba para el ejercicio pleno de dos Derechos Fundamentales: el Derecho a la Educación y el Derecho a la libre elección de centro.

Esta discrepancia de una parte de la ciudadanía con las normas reguladoras de los procesos de admisión de alumnos, bien con el contenido de las mismas, o bien con su aplicación en la práctica, origina la formulación ante esta Institución de numerosas quejas por parte de las personas afectadas, para expresar su disconformidad con la aplicación de la normativa y con las decisiones adoptadas por la Administración educativa, a la hora de valorar e interpretar las solicitudes de escolarización de sus hijos en los centros elegidos.

Por consiguiente, un año más debemos manifestar que los conflictos derivados de la escolarización del alumnado, que han estado presentes en todos los Informes Anuales realizados por esta Institución, recibiendo una atención destacada en la dación de cuentas al Parlamento de Andalucía de las quejas tramitadas por el Área de Educación, deben ser igualmente objeto de un tratamiento singular en la elaboración del presente Informe.

En este sentido, y como ha quedado plasmado años precedentes, esta Institución ha venido llevando a cabo distintas actuaciones -en base a la experiencia acumulada como consecuencia de la cantidad tan importante de expedientes de queja tramitados-, encaminadas todas ellas a dar traslado a la Consejería de Educación de aquellos aspectos de los procesos de escolarización que entendíamos era necesario mejorar o reformar.

Creemos sinceramente, como hemos venido consignando en nuestros anteriores Informes Anuales y en las Resoluciones formuladas en cada momento a la Consejería de Educación, -a cuya lectura nos vemos en la obligación de remitimos-, que este alto grado conflictividad que ha existido -y aun existe, si bien en menor medida-, es evitable adoptando, a nuestro juicio, pequeñas medidas de tipo legislativo y/o administrativo, que permitirían solventar aquellos aspectos de la normativa y del procedimiento de escolarización que mayor conflictividad ocasionan.

De las numerosas actuaciones realizadas desde esta Institución sobre el tema que comentamos, bien a instancia de parte, bien de Oficio, citamos una iniciada de Oficio en el año 2001, que se registró con el número de **queja 01/2889**, y otra llevada a cabo en el año 2006 con el número de **queja 06/3625**, que traemos a colación por considerar que son las actuaciones que con mayor claridad han plasmado, a lo largo de todos estos años, la voluntad de intervención constructiva de esta Institución en esta materia.

En dichas quejas, cuyos contenidos damos por reproducidos por constar detalladamente en anteriores Informes Anuales, se realizó un gran trabajo recopilador, y un esfuerzo añadido por ordenar y analizar los aspectos más controvertidos en aquel momento de los procesos de escolarización. El único fin de esta iniciativa era trasladar a la Administración un conjunto de Sugerencias y Recomendaciones, y unas propuestas de actuación para conseguir mejorar los problemas existentes. Con el paso del tiempo hemos podido comprobar cómo en las normas de escolarización aprobadas con posterioridad a nuestras intervenciones, se contienen un gran número de aquellas propuestas trasladadas desde esta Institución desde el año 2001, ya que las mismas, bien fueron asumidas directamente por la Consejería de Educación, bien fueron incorporadas, total o parcialmente, con posterioridad en las Disposiciones jurídicas dictadas. No obstante, algunas de aquellas Sugerencias de modificación legislativa continúan a día de hoy sin obtener el respaldo de la Administración educativa andaluza, pese a nuestra insistencia sobre la idoneidad de las mismas y la necesidad de su aplicación práctica.

Por ello, en el año 2006, como apuntábamos, ante la oportunidad que brindaba la elaboración de un nuevo Decreto sobre admisión y escolarización de alumnos, que vendría a sustituir al Decreto 77/2004, de 24 de Febrero, en cumplimiento del deber normativo de adaptación a la nueva Ley Orgánica de Educación, se realizó una nueva actuación de oficio materializada en la referida **queja 06/3625**, de la que igualmente dimos cumplida cuenta en anteriores informes anuales, y que se estructuró, al igual que la Sugerencia realizada en el año 2001, en tres grandes apartados:

A.- Criterios de admisión: donde pretendíamos analizar las principales críticas que se hacían a los criterios de selección del alumnado recogidos en normativa y presentar algunas propuestas de modificación.

B.- Procedimientos administrativos: en este apartado se estudiaron los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, las posibles medidas de salvaguardia frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes y posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

C.- Medidas para reforzar las posibilidades de ejercicio del derecho de libre elección de centro: en este apartado propusimos algunas medidas para tratar de mejorar las condiciones para el ejercicio por las familias de su derecho de libre elección de centro.

Las propuestas de mejora en la normativa de escolarización que esta Institución presentó para su consideración a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación en esa actuación de oficio, eran las siguientes:

A.- En relación con los criterios de admisión del alumnado actualmente vigentes:

- Diferenciar el domicilio familiar del domicilio laboral a efectos de baremación del criterio de proximidad respecto del centro docente, otorgando una mayor puntuación al domicilio familiar que al domicilio laboral.

- Otorgar la máxima puntuación al criterio de la existencia de un hermano o hermana del solicitante ya matriculado en el mismo centro.

- Baremar por el criterio de la renta anual de la unidad familiar únicamente a aquellos solicitantes que acreditasen documentalmente que su unidad familiar era beneficiaria del “*ingreso mínimo de solidaridad*” que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de Enero regulador del “*Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía*”. O, en su defecto, que se incluyese en la normativa a elaborar la posibilidad de que las familias pudiesen presentar documentación complementaria que acreditase la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud.

- Incluir como nuevo criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno o alumna.

- Mantener como criterio complementario la pertenencia del solicitante a una unidad familiar que ostentase la consideración oficial de familia numerosa.

- Mantener como criterio complementario la posibilidad de que los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular pudieran tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondiesen a las características propias de su oferta educativa.

B.- En relación con los Procedimientos administrativos: relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, las posibles medidas de salvaguardia frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes y posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

- Adoptar dos medidas complementarias, de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas consistentes en, por un lado, revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta

de plazas no fuese suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que apareciesen indicios de posible irregularidad. Para acometer esta labor de supervisión e investigación, el órgano más oportuno era, a nuestro criterio, las denominadas Comisiones de Escolarización. Y la otra medida consiste en sancionar con mayor rigor los fraudes detectados; así, es necesario que la normativa de escolarización contemplase una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados, que además debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado, pudiendo utilizarse como referente el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de Abril de 2006, concretamente lo dispuesto en el artículo 16.3 de dicha Orden.

C. – En relación con la Adopción de otras medidas de garantía de los derechos de la ciudadanía en los procesos de escolarización.

- Regulación de la 2ª fase del proceso de escolarización:

a) "Centros preferentes": considerando que este orden de preferencias, no sólo no tenía en la práctica valor alguno dentro del proceso de escolarización, sino que además creaba confusión en las familias solicitantes, propusimos que el mismo fuese eliminado en las solicitudes de admisión.

b) Indeterminación del proceso a seguir para los no admitidos: sugerimos la conveniencia de que fuesen las Comisiones Locales de Escolarización los órganos que se encargasen de gestionar todo el proceso de admisión del alumnado y adjudicación de vacantes en la 2ª fase, liberando así a los centros de cualquier intervención en este nuevo proceso. Dicha regulación debería incluir la obligación de las Delegaciones Provinciales de publicar un listado de las vacantes existentes en todo el municipio, ordenadas por zonas de escolarización, y de otorgar, a continuación, a las familias cuya solicitud no fue admitida en la 1ª fase, un plazo para que remitiesen a la Comisión correspondiente un listado reseñando por orden de preferencia todas las vacantes publicadas. Por último, y en relación a cuáles podrían ser los criterios de adjudicación de plazas vacantes a los solicitantes, el primer criterio debería ser el orden de preferencias determinado por la propia familia solicitante en el listado remitido.

- Flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del derecho de libre elección de centro: que se incluyese en la norma un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar que contemplase como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro.

Traemos a colación esta estructuración de la materia, así como las propuestas formuladas y su consecución práctica, por cuanto que en el presente Informe Anual vamos a realizar nuestra exposición de análisis de las quejas tramitadas durante el año 2008 utilizando este mismo esquema, y analizando igualmente el desenlace de lo ocurrido desde entonces (año 2006) con estas propuestas normativas, de las que es preciso adelantar un par de apuntes:

Por una parte, que un número importante de dichas propuestas fueron finalmente recogidas en el vigente Decreto 53/2007 y en la Orden de 24 de Febrero de 2007, debiendo destacar la especial valoración otorgada en el citado Decreto al criterio de la

existencia de hermanos que ya cursaran estudios en el centro, que no sólo está permitiendo solventar el grave problema que enfrentaban aquellas familias cuyos hijos se veían abocados a estudiar en centros docentes diferentes, sino que además está constituyéndose en un importante elemento de conciliación de la vida familiar y laboral.

En este sentido, y no obstante lo anterior, consideramos que sería conveniente continuar incrementando la importancia del criterio “hermanos” en la baremación final de las solicitudes de plaza, situándolo incluso por encima del criterio “proximidad del domicilio”, ya que -debemos insistir- la escolarización de dos hermanos en centros distintos provoca unas distorsiones en las dinámicas familiares que deberían intentar evitarse.

También es necesario destacar que la Administración educativa hizo suya nuestra propuesta de incluir entre los criterios de baremación el referente a la condición de familia numerosa, para dar debido cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre de Protección a las Familias Numerosas, y solucionar el problema ocasionado por la omisión de este criterio en la Ley Orgánica de Educación (LOE) que, a nuestro juicio, constituía un claro incumplimiento de lo dispuesto en la citada Ley 40/2003.

La inclusión en la normativa al efecto del nuevo criterio de baremación de la condición de familia monoparental, no venía contemplado en nuestra Sugerencia de modificación normativa, pero es que tampoco aparecía en los borradores previos al Decreto 53/2007 a los que tuvimos acceso. Por ello fue una auténtica novedad su inclusión final, pues en ninguna normativa anterior se había contemplado hasta entonces.

En la exposición de motivos del Decreto 53/2007 no se consignaron los motivos de inclusión de ese nuevo criterio. Únicamente sabemos que la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación nos informó que dicho criterio de baremación -así como el de puntuación adicional por familias numerosas- surgía de la existencia de situaciones familiares necesitadas de protección. Nada hay que objetar a este razonamiento, ya que el mismo parte de una realidad evidente y socialmente constatable.

No obstante, en su momento indicamos a la Administración nuestro temor acerca de las consecuencias que podían derivarse para las correctas baremaciones de las solicitudes de plaza escolar, por las dificultades que podrían existir para acreditar documentalmente la condición de familia monoparental, y sobre todo, -y actualmente hemos constatado este extremo-, de la falta de concreción jurídica sobre lo que debe entenderse legalmente por familia monoparental.

Ha habido en todo este tiempo, un número importante, no de quejas, sino de consultas, procedentes de particulares y de personal integrante de las comisiones de escolarización de los centros docentes, manifestando sus dudas e incluso sus discrepancias, acerca de lo que debe entenderse por familia monoparental y sobre la forma de acreditar adecuadamente dicha condición.

De ahí que, insistiendo en lo que ya hicimos en su día a los órganos competentes de la Administración educativa andaluza, volvemos a sugerir desde este ámbito la conveniencia de que por parte de dicha Administración se dicten unas Instrucciones

específicas sobre la manera de interpretar y de aplicar este criterio de baremación, que disipe las dudas existentes y refuerce la seguridad jurídica del próximo proceso de escolarización y de los de años sucesivos.

Igualmente es necesario hacer mención, antes de entrar de lleno en el análisis de las quejas admitidas a trámite, de otra propuesta que en su día trasladamos a la Consejería de Educación, referente a sancionar con mayor rigor los fraudes que se detectasen.

Aun cuando la Administración nos dio a entender que la misma quedaba recogida en la Disposición Adicional Undécima del Decreto 53/2007, esta Institución, tras analizar detenida y repetidamente la dicción literal de dicha Disposición Adicional, no puede más que expresar las muchas dudas que nos suscita la misma.

Así, observamos que la principal consecuencia que en dicha Disposición se contiene para quien cometa fraude, y éste es detectado, es que «la Consejería competente en materia de educación podrá adoptar las medidas que sean oportunas para garantizar la adecuada escolarización del alumnado».

Estimamos que esta norma es tan imprecisa que no alcanzamos a ver con claridad cuáles pueden ser tales consecuencias. De hecho en la práctica no hemos visto una consecuencia sancionadora clara y evidente, -y en cierto modo ejemplarizante-, ante los casos de incumplimiento y fraudes detectados, lo que a nuestro juicio supone una gran incertidumbre e inseguridad jurídica, muy poco aconsejable en materia sancionadora, ya que esta materia, presidida por el principio de tipicidad, exige la máxima certeza y claridad en la determinación de infracciones y sanciones.

En este sentido, continuamos sin conocer a ciencia cierta en qué consisten las «medidas oportunas» que cita la normativa en cuestión, y cómo afectan a la baremación de las solicitudes cuyo fraude es detectado. Cualquiera que sea dicha consecuencia, podría llegar a afectar a un derecho básico especialmente protegido legalmente, cual es el Derecho a la libre elección de centro. Por ello, creemos que igualmente sería aconsejable extremar las garantías jurídicas antes de limitar o afectar ese Derecho, y en cualquier caso, clarificar cuanto antes en qué consisten esas “medidas oportunas”, mediante el dictado de las correspondientes Instrucciones por parte de órgano competente.

En este sentido, en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de Abril de 2006, se establece en su artículo 16.3 lo siguiente:

«La falsedad de los datos declarados o de la documentación aportada para la acreditación de las circunstancias determinantes de los criterios de valoración conllevará la exclusión de la solicitud, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades de otro orden en que se hubiera podido incurrir.»

La normativa reguladora de la admisión de alumnos en centros docentes debería haber incluido un precepto similar, que debía igualmente ser de aplicación en el caso de duplicidad en la presentación de la solicitud de plaza en más de un centro escolar.

Tras todas las apreciaciones y consideraciones anteriormente expuestas, damos paso a la realización de un análisis más específico de los conflictos que se han generado en el año 2008 en torno a cada uno de los criterios de admisión tras las modificaciones llevadas a cabo en la normativa al efecto, es decir, sobre cómo se ha materializado el cambio normativo en la conflictividad que a esta Institución ha llegado en forma de expedientes de queja presentados por la ciudadanía. Para ello, vamos a seguir utilizando el mismo esquema de trabajo.

A.- En relación con los criterios de admisión del alumnado actualmente vigentes:

a) Criterio de la existencia de hermanos y hermanas matriculados en el centro:

La nueva normativa actualmente en vigor establece que para la consideración de hermanos o hermanas matriculados en el centro docente, sólo se tendrán en cuenta los que lo estén en un puesto escolar sostenidos con fondos públicos y vayan a continuar escolarizados en el mismo durante el curso escolar para el que se solicita la admisión. En el caso de centros docentes privados concertados, habrá que considerar, asimismo, que éstos hayan suscrito concierto con la Consejería competente en materia de educación para la etapa educativa en la que cursará estudios el hermano/s matriculado/s. A estos efectos tendrán la consideración de hermanos las personas sometidas a tutela o acogimiento familiar permanente o preadoptivo legalmente constituido dentro de la misma unidad familiar.

Asimismo en el caso de hermanos o hermanas que hayan nacido de un parto múltiple, se le otorgará a cada uno de ellos la puntuación que se establece en el artículo 19 del Decreto 53/2007, de 20 de Febrero, siempre que todos hayan solicitado el mismo centro docente y hayan obtenido la máxima valoración por la proximidad del domicilio.

En este sentido, debemos destacar que durante el año 2008 se han recibido, un importante número de quejas relacionadas con este criterio. Entre ellas, destacan las siguientes: **queja 08/1236, queja 08/1775, queja 08/1881, queja 08/2437, queja 08/2460, queja 08/2744, queja 08/2757, queja 08/2780, queja 08/3275, queja 08/3662, queja 08/4267 y queja 08/4656.**

Entre todas comenzaremos comentando la **queja 08/1775** en la que se plantea una problemática bastante generalizada y repetitiva en cada proceso de escolarización, pero de difícil solución, dadas las circunstancias que se denunciaban. En efecto, esta queja fue formulada por un grupo de padres y madres que planteaban su problema al haberles sido denegada la plaza escolar solicitada para sus respectivos hijos e hijas, para iniciar sus estudios de Educación Infantil de 3 años en un Colegio Concertado de Sevilla capital.

Al respecto, manifestaban los interesados que en sus solicitudes habían especificado que tenían ya un hijo o hija mayor cursando estudios en ese mismo centro, con la intención de que todos los hermanos estuviesen el próximo curso escolarizados juntos. Sin embargo, para la baremación de sus solicitudes sólo se habían contemplado 10 puntos por domicilio, cuando a juicio de estos padres, les debían corresponder 16 por tener un hermano o hermana matriculado en el colegio en cuestión. Dado que en el sorteo llevado a cabo no tuvieron fortuna, se lamentaban de que los hijos e hijas

pequeños habían quedado fuera de toda opción de poder realizar los estudios de infantil junto a sus hermanos y hermanas, manifestando su disconformidad con esa situación.

Al respecto, los interesados alegaban lo establecido en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, Reguladora del Derecho a la Educación en su artículo cuatro, donde se le reconoce a los padres los siguientes derechos en relación con la educación de sus hijos: el derecho a que sus hijos reciban una educación, con la máxima garantía de calidad, conforme con los fines establecidos en la Constitución, en el correspondiente Estatuto de Autonomía y en las leyes educativas, a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos, a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, a estar informados sobre el progreso del aprendizaje e integración socio-educativa de sus hijos, a participar en el proceso de enseñanza y a participar en el proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos, a participar en la organización, funcionamiento, gobierno y evaluación del centro educativo, en los términos establecidos en las leyes y a ser oídos en aquellas decisiones que afecten a la orientación académica y profesional de sus hijos.

También señalaban que, atendiendo a estos reconocidos derechos, optaron para la escolarización de sus hijos e hijas en el Colegio Concertado en cuestión, ya que buscaban un colegio que continuara con los valores que se promulgaban en sus hogares, que llegara a dar, al igual que sus padres hicieron con ellos, una educación integral y cristiana a sus hijos e hijas.

Toda esta situación, estaba provocando lógicamente un gran desasosiego en las respectivas familias, por estimar que quedaban “a expensas de la Consejería de Educación una decisión para nosotros fundamental como es en qué colegio encontrarán nuestros hijos e hijas la educación que anhelamos”.

Asimismo alegaban que, en la ley mencionada anteriormente, se establecen como deberes de los padres, como primeros responsables de la educación de sus hijos, el adoptar las medidas necesarias, o solicitar la ayuda correspondiente en caso de dificultad, para que sus hijos o pupilos cursen las enseñanzas obligatorias y asistan regularmente a clase, el proporcionar, en la medida de sus disponibilidades, los recursos y las condiciones necesarias para el progreso escolar, el estimularles para que lleven a cabo las actividades de estudio que se les encomienden, el participar de manera activa en las actividades que se establezcan en virtud de los compromisos educativos que los centros establezcan con las familias, para mejorar el rendimiento de sus hijos, el conocer, participar y apoyar la evolución de su proceso educativo, en colaboración con los profesores y los centros, el respetar y hacer respetar las normas establecidas por el centro, la autoridad y las indicaciones u orientaciones educativas del profesorado y el fomentar el respeto por todos los componentes de la comunidad educativa.

Por ello, consideraban que, caso de no estimarse sus solicitudes, se encontrarían con la dificultad de acudir con sus hijos e hijas en edad infantil a dos centros diferentes al mismo tiempo, con los consiguientes problemas que esa situación ocasionaría en sus relaciones laborales, imposibilitándoles cualquier tipo de conciliación entre vida familiar y laboral, y que, asimismo, les limitaría absolutamente la posibilidad de conocer, participar y apoyar cualquier tipo de actividad que se organizase en los centros educativos correspondientes para contribuir a la formación de sus hijos e hijas.

Por último, traían a colación que diversas Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla habían considerado que las Instrucciones emitidas por la Junta de Andalucía sobre la baremación para la concesión de plazas, suponían una interpretación restrictiva de las normas nacionales y de la propia regulación de la Junta. Según estas Sentencias, la Ley Orgánica de la Educación contempla como criterio de preferencia para obtener plaza en un colegio el tener hermanos en el centro. El Decreto de la Junta de Andalucía 53/2007, de 20 de Febrero de 2007, publicado en el BOJA número 40 de 23 de Febrero de 2007, va más allá y establece que los hermanos deben estar matriculados en niveles educativos concertados con la Consejería de Educación. Posteriormente, la Orden, de 24 de Febrero de 2007, publicada en el BOJA número 41 de 26 de Febrero de 2007, que desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y concertados restringió aún más ese criterio y estableció que los hermanos debían estar no sólo en un nivel concertado (Infantil, Primaria o Secundaria) sino también en un curso concertado.

Pues bien, según estas Sentencias, debía rechazarse tal interpretación restrictiva del Decreto y estimar el derecho de los demandantes a que se le computasen los puntos por hermano matriculado en el centro en un nivel concertado.

En base a todo ello, los interesados solicitaban que, atendiendo a las Sentencias existentes del Tribunal Contencioso-Administrativo de Sevilla, se procediese a realizar una rebaremación de sus hijos e hijas, asignándoles, además de los que les correspondiesen por otros criterios, los 6 puntos correspondientes por tener un hermano o hermana ya matriculados en el centro, con independencia de que estuviesen en un nivel no concertado, con lo que de esta forma conseguirían automáticamente las plazas que solicitaban.

En su defecto, interesaban que se estimasen sus alegaciones *“atendiendo al compromiso descrito de la Delegación Provincial de Educación en Sevilla en la que el Presidente de la Comisión de Escolarización, en coordinación con el Servicio de Planificación y Escolarización de la Delegación Provincial estableció la posibilidad de reescolarizar las peticiones recibidas, pudiendo asignar alumnos con hermanos o hermanas en el centro solicitado para atender a la reagrupación familiar, partiendo de la mayor cercanía al domicilio familiar”*.

Tras admitir a trámite la queja y solicitar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, del análisis de su contenido no pudimos apreciar la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, no aceptando la pretensión planteada, ni autorizando aumentos de ratio.

Es evidente que en esta queja lo que en el fondo se planteaba era la discrepancia de los interesados con la normativa vigente sobre admisión de alumnos, y concretamente en lo que respecta a que dicha nueva normativa no estableciese puntuación alguna para el caso del hermano que solicitaba su escolarización en el mismo centro escolar en el que estudiaba otro en un nivel hasta entonces no sostenido con fondos públicos.

En todo caso, la cuestión había quedado reducida a una controversia jurídica entre la interpretación que las personas reclamantes sostenían y la postura mantenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir porque su cauce de resolución era la vía jurisdiccional.

Al hilo de los planteamientos expuestos en esta queja, hemos de exponer que, curiosamente, al cabo de los meses, hemos recibido en esta Institución una queja formulada por otros ciudadanos, **queja 08/5398**, en la que lo que plantean era la disconformidad con la situación existente en ese mismo Centro Concertado que venimos comentando, ante el hecho de que las unidades de educación infantil del mismo se encuentran “masificadas” como consecuencia de la autorización vía judicial de una serie de matriculaciones, previa la aceptación de las medidas cautelares solicitadas por los padres afectados en los procesos contencioso-administrativos iniciados a su instancia, ante la denegación de plaza para sus hijos e hijas.

Estas autorizaciones de “escolarizaciones cautelares” han provocado, según denuncian los interesados, que las unidades de educación infantil de 3 años de dicho centro estén con una ratio muy elevada, en algunos casos de 28 alumnos o más, con la merma de la calidad de la enseñanza que, a juicio de los reclamantes, esta situación puede llegar a originar, así como por la ya constatada indebida atención, que niños tan pequeños están recibiendo en sus necesidades más elementales, por no poder el tutor o la tutora atender a un número tan elevado de menores, al no contar con la ayuda de algún monitor de apoyo o cuidador.

Los padres solicitan la adopción de medidas extraordinarias, ante la situación, igualmente extraordinaria, que les ha tocado vivir. Dicha denuncia se encuentra en estos momentos en plena investigación ante la Administración educativa.

Otro expediente que merece ser destacado es la **queja 082757** en la que una madre denunciaba la situación en la escolarización de sus hijos de 6 y 3 años de edad, al haberles sido denegada la plaza solicitada a cada uno de ellos en un colegio de un municipio de la provincia de Cádiz, centro en el que ya estaba escolarizada su hermana mayor, de 8 años de edad.

Al respecto, manifestaba que era madre de familia numerosa especial, con hijos con edades de 8, 6, 3 años, y meses, y se quejaba de que cada hijo lo tenía escolarizado en un centro distinto.

Después de haber pasado un curso en esta situación, manifestaba que ésto era insoportable, porque a las obligaciones que conllevaba ser madre de familia numerosa, tenía la obligación de cuidar a sus padres, los dos enfermos crónicos y graves, con Alzheimer y Cardiopatía grave, por todo lo cual solicitaba ayuda para la unificación de hermanos. Teniendo a su hija mayor en el centro elegido, su petición se concretaba en poder escolarizar a los dos pequeños en el mismo colegio, y que los tres hermanos estudiaran juntos.

Del informe que nos remitió la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, se deducía que el problema se había solucionado, al haber aceptado la Administración educativa la pretensión planteada y autorizarse un aumento de ratio en el colegio en cuestión, decisión que iba a permitir la agrupación familiar de los tres hijos mayores en el mismo curso escolar.

Similar pretensión era que se formulaba en la **queja 08/2744**, en la que la persona compareciente describía el problema que le afectaba como consecuencia de la escolarización en centros distintos de sus dos hijos.

Admitida la queja a trámite y solicitado el informe preceptivo, tras su recepción se comprobó la inexistencia de conculcación legal en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos. En consecuencia, enviamos una comunicación al interesado para darle cuenta del contenido del informe en el que se expresaban todas las cuestiones planteadas con extrema claridad, manifestándole que, en todo caso, comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de estas normas jurídicas le originaba al no concedérsele plaza escolar para sus dos hijos en el centro elegido para que estudiaran juntos, por el hecho de no existir plazas vacantes suficientes en el nivel educativo solicitado.

No obstante lo anterior, la Delegación Provincial nos indicó que era posible reunir a los dos hermanos en un mismo colegio dentro de la zona escolar que le correspondía, ya que, según se afirmaba, había plazas disponibles para los dos en otro centro público, lo que resolvería el problema que planteaba el interesado.

#### b) Criterio del domicilio o lugar de trabajo:

La normativa vigente recogió parte de la Sugerencia formulada en su día por esta Institución, y en este sentido establece que la proximidad del domicilio, o del lugar de trabajo, sólo podrá ser objeto de valoración cuando el domicilio, o el lugar de trabajo, se encuentra en el área de influencia del centro docente (10 puntos), y cuando el domicilio o el lugar de trabajo se encuentra en las áreas limítrofes al área de influencia del centro docente (6 puntos), lo que constata la aceptación de nuestra propuesta en este sentido. En caso de empate, prevalece el domicilio familiar sobre la puntuación del domicilio laboral.

En el año 2008 se han recibido, entre otras, las siguientes quejas relacionadas con este criterio: **queja 08/1407, queja 08/1409, queja 08/1777, queja 08/2349, queja 08/2867, queja 08/3232, queja 08/3233, queja 08/3256, queja 08/3257, queja 08/3258, queja 08/3260, queja 08/3334, queja 08/3503, queja 08/3708, queja 08/3902, queja 08/3919, queja 08/3934 y queja 08/4096.**

Ejemplo de las cuestiones que vamos a analizar sería la **queja 08/2867** en la que la persona compareciente exponía su disconformidad con la denegación de escolarización de su hija en un centro público de la provincia de Sevilla.

En concreto, señalaba que con fecha 7 de Mayo presentó reclamación a la Delegación Provincial de Educación por la no admisión de su hija en el colegio elegido, petición que le fue denegada con fecha 27 de Mayo. La interesada argumentaba que, a pesar de los razonamientos legales que se exponían en la contestación de la Administración, no acertaba a comprender cómo no se podía admitir a una niña de seis años en el colegio elegido como primera opción, ya que según tenía entendido, al tratarse de un colegio público debía prevalecer sobre cualquier otra circunstancia.

A ello añadía que el centro en cuestión era el que legalmente le correspondía por cercanía a su domicilio; era donde se encontraba estudiando el entorno de su hija. La denegación de plaza suponía un cambio a otra zona del pueblo donde no convivía habitualmente. También alegaba en su defensa que concediéndole la plaza solicitada se evitaría el desplazamiento diario en coche de la pequeña, bien por carretera por la circunvalación, o bien atravesando todo el pueblo; porque eran ya tres años desde

educación infantil de 3 años los que esta familia llevaba soportando esta situación; y por último, alegaba que si finalmente no era admitida en el centro elegido, cuando llegase la edad de cursar la E.S.O. no tendría derecho a estudiar en el Instituto que está más próximo a su domicilio, viéndose obligada a desplazarse al que se encuentra en el otro extremo del municipio.

Por ello, y en base a todos estos razonamientos la interesada solicitaba la intervención de esta Institución al objeto de conseguir la escolarización de su hija en el colegio del pueblo más cercano a su domicilio.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, no pudimos deducir la existencia de irregularidades administrativas en la decisión adoptada de denegación de su petición, ya que la Administración había actuado conforme a la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos. En consecuencia, procedimos a dar cuenta a la interesada del contenido del informe, en el que se expresaba la cuestión planteada con extrema claridad, manifestándole que, en todo caso, comprendíamos su constante inquietud y preocupación por la situación, al haberle sido denegada nuevamente la plaza escolar para su hija en el centro público más cercano a su domicilio familiar, por no existir vacantes en el nivel educativo solicitado, circunstancia que ya le ocurrió también en el año 2006, tras intentar desde esta Institución ayudarles igualmente a resolver el problema. Nos hubiera gustado haber podido hacer más por esta menor, y así se lo manifestamos a la madre, pero como quiera que no existía irregularidad alguna en la actuación de la Administración, no teníamos argumentos legales para continuar con la tramitación del expediente, por lo que procedimos a su archivo.

Idéntica pretensión, ante la circunstancia de zona única de escolarización de muchos municipios andaluces, y por consiguiente igualdad de puntuación por el criterio del domicilio de los solicitantes con las consecuencias problemáticas que de ello se derivan, se planteaba en la **queja 082349, queja 08/3232, queja 08/3233, queja 08/3256, queja 08/3257, queja 08/3258 y queja 08/3260**, en las que un grupo de padres y madres de alumnos residentes en un municipio de la provincia de Córdoba, afectados por la denegación de las plazas solicitadas para sus hijos e hijas, al no existir vacantes suficientes en el centro elegido, y asignarles la Administración otro que, si bien expresaban que era un buen colegio, estaba muy alejado de sus domicilios, se veían obligados a realizar un desplazamiento que les suponía en la vida diaria un grave problema para la conciliación de la vida familiar y laboral de estas familias.

En el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, como consecuencia de nuestras actuaciones, se afirmaba entre otras consideraciones lo siguiente:

*“...En otro orden de cosas, le comunico que el proceso de delimitación de las áreas de influencia y limítrofes en la provincia de Córdoba se ha llevado a cabo según lo estipulado en el artículo 8 del Decreto 53/2007, de 20 de Febrero (BOJA 40, de 23 de Febrero), por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a excepción de los universitarios, donde se establece que “Por Resolución de la persona titular de cada una de las Delegaciones Provinciales de Consejería competente en materia de Educación, oído el correspondiente Consejo Escolar Provincial y, en su*

caso, los Consejos Escolares Municipales, se delimitarán las áreas de influencia y sus modificaciones de cada provincia, de acuerdo con la capacidad autorizada de cada centro docente y la población escolar de su entorno, teniendo en cuenta al determinar cada una de ellas que se pueda ofrecer a los solicitantes, siempre que sea posible, como mínimo, un centro docente público y otro privado concertado. Asimismo, se determinarán las áreas limítrofes a las anteriores, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 11 del presente Decreto”. De la misma forma, se ha tenido en cuenta lo estipulado en el artículo 3, apartado 3, de la Orden de 24 de Febrero de 2007 (BOJA 4, de 26 de Febrero), por la que desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, a excepción de los universitarios, donde se dice “Las personas titulares de las correspondientes Delegaciones Provinciales determinarán las áreas de influencia a las que se refieren los apartados 1 y 2 de este artículo así como, cuando proceda, sus modificaciones, que mediante resolución se publicarán en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía”

En base a lo anterior, una vez valorada la capacidad autorizada de cada centro docente y la población escolar de su entorno, oído el Consejo Escolar Provincial y los correspondientes Consejos Escolares Municipales, esta Delegación Provincial elaboró y dispuso hacer pública la Resolución de 18 de Enero de 2008 (BOJA 23, de 1 de Febrero) en la que se delimitaban las áreas de influencia y limítrofes de los centros docentes públicos y privados concertados de la provincia de Córdoba que imparten segundo ciclo de educación infantil, la educación primaria, la educación secundaria obligatoria o el bachillerato.

En dicha Resolución se preveía la posibilidad de que, en caso de disconformidad con la misma, se pudiese interponer, potestativamente, recurso de reposición ante esta Delegación Provincial o recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo.

Una vez que transcurrieron los plazos estipulados para cada tipo de recurso sin que dicha Resolución fuese recurrida, debe entenderse que su contenido es apreciado por todos los estamentos implicados como adecuado y ajustado a derecho.

Asimismo, debe interpretarse que con la entrada en vigor de esta normativa, esta Delegación Provincial ha perseguido una mejora general de las condiciones de escolarización en la provincia de Córdoba, no siendo una finalidad de la norma buscar el beneficio particular ni adaptarse a cada casuística individual que pudiese derivarse de su aplicación.

En el caso concreto de la localidad de “...”, al tratarse de un municipio relativamente pequeño, no se han delimitado las áreas de influencia de los centros, por lo que el área de influencia de cada centro abarca toda la localidad, lo que da una mayor igualdad de oportunidades a la hora de elegir colegio independientemente de la zona de residencia, pero puede originar situaciones como la que nos describe la interesada, en las que el centro de escolarización no coincida con el centro más cercano al domicilio familiar o laboral.

*No obstante lo anterior, los estamentos que componen la comunidad educativa de “...” son conscientes de que la situación actual puede dar lugar a este tipo de casos. Sin embargo, esta Delegación Provincial no ha recibido, hasta la fecha, ninguna propuesta formal que, siguiendo los cauces legales establecidos, proponga la modificación de las áreas de influencia en la localidad.*

*En el supuesto caso de que en un futuro la comunidad educativa de “...” desee instar una modificación de las áreas de influencia en el municipio, tendrá que hacer llegar la cuestión a los Consejos Escolares de los centros (en los que están representados los padres y madres así como la Corporación Municipal) y, de acuerdo con lo previsto en la normativa, deberá ser estudiada en el propio Consejo Escolar Municipal que, si procede, trasladará la correspondiente propuesta de modificación a esta Delegación Provincial, donde será valorada y aplicada siempre que se aprecie que su instauración supone una mejora del proceso de escolarización en la localidad”.*

Tras un detenido estudio de dicha información, y examinadas las normas jurídicas aplicables al caso, entendimos que de las mismas no se derivaba una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad. Sentado lo anterior, la realidad de estas familias era difícil de afrontar, aunque la decisión de la Administración fuese jurídicamente correcta. Lo cierto era que se vieron abocadas a solicitar los servicios de un Letrado en ejercicio, al objeto de poder formular recursos en vía jurisdiccional para poder continuar reclamando sus derechos, ya que desde esta Institución nuestras competencias no nos permitían ir mas allá de lo actuado.

Igualmente podemos destacar la **queja 08/3919** en la que una familia planteaba un problema relacionado con la escolarización de sus hijos, como consecuencia de su traslado de domicilio desde Madrid a un municipio de la provincia de Cádiz. A pocos días del comienzo del curso, concretamente con fecha 23 de Septiembre de 2008, el problema quedó resuelto.

c) Criterio de la renta de la unidad familiar.

En 2008 no hemos recibido ninguna queja en la que específicamente se plantee algún problema relacionado con la aplicación de este criterio de baremación, lo cual es bastante significativo, ya que hace no muchos años éste fue un criterio que generó bastante conflictividad, sin embargo, la misma ha ido diluyéndose poco a poco, hasta llegar al momento actual.

La lectura que se puede dar a esta nueva situación puede ser variada según el punto de vista que se tenga, pero lo cierto es que, desde que se instauró el nuevo sistema de comprobación de los datos relativos a este criterio, con la autorización expresa de las personas afectadas para que la Administración Tributaria facilite directamente a la Consejería de Educación, por medios informáticos o telemáticos, la información de carácter tributario que se precisa para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar, la problemática ha ido disminuyendo y, lo que es muy importante para esta Institución, la posibilidad de comisión de irregularidades en la aportación de la documentación al efecto, ha desaparecido.

Desde este prisma, que significa ni más ni menos que se han reforzado las garantías exigidas para evitar usos fraudulentos en la valoración de este criterio, sería interesante estudiar si es posible trasladar este procedimiento a otros criterios de baremación, como por ejemplo el del domicilio familiar o el de minusvalía.

Un último apunte sobre el tema sería que, si bien no en quejas, pero si en consultas, este criterio continua provocando una critica generalizada entre la ciudadanía, que entienden que no es justo que los datos que se tomen en consideración para efectuar la valoración, sean los correspondientes a la renta de la unidad familiar consignada dos años atrás, porque estiman que esa renta no reflejaría nunca la situación económica real de las familias en el momento de formular la solicitud de plaza de sus hijos, y por lo tanto, se está “premiando”, o no, una realidad familiar perteneciente al pasado, una situación económica que en dos años ha podido cambiar sustancialmente.

Nuestra sugerencia de baremación por el criterio de la renta de la unidad familiar, que no fue plasmada en la actual normativa, era valorar únicamente a aquellos solicitantes que acreditasen documentalmente que su unidad familiar era beneficiaria del “*ingreso mínimo de solidaridad*” que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de Enero, regulador del “*Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía*”. O, en su defecto, que se incluyese la posibilidad de que las familias pudieran presentar documentación complementaria que acreditase la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud. Esta posibilidad está contemplada actualmente en las normativas de escolarización de algunas Comunidades Autónomas.

#### d) Valoración de discapacidad:

El Decreto actualmente en vigor regula que, en el caso de que el alumnado, su madre o su padre o alguno de sus hermanos o hermanas tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, y que ésta se acredite mediante la certificación del dictamen emitido por el órgano competente de la Administración de la Junta de Andalucía o, en su caso, de otras Administraciones públicas, se valorará este criterio de la siguiente forma: por discapacidad en el alumno o alumna: 2 puntos; por discapacidad en la madre o en el padre: 1 punto; y por discapacidad en alguno de los hermanos o hermanas del alumno o alumna: 0,5 puntos.

Esta Institución propugnaba en la Sugerencia formulada con ocasión de la queja de oficio realizada en el año 2006, incluir como nuevo criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno o alumna. Esta sugerencia no fue aceptada. La razón para esta petición de extensión del supuesto también a los descendientes de los solicitantes, se encuentra en la consideración por esta Institución de que debía tenerse en cuenta que la normativa de escolarización del alumnado no sólo es de aplicación en los procesos de admisión en los niveles de enseñanza obligatoria, sino que también se aplica subsidiariamente en los procesos de admisión de alumnos que van a cursar la educación permanente de adultos.

En el acceso a las enseñanzas de adultos no se han valorado las circunstancias específicas de este colectivo de aspirantes a alumnos, entre las que se encuentra el hecho de que, por su edad, es más que probable que tengan hijos a su cargo, entre los que puede darse la circunstancia -merecedora a nuestro entender de consideración-, de que alguno sea discapacitado.

La Consejería de Educación nos respondió en su día que no creía necesario introducir este cambio en la normativa al efecto, por estimar que en esa oferta de enseñanzas en régimen presencial no había problemas de plazas, ni, por lo tanto, dificultades para la admisión del alumnado en los centros de su elección.

Por otro lado, y en relación con el criterio de discapacidad, debemos comentar la **queja 08/2218**, en la que los interesados planteaban el problema de escolarización de su hija en 1º de Educación Infantil en un centro concertado de Jaén, al haberle sido denegada la plaza solicitada en el centro elegido.

Al respecto, nos indicaban que a la niña le fue diagnosticada desde su nacimiento una patología celíaca aguda, que le exigía a diario cumplir rigurosamente un plan dietético en cuanto a la exclusión del gluten, además de un problema en la marcha en rotación interna por anteversión femoral y una desviación del eje de ambas piernas por genu valgo (piernas en “X”), con pies varos.

Su clínica de dolor y sobre todo de cuadros de diarrea y estreñimiento secundarios al síndrome de mal absorción intestinal que comporta este trastorno crónico, unido al hecho de una marcha torpe con tropiezos constantes y sobre todo de fatiga para poder realizar trayectos largos a pie, le obligaba, desde tan esta temprana edad (tres años), a depender de sus padres y/o de terceras personas que pudieran asistirle sin demora ante cualquier crisis que aconteciese, y ser asistida de una continua rehabilitación y sesiones de fisioterapia, por lo que la proximidad del Centro Escolar y la presencia de personal facultativo y especializado resultaba fundamental y muy aconsejable, máxime cuando el colegio elegido distaba sólo 40 metros del domicilio familiar y el Centro de Rehabilitación se encontraba en el mismo inmueble del citado domicilio.

Por estas circunstancias, los padres habían solicitado ante el Centro de Valoración de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Jaén, el correspondiente reconocimiento de minusvalía para su hija, y por otra parte, ante el centro escolar en cuestión, su solicitud de prescripción para la oportuna reserva de plaza ante los efectos, tanto académicos como de salud y psicosociales, que rodeaban a este caso. Por parte de la dirección del colegio había contestado en sentido negativo, cerrándose de esta manera cualquier posibilidad de admisión y adjudicación de plaza alguna para la niña.

En definitiva, lo que por medio del escrito de queja interesaban los padres afectados, era la revisión de la baremación respecto de la solicitud de su menor hija, para la preinscripción en el 2º Ciclo de Educación Infantil para el presente curso académico 2008-09 en el Colegio Concertado elegido, en atención a los mencionados factores familiares, patológicos, sanitarios, de salud y psicosociales que rodeaban a la niña, y que venían a ser reflejo, por un lado, del derecho de elección del centro escolar por los padres y, por otro, de garantía y salvaguarda ante posibles crisis y situaciones agudas que pudieran producirse a consecuencia de las patologías que sufría la menor, con la clara conveniencia de la proximidad del centro escolar al domicilio familiar, y con ello la presencia permanente y cercana de sus progenitores para atenderla debidamente.

La queja fue admitida a trámite y solicitado informe a la Delegación Provincial de Educación de Jaén. Posteriormente, el interesado nos comunicó que el problema de

escolarización de su hija se había solucionado, a la vista de lo cual, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, agradeciendo a la Administración la sensibilidad mostrada para la resolución del asunto.

e) Pertenencia a Familia Numerosa.

En el año 2008 no hemos recibido quejas relacionadas con este criterio. No obstante, hemos de recordar que esta Institución defendió en su día la inclusión de este criterio en el nuevo Decreto de admisión del alumnado que se estaba elaborando, hoy en vigor, por entender que el mismo encontraría perfecto sustento legal en el tenor literal de la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección de las Familias Numerosas. Es más, estimábamos que su regulación jurídica significaba dar efectividad a lo dispuesto en los preceptos de dicha Ley.

En efecto, en nuestra Sugerencia del año 2006 propusimos –y así se aceptó por la Administración educativa andaluza-, mantener como criterio complementario la pertenencia del solicitante a una unidad familiar que ostente la consideración oficial de familia numerosa, y se acredite mediante copia autenticada del título oficial de familia numerosa, que deberá estar en vigor, o de la solicitud de reconocimiento o renovación del referido título oficial, debiendo en este último caso aportar éste o su renovación con anterioridad a la resolución del procedimiento de admisión del alumnado.

En este sentido, debemos recordar que la vigente Ley Orgánica 2/2006, de Educación, no menciona este supuesto entre los criterios prioritarios del artículo 84, lo cual nos preocupa, ya que la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección de las Familias Numerosas, que incluye diversos beneficios sociales para las familias numerosas entre los que cuales se encuentran los recogidos en el artículo 11 bajo la rúbrica «derechos de preferencia», cuyo tenor literal es el siguiente: «Los miembros de las familias numerosas tendrán trato preferente, de acuerdo con lo que se determine por la Administración competente en la normativa aplicable, en los siguientes ámbitos: (...) b) La puntuación en el régimen de admisión de alumnos en centros de educación preescolar y centros docentes sostenidos con fondos públicos.».

Este precepto, según la Disposición Final Primera de la Ley, no se incluye entre los de aplicación general y directa por todas las Administraciones Públicas, sino que sólo es de aplicación directa en el ámbito de la Administración General del Estado, dependiendo su extensión a las Comunidades Autónomas de lo establecido por éstas en sus normas propias. Por todo ello, esta Institución estimó oportuno respaldar la permanencia de este criterio en la normativa autonómica.

f) Pertenencia a Familia Monoparental.

En el tan referido Decreto 53/2007, de 20 de Febrero y en la Orden de 24 de Febrero de 2007 que lo desarrolla, hubo una importante novedad: la ampliación de este criterio por la pertenencia del alumno o alumna a una familia monoparental. Dicha circunstancia debería acreditarse mediante copia autenticada del libro de familia completo.

Esta novedad legislativa ha suscitado cierta polémica, no sólo por la discriminación positiva que la inclusión de este criterio otorga a las familias monoparentales, sino también por la indefinición del precepto legal sobre el modo o

medio de acreditación de esa situación familiar, lo que podría llevar a originar un cierto agravio comparativo entre las propias familias monoparentales, así como situaciones propiciadoras de manipulaciones para ser acreedor de los 2 puntos por este criterio.

Asimismo debemos indicar las dificultades que se han producido en los dos últimos procesos de escolarización en los que se ha aplicado este criterio, para poder acreditar documentalmente la condición de familia monoparental, ante la falta de concreción jurídica acerca de lo que debe entenderse por familia monoparental.

Sobre esta problemática se han recibido pocas quejas escritas, pero por el contrario un número importante de consultas presenciales, telefónicas y telemáticas para aclarar dudas, y para manifestar opiniones y consideraciones al respecto de la aplicación de este criterio, y sobre la falta de unificación interpretativa entre los centros, zonas e incluso provincias, a la hora de la puesta en práctica de este criterio de baremación, y de la exigencia de aportación de la documentación acreditativa del mismo, partiendo de la base de la dificultad que genera el hecho de que el término “familia monoparental” no existe en nuestro Código Civil como tal, y por lo tanto, no hay un “Libro de Familia Monoparental”.

En el Decreto 53/2007 se establece que son familias monoparentales las que están constituidas por progenitores viudos/as, divorciados/as y padres/madres con hijos/as reconocidos/as por un solo progenitor. De ahí que las madres y padres solteras/os con un hijo/a extramatrimonial (reconocido por ambos progenitores), y los/as separados/as que convivan solos con sus hijos/as queden fuera de este concepto.

Algunos ciudadanos y ciudadanas afectados proponían que una medida no discriminatoria sería que se acordase la equiparación de todas las familias monoparentales, demostrándose tal condición mediante el correspondiente certificado de empadronamiento y convivencia, y al efecto se habían dirigido a la Administración educativa, no habiéndose aceptado sus peticiones. No obstante, ante esta disyuntiva, como decíamos al principio, nos vemos en la obligación de incidir en la conveniencia de que para futuros procesos de escolarización se dicten unas instrucciones específicas sobre la forma de interpretar y aplicar este nuevo criterio, que solvete las dudas existentes entre la ciudadanía, y refuerce la seguridad jurídica de los procesos de admisión de años sucesivos.

Sobre estas cuestiones hemos recibido las siguientes quejas: **queja 08/2458**, **queja 08/3456** y **queja 08/3898**. Entre ellas, nos detendremos en comentar la **queja 08/3456**, formulada por una ciudadana residente en un municipio de la provincia de Málaga, en la que nos trasladaba el problema que le afectaba, relacionado con la escolarización de su hijo en educación infantil de 3 años, al haberse sido denegada la plaza escolar solicitada.

Al respecto, la interesada manifestaba que eran una familia monoparental, ya que era madre soltera. Sin embargo, según afirmaba, continuaba constando como pareja de hecho del padre del niño, aunque ya no lo eran, por lo que no le habían concedido la puntuación por esta circunstancia. De igual modo, tampoco le habían baremado la renta acorde a su situación real de familia monoparental, todo lo cual había desembocado en la denegación de plaza para su hijo en los cinco colegios solicitados por orden de preferencia.

Ante ello, alegaba su difícil situación personal, y la necesidad de poder conciliar su vida laboral y la familiar, ya que al estar sola a cargo de su hijo, tenía que valerse de su madre y de otro familiar para llevar y recoger al niño, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución al objeto de conseguir solucionar el problema, dadas las circunstancias personales y familiares concurrentes.

Tras admitir la queja a trámite, del informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Málaga pudimos comprobar que el asunto se había solucionado, autorizándose la escolarización del niño en el colegio solicitado.

g) Puntuación por el hecho de que los padres, madres o tutores legales del alumno o alumna trabajen en el centro docente en el que se solicite plaza escolar.

Este criterio valora con 1 punto la situación laboral de los padres, madres o tutores legales del alumnado, en el sentido de que tengan su puesto de trabajo habitual en el centro docente para el que se solicita la admisión. Ésta era una reivindicación que venían planteando los docentes desde hace mucho tiempo, y por fin fue atendida por las Administración, consignando en la normativa sobre admisión del alumnado lo recogido ya en los Convenios Colectivos Laborales para la Enseñanza Privada.

La inclusión de este criterio en la legislación educativa, supuso una conquista social ya conseguida hacía tiempo sindicalmente, y en definitiva, la adecuación de una norma jurídica de carácter público a las disposiciones vigentes conseguidas por la vía de la negociación colectiva por los representantes de los docentes de la enseñanza privada, algo que, además, ha beneficiado de igual forma al colectivo de funcionarios docentes, al no establecer la norma distinción alguna en este sentido.

Desde entonces, no se han vuelto a recibir quejas sobre este tema, y tampoco en sentido contrario, es decir, sobre personas disconformes con su inclusión como criterio a efectos de baremación.

#### B.- Procedimientos administrativos.

En este apartado, como ya hemos manifestado, vamos a analizar los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios objeto de baremación en las solicitudes de plazas escolares, así como las medidas a adoptar frente a las prácticas fraudulentas e irregulares por parte de las personas solicitantes, y también algunas propuestas de posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

El mayor número de conflictos suscitados en los procesos de escolarización del alumnado, curiosamente, no se basan en razones de discrepancias claras con los criterios de admisión regulados por la norma, aunque evidentemente también existan quejas basadas únicamente en una disconformidad con la propia normativa de escolarización, o con la mayor o menor puntuación otorgada a los criterios de baremación, sino que la mayor parte de los problemas se producen por actuaciones procedimentales de gestión del proceso incorrectas, o por la desvirtuación de las premisas de una justa e igualitaria concurrencia de solicitudes para la adjudicación de plazas escolares insuficientes, consecuencia de la comisión de prácticas fraudulentas por algunos solicitantes, con la conflictividad y actividad denunciante por las partes que ello conlleva.

Por ello, todos los años nos vemos en la necesidad de comentar las incidencias ocurridas en los procesos de escolarización, para poder conocer en detalle a qué problemas obedecen, si de tipo procedimental, de gestión, o de la propia disposición de la Normativa.

Este año nos centraremos sólo en dos cuestiones, que se concretan en la adopción de medidas de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas:

La primera se refiere a la necesidad de llevar a cabo la revisión de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales de todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no fuese suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad. Esta labor de supervisión e investigación la podrían realizar, a nuestro criterio, las Comisiones de Escolarización.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, incluyó el artículo 86, denominado «igualdad en la aplicación de las normas de admisión» las denominadas «comisiones u órganos de garantías de admisión». El texto de este precepto es el siguiente:

«86.2. Sin perjuicio de las competencias que le son propias, las Administraciones educativas podrán constituir comisiones u órganos de garantías de admisión, que deberán en todo caso, constituirse cuando la demanda de plazas en algún centro educativo del ámbito de actuación de la comisión supere la oferta. Estas comisiones recibirán de los centros toda la información y documentación precisa para el ejercicio de estas funciones. Dichas comisiones supervisarán el proceso de admisión de alumnos, el cumplimiento de las normas que lo regulan y propondrán a las Administraciones educativas las medidas que estimen adecuadas. Estas comisiones u órganos estarán integrados por representantes de la Administración educativa, de la Administración local, de los padres, de los profesores y de los centros públicos y privados concertados.»

Según parece, esas comisiones u órganos de garantías de admisión deben asumir como propia la función de revisar todo el proceso de escolarización en los centros con insuficiencia de plazas escolares para todos los solicitantes, sin precisar para iniciar su actuación la existencia de reclamación previa o denuncia, aunque puedan recibirlas y de ellas se deduzcan datos o indicios que faciliten dicha tarea de supervisión.

Para que la labor de estas comisiones sea eficaz, es necesario que se las dote de medios para poder investigar con rigor y en profundidad los supuestos en los que se deduzcan indicios suficientes de fraudes.

El criterio de proximidad del domicilio, es con diferencia y a través del tiempo, el que más fraudes origina, ya que es el criterio de baremación que más puntos otorga a los solicitantes. La mayor parte de estos fraudes se concretan en el empadronamiento de la familia en un domicilio que no es su residencia habitual, empadronándose sus miembros en el domicilio de familiares cuyo lugar de residencia se encuentra dentro de la zona de influencia del centro escolar elegido.

Estos casos de fraude son difíciles de detectar, ya que los certificados de empadronamiento aportados por los solicitantes de plaza son un documento oficial expedido por los Ayuntamientos, que, aunque admite prueba en contrario, su aportación

supone una prueba válida a efectos administrativos del domicilio habitual de una persona, pues los datos contenidos en esos certificados gozan de presunción de veracidad, por haber sido debidamente expedidos por el servicio municipal competente.

En cuanto al domicilio laboral, hemos de insistir en nuestra consideración de que éste presenta mayores problemas para su supervisión, dada la variedad de documentación que permite su acreditación, lo que facilita la comisión de fraudes.

Estimamos que quizás la solución para investigar estos posibles fraudes, pasa por la utilización de un modo más eficaz y ágil de las líneas de investigación y auxilio de la Policía Autonómica y Local.

La segunda de nuestras propuestas en este tema continua siendo la necesidad de sancionar con mayor rigor los fraudes detectados. En efecto, entendemos necesario que la normativa de escolarización del alumnado contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados, tal y como al inicio de este análisis hemos igualmente manifestado. Además, debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado, pudiendo utilizarse, tal y como ya hemos apuntado, el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de Abril de 2006, concretamente lo dispuesto en el artículo 16, apartado 3 de dicha Orden.

Cuando se consignan datos falsos para obtener una puntuación a la que no se tiene derecho, no se está defendiendo el derecho de libre elección de centro, como alegan algunas personas, sino que se está adulterando la libre e igual concurrencia de solicitudes, vulnerándose, por consiguiente, el legítimo ejercicio de este derecho por parte de otros ciudadanos y ciudadanas.

Para garantizar como más eficacia el ejercicio de este Derecho a la libre elección de centro, entendemos imprescindible que la Administración educativa andaluza asuma con mayor firmeza su obligación de prevenir, evitar y perseguir la comisión de prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización.

Esta Institución viene solicitando desde aquella actuación de oficio del año 2001 que se sancionen con mayor rigor los fraudes detectados, sin haber conseguido hasta la fecha el beneplácito de la Administración educativa en esta propuesta.

Actualmente en Andalucía la comisión de fraudes o irregularidades en un proceso de escolarización no comporta riesgos ni perjuicios notorios para el infractor en caso de ser detectada la infracción, ya que en los casos en que se detecte que se ha cometido alguna irregularidad o fraude por parte de algún solicitante, la única consecuencia para éste sería la pérdida de los puntos que le hubieran sido adjudicados ilegítimamente.

Ello lleva a la indignación de aquellos que, actuando correctamente, comprueban cómo una conducta fraudulenta de otros solicitantes no les ocasiona ningún perjuicio tras ser detectadas, lo que lleva aparejada una sensación de impunidad que, evidentemente, favorece la comisión de más fraudes.

Para evitar esto desde el año 2001 venimos reivindicando que la normativa recoja una clara y firme sanción para los casos probados y constatados de fraudes o irregularidades en la documentación aportada por los solicitantes. Esta sanción debería comportar la pérdida de todos los derechos de prioridad que hubieran podido corresponderles.

Comprendemos lo impopular de estas medidas, pero consideramos que son necesarias si queremos acabar de verdad con esa sensación de impunidad que desde hace ya mucho tiempo hace creer a las personas solicitantes que les “compensa” llevar a cabo prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización. Igualmente estimamos que en los casos en los que el fraude o irregularidad suponga la comisión de un delito o falta perseguible penalmente, debería ponerse inmediatamente en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Una vez más debe cundir el ejemplo de la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años, sobre todo ahora que la gestión de este nivel educativo la va a asumir la Consejería de Educación. Dicha Disposición establece que «La falsedad de los datos declarados o de la documentación aportada para la acreditación de las circunstancias determinantes de los criterios de valoración conllevará la exclusión de la solicitud, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades de otro orden en que se hubiera podido incurrir».

Antes de finalizar con este tema, señalar que en el año 2008 se han recibido, entre otras, las siguientes quejas en las que se formulan denuncias sobre la existencia de irregularidades y la comisión de fraudes de todo tipo: **queja 08/3157, queja 08/1982, queja 08/1985, queja 08/2106, queja 08/2220, queja 08/2318, queja 08/2991, queja 08/3412, queja 08/3937, queja 07/4096, y queja 08/4670.**

Entre ellas, podemos hacer un somero análisis de las siguientes:

- **queja 08/1982**, porque es un claro ejemplo de la problemática que analizamos. En esta queja unos padres denunciaban la denegación de la solicitud cursada en un centro concertado de Sevilla capital, para su hijo de tres años. En este sentido, basaban su queja, entre otras consideraciones, en las siguientes razones:

- Que no se había procedido a la cumplimentación del preceptivo trámite de audiencia a los interesados, a pesar de haber sido expresamente solicitada la evacuación de dicho trámite en sus escritos de 14 y 23 de Abril de 2008, presentados ante la Dirección del colegio en cuestión.

- Que no les había sido notificado por instancia alguna si habían sido adoptadas las medidas solicitadas en sus escritos de 7 y 14 de Abril de 2008, para remover los obstáculos que pudieran impedir, dificultar o rechazar el ejercicio pleno del derecho al trámite de audiencia y alegaciones, o en su caso, denegadas las mismas en forma motivada. También argumentaban que tampoco se les comunicó si habían sido tenidas en cuenta en el procedimiento otras pruebas que las aducidas por su parte, a pesar de haberse manifestado en forma expresa dicha petición.

- En tercer lugar alegaban que tampoco les notificó si se había estimado la apertura de un periodo extraordinario de prueba, al amparo de lo establecido en el artículo 80 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, a fin de que pudieran practicar cuantas

pruebas fuesen pertinentes para determinar la veracidad de los datos declarados por los solicitantes en dicho proceso de escolarización.

En apoyo de las referidas peticiones, los interesados incluían en su escrito de queja una serie de hechos, alegaciones y consideraciones jurídicas, que por su extensión y claridad expositiva, se estimó procedente trasladar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla para una mejor ilustración, en aras de la oportuna investigación que se solicitó desde esta Institución para el esclarecimiento del asunto.

Tras recibir el informe interesado de dicho organismo, y después de una serie de trámites en el expediente, hubimos de convenir que la Administración educativa en correcta aplicación de la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, había aceptado en parte las reclamaciones formuladas por los interesados, dictando la correspondiente Resolución en tal sentido con fecha 28 de Julio de 2008, lo que ha permitido realizar una nueva baremación del alumnado afectado, y en consecuencia, la admisión de una serie de alumnos con mayor derecho.

- **queja 08/2220**, en la que una madre se dirigía a esta Institución para exponer el problema de escolarización de sus dos hijos en Educación Infantil de 3 y 5 años, respectivamente, en el un centro escolar de Cádiz.

Al respecto, la reclamante nos exponía su total disconformidad con el proceso de admisión de alumnos llevado a cabo en el colegio en cuestión, basando su queja en el conocimiento que decía tener de las irregularidades que habían tenido lugar en la baremación de puntos de los solicitantes, dado que, según afirmaba, muchos de los niños y niñas que solicitaban plaza habían presentado un empadronamiento distinto al de su domicilio familiar, con la única finalidad de obtener mayor puntuación y poder optar a una plaza en el colegio solicitado.

Ante ello, había presentado escrito de alegaciones en el propio centro, y posteriormente, dentro del plazo conferido para ello, había interpuesto recurso de alzada contra las listas de admitidos y no admitidos en el que detallaba las irregularidades concretas que denunciaba.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, tras analizar su contenido no pudimos apreciar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, no aceptando la pretensión planteada ni autorizando un aumento de ratio.

Tampoco accedían a una posible ampliación de la ratio para estimar la petición, habida cuenta la existencia de plazas vacantes en otros centros escolares de la zona, por lo que el criterio de la Administración era que no concurrían las circunstancias que podrían justificar la concesión de la ampliación de ratio solicitada.

En consecuencia, procedimos a enviar un escrito a la interesada para darle cuenta del contenido del informe recibido, manifestándole que, en todo caso, comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de esas normas jurídicas le había originado al haberle sido denegada la plaza escolar para sus hijos en el colegio elegido por el hecho de no existir vacantes en los niveles educativos solicitados.

En todo caso, y al no contar con argumentos legales para continuar con la tramitación del expediente, toda vez que tras el dictado de las correspondientes Resoluciones por parte de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, desestimatorias de las reclamaciones formuladas por los afectados, quedaba agotada la vía administrativa, la cuestión quedaba reducida a una controversia jurídica entre las argumentaciones que sostenía la reclamante y la postura mantenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir, pues su cauce de resolución era, en esos momentos, la vía judicial.

Por último, queremos hacer mención a la **queja 08/3412**, ya que no siempre se admiten a trámite las quejas en las que se denuncian la comisión de irregularidades en los procesos de admisión de alumnos. En efecto, en este caso, se relacionaba la denegación de plaza de un menor en 1º de educación infantil en un centro público de un municipio de Málaga, con la comisión de prácticas irregulares. En este sentido, la interesada manifestaba que el motivo de la no escolarización de su hijo en el centro en cuestión obedecía a una mala información ofrecida en la secretaría del mismo, acerca de la documentación a aportar y sobre los criterios de baremación a consignar.

La interesada denunciaba, de forma genérica, la comisión de presuntas irregularidades a nivel interno en el procedimiento de admisión del alumnado llevado a cabo en dicho colegio, que, a su juicio, se producían, a través de la mala información facilitada por la persona encargada de ello, y por la existencia de una serie de favoritismos hacia niños con familiares que prestaban o habían prestado servicios en el centro, sin especificar la reclamante ningún hecho concreto ni datos específicos al respecto.

Tras analizar el contenido de la queja, se decidió su no admisión a trámite, ante la falta de entidad de los datos que facilitaba, basados en consideraciones meramente subjetivas, y la ausencia de hechos concretos que pudieran avalar minimamente la denuncia formulada.

### 3. – Adopción de otras medidas de garantía de los derechos de la ciudadanía en los procesos de escolarización.

Por lo que se refiere a nuestras propuestas para regular la 2ª fase del proceso de escolarización, incluidas en la Sugerencia formulada en 2006 que venimos comentando, debemos ratificarnos una vez más en su contenido y confiar que sean acogidas en posteriores procesos de escolarización. En este sentido, consideramos necesario que se proceda a una regulación clara de la 2ª fase del proceso de escolarización, suprimiendo, por inoperantes y engañosos, los listados de centros preferentes, determinando un solo órgano como referente único para el desarrollo de esta nueva fase y regulando los procedimientos y criterios para la adjudicación de las plazas vacantes a las solicitudes no admitidas en la 1ª fase.

Si en un mismo orden del listado de preferencias existiese mayor demanda de plazas que oferta de vacantes para algún centro determinado, los criterios de adjudicación de las plazas podrían ser, aplicándolos consecutivamente, los siguientes: contar con algún hermano escolarizado en el centro solicitado, estar el domicilio familiar ubicado en la zona de escolarización del centro solicitado, la puntuación obtenida por el criterio de la existencia de discapacidad en el alumno o sus padres o hermanos, estar el domicilio laboral ubicado en la zona de escolarización del centro

solicitado, la puntuación obtenida por el criterio de la renta per capita de la unidad familiar, o, la puntuación obtenida, en su caso, por el criterio de pertenencia a una familia numerosa.

Si tras aplicar de forma sucesiva estos criterios continuase existiendo empate entre varios solicitantes, se podría acudir al sorteo para dirimir el mismo, realizándose en el seno de la Comisión y siguiendo el mismo procedimiento regulado para los sorteos en la primera fase del proceso de escolarización o utilizando algún procedimiento informático aleatorio y contando con la presencia de un fedatario público que dejara constancia del resultado del mismo.

En relación con este aspecto, debemos traer a colación en este momento, la actuación de oficio realizada en el año 2007 **-queja 07/2787-**, en la que se analizaba el proceso de escolarización extemporáneo iniciado por la Administración educativa en Sevilla y su provincia, para conseguir una plena escolarización en segunda opción. Dicha queja fue debidamente analizada en el Informe Anual del año 2007, pero quedó inconclusa al cierre de su redacción, por lo que nos vemos en la obligación de incluir un breve comentario sobre la resolución final adoptada en la misma.

No obstante, antes de eso debemos realizar siquiera un breve comentario sobre la pretensión deducida en dicha actuación, recordando que la misma vino propiciada tras haber tenido conocimiento, a través de una serie de reportajes periodísticos publicados en distintos diarios de Sevilla capital, del dictado por parte de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla de unas Instrucciones con fecha 5 de Junio de 2007, por las que se regulaba un procedimiento de escolarización extemporánea, en centros de Educación Infantil y Educación Primaria sostenidos con fondos públicos, del curso 2007-2008.

Según se deducía, las referidas Instrucciones venían a regular las actuaciones administrativas conducentes a la adecuada escolarización del alumnado que solicitó plaza escolar fuera del periodo ordinario de admisión del alumnado, según lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Orden de 24 de Febrero de 2007, que desarrollaba el Decreto 53/2007, de 20 de Febrero, de admisión del alumnado en centros docentes públicos y centros privados concertados.

En base a lo anterior, dichas Instrucciones establecían una serie de requisitos para tener derecho a la posible escolarización de los alumnos y alumnas solicitantes, un mecanismo procedimental y de aportación documental para su materialización, con unos plazos temporales concretos y perentorios, así como unos criterios de asignación de plazas en los correspondientes centros.

Todo ello, y atendiendo al contenido de la crónicas periodísticas por las que esta Institución tuvo acceso a dicha información, así como a las propias manifestaciones de los ciudadanos que en este sentido se dirigieron a esta Institución solicitando información al respecto, estaba generando un gran desconcierto entre las familias afectadas, posibles beneficiarios, y en cierta medida una alarma social entre las capas de población afectadas, al estimar que dichas Instrucciones no habían tenido toda la difusión que el asunto requería, para que se conociera desde un primer momento el procedimiento de escolarización extemporánea que se iba a llevar a cabo, y en qué plazos y con qué requisitos, para que las personas interesadas hubieran podido obrar en consecuencia,

En definitiva, que el plazo finalizaba un 20 de Junio, y en aquel momento –19 de Junio- muchos ciudadanos desconocían el contenido mismo de esas Disposiciones, porque, según nos denunciaban, no sabían por qué vía de información debían conocer qué era lo que debían hacer, dónde presentar la solicitud y con qué documentación, y que posibilidades tenían, si la formulaban, de conseguir plaza para sus hijos e hijas en los centros elegidos.

En consonancia con lo anterior, esta Institución tampoco había llegado a recibir información alguna de la Administración educativa sobre la elaboración y puesta en marcha de las referidas Instrucciones, a pesar de que habíamos venido manteniendo una comunicación fluida desde varios meses antes con la Dirección General de Planificación y Centros, con motivo de la actuación de oficio que sobre escolarización del alumnado se inició en Septiembre de 2006, (**queja 06/3625**), y en la que formulamos en su día una amplia Sugerencia al hilo del futuro dictado de la nueva normativa de admisión y escolarización de alumnos, entonces ya en vigor.

En la pagina web de la Consejería de Educación tampoco aparecía incluido en aquel momento el texto de estas Instrucciones dictadas con fecha 5 de Junio, por lo que ignorábamos los mecanismos de difusión de la misma que había utilizado la Administración, para garantía de todos los afectados.

Por todo ello, esta Institución consideró necesario dirigirnos, como primera iniciativa, a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, para poner de manifiesto a dicho organismo todo lo anteriormente expresado, y solicitar un informe al respecto, en el que se nos facilitase información específica sobre los siguientes extremos:

- Cuáles habían sido las "circunstancias acontecidas en el proceso de admisión del alumnado" que se citaban en el preámbulo de las referidas Instrucciones, que habían obligado a adoptar la decisión de abrir un procedimiento de escolarización "extemporánea".

- En este sentido, se nos informase asimismo de los motivos que habían llevado a la Administración educativa a considerar la conveniencia de articular ese procedimiento, en lugar de hacer uso de la potestad de autorizar aumentos de ratio en esos mismos centros, de acuerdo a la demanda existente y a la baremación aplicada.

- Qué medidas se habían adoptado para garantizar la adecuada difusión y publicidad del contenido de las referidas Instrucciones, así como para garantizar la información puntual del procedimiento regulado en las mismas a todos los posibles afectados.

- Qué garantías se habían establecido para salvaguardar los derechos de terceros posiblemente afectados, tras la puesta en marcha de ese procedimiento de escolarización extemporánea, y

- Qué mecanismos de reclamación y/o recursos, o que procedimiento a dichos efectos se habían previsto en dichas Instrucciones para garantizar los derechos del alumnado.

En la tramitación del expediente tuvimos que dirigirnos hasta tres veces a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla para solicitar, ampliar y aclarar la información necesaria para el esclarecimiento del tema. De ahí la dilatación del tiempo

de tramitación de la queja. Pasemos, pues, a dar cuenta del tramo final de la investigación:

Con fecha 13 de Diciembre de 2007 nos vimos en la obligación, como decimos, de dirigirnos por tercera vez al referido organismo, para interesar la emisión de un nuevo informe en el que se nos remitiese información específica de las siguientes cuestiones:

- Que se nos facilitasen los datos existentes, del resultado del citado proceso de escolarización extemporánea en centros de educación infantil y primaria sostenidos con fondos públicos para el curso 2007-2008, y concretamente en lo que respecta al número de solicitudes formuladas, número de solicitudes aceptadas y/o denegadas, duplicidades de solicitudes, e incidencias.

Estos parámetros, no facilitados hasta ahora por la Administración, nos permitirían realizar una valoración objetiva del dato de 314 alumnos a los que, según nos informaba la Delegación Provincial, se les proporcionó solución satisfactoria en este proceso en Sevilla y su provincia.

- Que se nos concretase el índice de conflictividad generado tras la puesta en marcha de este proceso en los centros escolares, cuantificándose el número de centros que habían participado en dicho proceso de escolarización extemporánea, y aquellos en los que no había podido ser aplicado, (detallándose las razones, si fuese el caso).

- En relación con lo anterior, consideramos que también era necesario conocer el número de reclamaciones y de recursos presentados en vía administrativa contra las resoluciones adoptadas en virtud de la aplicación de este proceso de escolarización extemporánea, así como su resultado de estimación o desestimación, (con independencia del dato facilitado por la Delegación Provincial en el anterior informe, de que sólo se había interpuesto un recurso en vía judicial).

- Por último, también estimamos conveniente que se nos informara sobre los datos globales del número de alumnos y alumnas que, hasta ese momento, se habían escolarizado en el curso 2007-2008 fuera del periodo ordinario de solicitudes.

Tras reiterar nuestra petición ante la falta de respuesta, finalmente se recibió el tercer informe evacuado por el citado organismo. Una vez estudiado su contenido, remitimos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla un escrito señalando que el citado informe ya que en los otros dos recibidos con anterioridad, se apreciaba que algunas de las respuestas consignadas no respondían con total claridad al sentido de las cuestiones que se planteaban, lo que había originado un evidente retraso en la tramitación del presente expediente, y una dilación en la resolución a adoptar que, aunque en todos los casos es preciso atender con la mayor diligencia, en los temas de escolarización, como el que nos ocupa, estimamos que la colaboración en la investigación y remisión de información por parte de la Administración debe ser más efectiva.

Por otra parte, y en cuanto al fondo del asunto, entendemos las razones que pudieron llevar a la Administración educativa a considerar la conveniencia de articular un procedimiento de escolarización extemporánea y que originaron el dictado de unas Instrucciones con fecha 5 de Junio de 2007 para regular dicho procedimiento.

Esas razones, fundamentalmente, y así nos lo manifestaba la Administración, eran la excepcionalidad de ese proceso de escolarización, en el que confluían, por última vez en la mayoría de esos centros, dos procesos paralelos de admisión del alumnado en 3º de educación infantil y en 1º de educación primaria, dada la extensión de la gratuidad de la enseñanza a todos los niveles de educación infantil a partir de entonces y la consiguiente y única solicitud a baremar al inicio de esa etapa.

Pues bien, con independencia de la valoración que nos pueda merecer esa medida de creación de un proceso extemporáneo por los motivos antedichos, nos llama la atención que, en ninguna otra provincia se ha tenido que llevar a cabo esa modalidad excepcional de escolarización fuera de plazo, sino que la oferta y la demanda de vacantes en los centros se ha podido conjugar con los procedimientos “ordinarios” que la propia normativa establece para ello, entre los que principalmente se incluyen las autorizaciones de aumentos de ratio y la puesta en marcha de la segunda opción, tal y como esta Institución viene proponiendo desde hace tiempo.

En efecto, en cuanto a la flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del Derecho de libre elección de centro, esta Institución propuso en su día a la Administración educativa que se debía estudiar la conveniencia de añadir un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar, que contemplase como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro.

Por lo que se refiere a nuestras propuestas para regular la 2ª fase del proceso de escolarización, -que no han sido acogidas hasta la fecha por la Consejería de Educación sin que se nos hayan aportado las razones para ello-, aunque confiamos que sean acogidas en posteriores procesos de escolarización, tal y como consignamos en nuestro último Informe Anual al Parlamento de Andalucía, consideramos necesario que se proceda a una regulación clara de la 2ª fase del proceso de escolarización, suprimiendo, por inoperantes y engañosos, los listados de centros preferentes, determinando un solo órgano como referente único para el desarrollo de esta nueva fase y regulando los procedimientos y criterios para la adjudicación de las plazas vacantes a las solicitudes no admitidas en la 1ª fase.

Para finalizar nuestras consideraciones incidimos en una circunstancia que no quedó desacreditada, y que a nuestro juicio, ciertamente ha condicionado y afectado a dicho proceso de escolarización extemporánea, cual es que la existencia de una cierta descoordinación y una falta de información y publicidad de todo el referido proceso.

Es evidente que, atendiendo al contenido de la crónicas periodísticas recogidas en su momento, así como a las propias manifestaciones de los ciudadanos que en este sentido se dirigieron a esta Institución solicitando información al respecto, la puesta en marcha de dicho proceso generó un gran desconcierto entre las familias y posibles beneficiarios de las citadas Instrucciones, y en cierta medida una alarma social entre las capas de población afectadas.

También consideramos que estas Instrucciones no han tenido toda la difusión que el asunto requería para que se conociera desde un primer momento que este procedimiento excepcional de escolarización extemporánea se iba a llevar a cabo, ni con qué plazos ni con qué requisitos para haber obrado en consecuencia, ya que un día antes

de finalizar el plazo en algunos centros escolares se desconocía el contenido mismo de las citadas Disposiciones.

Así, muchos ciudadanos nos manifestaban no saber por qué vía de información debían conocer, qué es lo que debían hacer, ni dónde presentar la solicitud y con qué documentación, y que posibilidades tenían, si la formulaban, de conseguir plaza para sus hijos e hijas en los centros elegidos. Hasta tal punto se desconocía el proceso, que esta Institución tampoco había llegado a recibir previamente ninguna información por parte de la Administración educativa sobre el tema, lo que precipitó que tuviéramos que iniciar la presente una actuación de oficio.

Tras todas estas argumentaciones, y en la confianza de que nuestras propuestas fuesen analizadas y tenidas en consideración, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Esta actuación de oficio que comentamos enlaza perfectamente con otra de nuestras propuestas más reiteradas a la Administración educativa, cual es que se regulase un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar, que contemplase como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del Derecho de libre elección de centro.

En cualquier caso, -y como no dejamos de repetir en todas las ocasiones que se nos presentan-, entendemos que este nuevo supuesto de flexibilización de ratio no podría ser ilimitado, sino que debería estipular algunos requisitos mínimos para su aplicación, a los efectos de garantizar que lo que pueda suponer, en principio, una posible “disminución” de la calidad educativa sea aceptable por estar debidamente justificado.

Así, se propuso a la Consejería de Educación, que un aumento de ratio basado en este supuesto sólo podría aceptarse cuando el mismo no supusiese un incremento en el número de alumnos por unidad mayor al 10% del legalmente establecido, y siempre que, además, el aumento de ratio fuese aprobado por el Consejo Escolar del centro afectado, y contase con el apoyo por escrito de las tres quintas partes de los padres o tutores legales de los alumnos admitidos en las unidades que iban a verse afectadas por el mismo.

Con estas características, estimamos que los incrementos de ratio pueden ser perfectamente autorizados, porque, a nuestro juicio, no significarían una limitación inaceptable del principio de la calidad educativa, y contarían con el beneplácito de los posibles afectados.

No podemos olvidar que, además de amparada en la legalidad, esta posibilidad de aumento de ratio se ha puesto en práctica en muchas ocasiones en nuestra Comunidad Autónoma en los procesos de escolarización de los últimos años, lo que nos hace pensar que la Consejería de Educación también considera la calidad de la ratio escolar no es un criterio absoluto, pues ella misma ha flexibilizado su aplicación en determinados supuestos y con determinadas condiciones.

En las últimas Instrucciones dictadas por la Viceconsejería de Educación, se establece:

«De acuerdo con el número de unidades autorizado por el órgano competente de la Administración educativa, los titulares de las Delegaciones Provinciales podrán modificar la relación de alumnos y alumnas por unidad en consideración a las siguientes circunstancias: a) para garantizar el derecho a la educación, b) por urgentes y necesarias razones de escolarización, c) para evitar el transporte escolar entre distintas localidades, d) para evitar el desdoble de unidades cuando existan circunstancias que así lo aconsejen, y e) para evitar la habilitación de unidades».

Esta Institución estima que la puesta en práctica de esta idea que venimos defendiendo desde hace tiempo, contribuiría en gran medida a evitar la comisión de fraudes en las solicitudes de plaza, ya que la escasez de plazas existentes en muchos centros escolares para atender a toda la demanda, es a nuestro juicio, la causa principal por la que padres y madres sienten que se está limitando su Derecho a la libre elección de centro para sus hijos.

Ante ello, las familias, con total normalidad -pues creemos que la mayoría de las veces no son conscientes de que la práctica de estas irregularidades puede suponer la comisión de un delito o falta-, llevan a cabo todo tipo de argucias y estrategias, con el único objetivo de conseguir escolarizar a sus hijos en el colegio elegido, porque desconfían de que la solución a sus problemas pueda venir de la autorización administrativa de aumentos de ratio, algo considerado como excepcional y limitado a casos muy concretos.

Para finalizar, pues, el análisis de esta cuestión, destacaremos, entre otras, una serie de quejas tramitadas durante el año 2008, en las que la problemática que plantean está enfocada fundamentalmente a conseguir la autorización de aumentos de ratio, para poder solucionar la desestimación de solicitudes de plazas escolares por falta de plazas en los niveles educativos solicitados: **queja 08/1786, queja 08/1875, queja 08/1987, queja 08/2035, queja 08/2039, queja 08/2049, queja 08/2173, queja 08/2219, queja 08/2338, queja 08/2348, queja 08/2434, queja 08/2435, queja 08/2454, queja 08/2459, queja 08/2460, queja 08/2516, queja 08/3276, queja 08/3582, queja 08/3583, queja 08/3904, queja 08/3935, queja 08/3982, queja 08/3985, queja 08/4082, queja 08/4222, queja 08/5284 y queja 08/5478.**

Entre todas, comentar en primer lugar la **queja 08/5478**, en la que una madre nos exponía con gran preocupación su problema: que su hijo había estado escolarizado desde los 3 años de edad hasta el pasado curso 2006-2007 en un colegio sostenido con fondos públicos de la provincia de Sevilla, cuando, tras el divorcio de sus padres y la retirada de la custodia a la madre, aquél quitó al niño de dicho colegio sin previo aviso, según alegaba la interesada.

Asimismo nos indicaba que, posteriormente, por Sentencia judicial recuperó la custodia de su hijo, por lo que volvían a residir los dos juntos en el municipio en cuestión.

Ante ello, exponía que inició el trámite correspondiente para volver a escolarizar al niño en “su” Colegio, donde, según afirmaba esta madre, siempre le informaron que no tendría ningún problema para ser admitido. Al efecto se entrevistó con el Director del centro, con el inspector de zona y con la Coordinadora de la localidad, siendo siempre la respuesta positiva, hasta que, al parecer, el día 15 de Diciembre del pasado

2008 le informaron de la negativa a readmitirlo en dicho colegio, algo que estaba previsto realizar al inicio del segundo trimestre del curso, después de las vacaciones de Navidad.

Alegaba angustiada la interesada que su hijo se estaba viendo afectado por una circunstancia ajena a su persona, cual era la separación y divorcio de sus padres, y la situación tan delicada de pérdida de la custodia por parte de la madre y posterior recuperación, y por ello se lamentaba de los perjuicios que esta denegación del traslado a su antiguo colegio pudiera suponer para su hijo, ante la situación tan especial personal y familiar que estaba viviendo, por todo lo cual solicitaba la intervención urgente de esta Institución, al objeto de conseguir que se autorizase el aumento de ratio correspondiente que permitiese el traslado de su hijo al referido centro escolar para el inicio del segundo trimestre, dadas las circunstancias concurrentes.

Dicha queja ha sido admitida a trámite y solicitado el informe preceptivo a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, estándose actualmente a la espera de su recepción, que confiamos pueda consignar la solución del problema.

Igualmente interesante es el contenido de la **queja 08/3904** y de la **queja 08/3935**, en las que se planteaban los problemas de escolarización de menores tras su adopción internacional, y para solucionar el problema solicitaban ampliaciones de ratio. Finalmente quedaron resueltos, al autorizarse la escolarización de estos menores previa autorización de un incremento de la ratio de las unidades de los centros en cuestión.

Estas quejas, en las que el tema que subyace, ante la imposibilidad de matricular a niños y niñas en los centros elegidos, es de una especial sensibilidad, nos alegra sobremanera cuando se resuelven satisfactoriamente, ya que, a la aceptación por parte de la Administración de utilizar la posibilidad de aumentos de la ratio, dadas las consideraciones que defendemos como anteriormente se ha detallado, se une el hecho de que en estos casos estamos igualmente afrontando un problema que podría incardinarse, de alguna medida, en lo que entendemos por educación “compensatoria”, dadas las especiales características de la situación vivida por los menores afectados, por lo que creemos que son asuntos a los que debería darse prioridad y excepcionalidad.

La mejor noticia sería conocer el próximo año que no se han recibido quejas planteando esta problemática.

#### 2. 1. 2. Edificios escolares.

Según datos obtenidos de un Informe recién publicado por el Centro de Estudios Andaluces denominado “El sistema educativo andaluz y su impacto social: un estudio longitudinal”, la infraestructura educativa, “soporte físico sobre el que descansa la organización y el funcionamiento de cualquier sistema educativo”, ha tenido tal desarrollo durante la década de los 80 y 90 del siglo pasado que muchos consideran superada la fase cuantitativa, es decir, la inversión en la construcción de nuevos centros, cuyo número actual se consideraría prácticamente el suficiente para atender a la población demandante, para pasar a la fase cualitativa, es decir, aquella en la que la prioridad ha de ser la de dotar a dichos centros de los recursos necesarios para poder garantizar el derecho a una educación obligatoria y gratuita de calidad.

Y desde luego, hay que reconocer el esfuerzo de la Administración educativa, reflejado en materia presupuestaria, ya que en la actualidad en Andalucía contamos con una red educativa formada por 10.067 centros, que atienden a un total de 1.416.774 alumnos. Es de destacar, además, que en los últimos ocho cursos académicos, es decir, desde el curso 1999-2000 al curso 2006-2007, se hayan incorporado a la red un total de 592 centros públicos, a los que hay que añadir 303 centros privados incorporados a la red en ese mismo periodo.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que ese ingente esfuerzo inversor en la construcción de nuevos edificios e instalaciones educativas, en gran medida –y sin dudar de la necesidad que había de ello- ha supuesto una importante disminución de las inversiones necesarias para la conservación y mantenimiento de los centros ya existentes, así como para la realización de obras necesarias para adaptarlos, en muchos de los casos, tanto a la LOGSE, como al Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, regulador de la supresión de barreras arquitectónicas en Andalucía

Esperamos que, tal como indica el Informe aludido al principio de esta exposición, haya llegado la etapa en la que lo prioritario sea la calidad, de manera que se preste una especial atención a mantener, conservar y, sobre todo, subsanar las deficiencias que sufren muchos de los edificios que albergan instalaciones educativas y que cuentan con muchos años de vida.

Por nuestra parte, indicar que, siendo objeto de nuestra preocupación, precisamente, el que por parte de la Administración educativa se preste un servicio público de calidad, y estando facultados legalmente para ello en virtud del artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, así como sin ánimo de suplantar la función de los órganos administrativos competentes para controlar el funcionamiento de los servicios públicos en materia de infraestructuras educativas, sino con la intención de colaborar con la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos, en el año 2008, hemos iniciado de oficio catorce expedientes referidos a esta materia, concretamente los siguientes, algunos de los cuales comentaremos más adelante: **queja 08/102, queja 08/208, queja 08/221, queja 08/257, queja 08/487, queja 08/323, queja 08/1157, queja 08/1868, queja 08/4099, queja 08/4120, queja 08/4122, queja 41/53 , queja 08/4773 y queja 08/5459.**

En la mayoría de los casos, son los medios de comunicación escrita los que nos alertan de las dificultades con las cuales se encuentran o están atravesando miembros o colectivos pertenecientes a la comunidad educativa que, en ocasiones, dicen sentirse indefensos e impotentes ante una Administración que no les da la respuesta que necesitan o, al menos, no con la prontitud que los casos requieren. Es en algunos de estos en los que, por la índole o naturaleza de la noticia que se relata, consideramos necesario impulsar determinadas actuaciones por parte de los organismos educativos competentes, motivo por el que, en aras de conocer la extensión real e importancia del caso expuesto y, por si fuera lo procedente, la adopción de las medidas oportunas o la realización de las actuaciones pertinente, solicitamos de los organismos administrativos competentes nos informen al respecto del asunto planteado.

A continuación, pasamos a comentar algunas de las quejas que referidas a las deficientes y carencias de infraestructuras educativas, hemos recibido, en alguno de los casos, o hemos iniciado de oficio, en otros, durante el año 2008.

#### 2. 1. 2. 1. Instalaciones.

En este epígrafe, dedicado a aquellas quejas que se refieren a las carencias y deficiencias con las que cuentan las instalaciones de los centros docentes, señalaremos, la **queja 08/736**, relativa a la eliminación de barreras arquitectónicas, y la **queja 08/845**, en la que los interesados solicitaban la construcción de un polideportivo.

De este modo, en la primera de ellas, los interesados se dirigían a esta Institución manifestando que su hija, de 16 años de edad, padecía una miopatía congénita (distrofia muscular congénita), lo que le impedía, entre otras cosas, poder levantarse sola del suelo en caso de caída o subir escaleras.

Estando escolarizada en un Instituto de una localidad gaditana, en el 2006, cuando al parecer se adoptó la decisión del centro docente de que el alumnado accedieran al mismo por las escaleras situadas en la entrada principal del edificio que lo alberga, se había solicitado de la Dirección del centro que colocaran una barandilla en el centro de las escaleras para facilitar a la alumna el acceso al interior del edificio, ya que las que existían se encontraban desplazadas en el lado derecho.

Según manifestaban, igualmente, habían consultado la cuestión con dos arquitectos, habiéndose pronunciado los mismos en el sentido de que colocar una barandilla de 7 a 10 cm. de ancho no supondría, en ningún caso, ni ocupar espacio de evacuación, ni disminuir la anchura de la puerta existente.

Sin embargo, hasta el momento de la presentación de la queja, no habían obtenido una respuesta positiva a su solicitud, argumentando el centro docente, precisamente, que el inconveniente estaría en que situar una barandilla en el lugar donde se solicitaba, sí supondría sustraer espacio de evacuación.

Solicitado informe a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, respecto del asunto que motivaba la queja se nos contesta lo siguiente:

*“Este problema se solucionó en la misma semana en que tuvimos conocimiento del mismo a través del Servicio de Ordenación Educativa.*

*Un profesional exterior contratado por ISE Andalucía visitó el centro y realizó una memoria técnica que de forma inmediata se ejecutó previo contrato por la constructora ... quedando resuelto el motivo de la queja de forma diligente hace ya varios meses”.*

De este modo, siendo esta la respuesta y poniéndose de manifiesto que el asunto que había motivado la queja se había solucionado, dimos por concluido el expediente.

Así mismo, en cuanto a la **queja 08/845**, la Presidenta de una AMPA de un colegio de la provincia de Sevilla, se expresaba en su escrito del siguiente tenor literal:

*“Que en el I.E.S. ..., en donde nuestros niños, desde que se inauguró el centro allá por el curso 88-89, nunca han tenido una instalación deportiva cubierta en un centro que lo tenía previsto en su tercera fase de construcción y nunca se realizó. Por ello solicitamos su mediación para solucionar en lo posible esta carencia que presentan nuestros hijos.*

*El Director del Centro lo ha solicitado al Ayuntamiento y a la Delegación de Educación y Ciencia. Además destacar como en centros de nueva creación tanto públicos como concertados, en todos ellos es obligatorio la dotación de dicha instalación en la actualidad.*

*Nuestros hijos sufren las inclemencias del tiempo tanto frío como calor, así como las continuas interrupciones de las semanas de agua, dentro del currículo al no cumplir los objetivos y competencias marcados.*

*Además, en nuestro barrio está prevista la construcción de una cantidad de viviendas muy grande, lo que aumentará el número de alumnos que acudirán a nuestro centro, por otro lado, nos hemos informado a través del Departamento de Educación Física que hay una intención de crecimiento de la oferta de Ciclos Formativos por lo que nos imaginamos la posibilidad futura de que se construyan instalaciones nuevas en la actual aula-patio de albero que tiene una superficie de más de 1000 metros. Consideramos la oportunidad de la construcción de una dotación pendiente como es la de una instalación cubierta (pabellón), para una masa de alumnados que supone más del 80% del mismo.*

*Así mismo, el Centro a través de los años ha ido perdiendo espacio del mismo en beneficio de otros departamentos del centro: desaparición de los vestuarios, desaparición del Departamento confinándolo al almacén de materia y reduciendo este último para la creación de otro aula, de hecho el departamento no se considera seguro para una posible dotación informática por las carencias del sitio.*

*Todos estos problemas más la falta de inactividad que presentan nuestros niños, problemas de obesidad, trastornos alimenticios, falta de motivación, problemas de instalaciones, etc... es por lo que pedimos su mediación en el problema que le exponemos”.*

Tras la admisión a trámite ante la Delegación Provincial de Educación, en respuesta, a nuestra solicitud de informe, nos indicaron que se estaba llevando a cabo una planificación general respecto a gimnasios no realizados en la provincia de Sevilla y que cuando se procediera al cierre de dicha programación procederían a comunicárnoslo.

Llegados a este punto, y con la finalidad de proseguir la tramitación ordinaria del expediente de queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, y en el artículo 4 de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, solicitamos la emisión de un nuevo informe, complementario del anterior, en el que se nos dieran traslado del resultado de la programación y de su incidencia en el asunto que motiva la queja.

En la fecha del cierre de la redacción del presente Informe, aun no hemos tenido respuesta de la Delegación Provincial competente, por lo que ignoramos si las instalaciones deportivas solicitadas están o no planificadas, lo que esperamos averiguar en breve.

## 2. 1. 2. 2. Construcción de nuevos centros educativos.

En este subapartado, damos cuenta de las dos quejas referidas a la necesidad de construcción de nuevos centros educativos. Lo cierto es que el número de las recibidas en el año 2008, ha disminuido considerablemente, de manera que, como decíamos en la introducción del capítulo del que estamos tratando, puede ocurrir que ello sea un fiel reflejo de que estemos pasando de la etapa o fase cuantitativa para pasar a la fase cualitativa.

De este modo, consideramos que, realmente, el único expediente del que merece la pena hacer mención, es la **queja 08/2859**.

En ella, la persona compareciente venía a denunciar las deficiencias del centro escolar de su municipio así como la pasividad de la Administración en ejecutar el proyecto de construcción de un nuevo centro. En concreto señala lo siguiente:

*“1º.- La AMPA de ... denuncia el precario estado en que se encuentra el colegio y el incumplimiento sistemático de las promesas efectuadas por el Ayuntamiento de Benamaurel.*

*2º.- Que desde el Consejo escolar se informa a la Consejería de Educación y al propio Ayuntamiento de una inspección de sanidad donde se encuentran muchas deficiencias en el centro.*

*3º.- Debido a estas reiteradas solicitudes de los padres y de la evidencia del caso; la Consejería de Educación a través de la anterior Delegada de Educación prometió la construcción de un nuevo centro educativo dada la precaria situación que atravesaba y atraviesa el actual centro.*

*4º.- Que como puede comprobarse en los recortes de periódicos y escritos presentados ante el Ayuntamiento de Benamaurel desde el año 2004 se han sucedido las promesas incumplidas de los representantes municipales que una y otra vez anuncia el insistente inicio de las obras que llevan cuatro años sin empezar”.*

Admitida la queja a trámite ante la Delegación Provincial de Educación de Granada y ante el Ayuntamiento de Benamaurel, desde el primero de los organismos mencionados se nos informó de lo siguiente:

*“En la localidad de Benamaurel existen dos centros educativos, el CEIP “Amancia Burgos” y el IES “Avenmoriel”, compartiendo un mismo recinto escolar, que consta de tres módulos dedicados a Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria respectivamente. Para la creación del IES, se llevaron a cabo obras de ampliación y adaptación del centro en 1998, por importe de 32.153.572 pts (193.246,86 €), mediante la suscripción del correspondiente convenio de colaboración con el ayuntamiento de la localidad. Posteriormente, en el año 2006, instalamos un ascensor en el IES, por importe de 28.157 €.*

*Dada la configuración del inmueble y las condiciones físicas del terreno, que imposibilitan la ejecución de obras de ampliación, esta Delegación tiene programada la construcción de un nuevo edificio para ubicar el Colegio Infantil y Primaria “Amancia Burgos”, y desde 2006 viene*

*reiterando periódicamente al Ayuntamiento la necesidad de que ponga a disposición de la Consejería un solar, con unas dimensiones mínimas de 4.950 m<sup>2</sup>, para la construcción de un centro del tipo C1 (una línea de Infantil y una línea de Primaria), sin que por parte de la Corporación Municipal se haya dado ningún tipo de respuesta.”*

Al Ayuntamiento, del que habíamos recibido un escueto Informe en el que tan solo nos habían indicado que estaban realizando los trámites oportunos para ceder el suelo necesario a la Delegación Provincial, nos dirigimos nuevamente en el siguiente sentido:

*“En el mismo nos indican que en la actualidad por parte de ese Ayuntamiento de están realizando los trámites oportunos en orden a ceder a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, lo antes posible, los terrenos necesarios para proceder a la construcción del nuevo colegio.*

*Sin embargo, por la información que nos ha sido facilitada, estos trámites, según parece, se iniciaron en el año 2004, incluso habiéndose aprobado por unanimidad en el Pleno de 22 de Enero de 2005 ceder a la Delegación Provincial mencionada un solar de 5000 m<sup>2</sup>.*

*Así mismo, y según parece, en otras dos ocasiones, concretamente en los meses de Febrero y Mayo de 2006, esa Corporación Municipal fue requerida por la Administración autonómica educativa para que procediera a la cesión de una parcela de 4500 m<sup>2</sup>, sin que dicha cesión, a fecha de hoy, y tal como Vd. mismo nos señala, se haya producido.*

*Por lo tanto, en esta ocasión, teniendo en cuenta lo anterior, y a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, me permito interesar la emisión de nuevo informe, adjuntando la documentación que estime oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión, debiendo explicar qué trámites son los que se han realizado hasta ahora, así como los motivos por los cuales, a pesar del tiempo transcurrido, no se ha materializado aun la tan esperada cesión de terrenos”.*

### 2. 1. 2. 3. Conservación y equipamiento.

Y en este materia es donde encontramos que hay un mayor número de quejas, lo que nos da la razón cuando hemos mencionado al principio que la prioridad en destinar la mayoría de los recursos presupuestarios a la construcción de nuevos edificios docentes, ha supuesto la disminución en las inversiones destinadas a las obras de mantenimiento y conservación de los edificios ya existentes.

En el caso de la **queja 08/523**, iniciada de oficio por esta Institución, decidimos proseguir con unas actuaciones que en su momento, a instancia de parte, habíamos iniciado para conocer el lamentable estado en el que se encontraba un colegio sevillano, resultando que si bien parecía que los problemas de infraestructura que presentaba iban a ser resueltos, volvíamos a tener conocimiento de que la situación era prácticamente la misma que en aquella ocasión.

La cuestión es que, en el mes de Mayo de 2006, se había dirigido a esta Institución la Asociación de Madres y Padres del colegio público de que tratábamos,

para denunciar, precisamente, las deficiencias y carencias existentes en las instalaciones del centro.

En este sentido, las interesadas, Presidenta y Secretaria, respectivamente, de la AMPA, manifestaban que, *“tras observar el estado general del colegio”*, tenían serias dudas sobre si se cumplía con la normativa de obligado cumplimiento de instalaciones, como la Normativa Básica Contra Incendios, Normativa de Instalaciones de Agua, Reglamento de Baja Tensión, Normativa de Instalaciones de Gas y Cuartos de Calderas, etc, así como de, si tras varios años en vigor de la Orden de 24 de Enero de 2003 de la Consejería de Educación, por la que se aprobaban las *“normas de diseño y constructivas para los edificios de uso docente”*, se había reparado en la existencia del colegio a cuyos progenitores de alumnos y alumnas representaban.

Tras ello, detallaban algunos de los problemas que afectaban a dicho centro escolar, y que eran los que se señalan a continuación:

*“- Aulas de Infantil (para niños/as de 3 a 5 años): existían humedades generalizadas y se había desprendido parte del falso techo; los enchufes estaban a 40 cm. del suelo sin protección alguna; no existía puerta entre dos aulas; la puerta de salida al exterior más directa y que supuestamente sirve de salida de emergencia tenía varias cerraduras, cadenillas y pestillos, no disponiendo de sistema de apertura rápida, por lo que en caso de incendio niños y niñas que quedarían atrapados; entraba agua por todas las ventanas de madera; ninguna reja tenía sistema de apertura; las paredes y techos estaban plagados de fisuras y los enlucidos y pinturas estaban en un estado lamentable; los aseos no cumplían con la dotación mínima; etc.*

*- Resto del centro: el colegio tenía una segunda planta para los cursos superiores y una tercera planta de biblioteca, ambas tenían como salida de evacuación y emergencia una escalera de 90 cm. de ancho. Además, había que tener en cuenta que las puertas, ventanas, balaustradas, artesonados, antiguas solerías, bordes de peldaños, etc., son de madera, sin tratamiento ignífugo alguno; en las aulas de la planta segunda la solería era sintética y estaba colocada sobre la antigua de madera. Su estado general era ruinoso, con piezas levantadas y grandes agujeros; la biblioteca mantenía su solado de tablas de madera, al igual que el techo; había enchufes quemados, alargaderas por el suelo justo a la entrada de la dependencia por falta de una instalación adecuada, etc.; las cubiertas eran algunas de fibrocemento con infinitas reparaciones y sin mantenimiento alguno, y otras planas en estado penoso, con goteras, al igual que las de tejas continuas; los zócalos eran cerámicos sin vitrificar y muy porosos, por lo que su aspecto era antihigiénico y su limpieza prácticamente imposible; la instalación de gas que discurría por la fachada no estaba pintada en amarillo, habiendo cuadros eléctricos anexos a la misma; el cuarto de calderas era muy mejorable; la instalación de agua pasaba por un depósito pintado, presumiblemente de fibrocemento, y de mantenimiento desconocido, del que beben el alumnado; las arquetas de las llaves de agua estaban totalmente destrozadas y abandonadas con tapas oxidadas y elementos cortantes en el patio y además junto al gimnasio; la instalación eléctrica y de alumbrado exterior tenían cables colgando por todos sitios; faltaban luminarias; los patios estaban destrozados con piezas de hormigón hundidas o levantadas, solera de hormigón fracturada por infinidad de sitios con grandes bordes donde*

*accidentarse, los alcorques de los árboles no tenían protección ni piezas redondeadas, sino que el hormigón moría de forma circular y con bordes de 90º, en los que un alumno se había fracturado el cráneo, etc.”*

Por todo lo expuesto, las interesadas solicitaban la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, a fin de conseguir que el colegio saliera “del estado de abandono que hasta el momento ha venido sufriendo por parte de todas las Instituciones y Organismos oficiales”. Para argumentar los hechos relatados en su queja, la AMPA nos adjuntaba un reportaje fotográfico ilustrativo de las deficiencias a que hacían referencia, constatándose en el mismo la veracidad de las afirmaciones que realizaban.

Consecuencia de ello fue que, admitida la queja a trámite ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, fuimos informados mediante escrito de fecha 19 de Julio de 2006 de que, conscientes de la situación en la que se encontraba el centro docente en cuestión, dada su antigüedad, aunque no obstante la complejidad del mismo para proceder a su adaptación a la normativa actualmente en vigor, al ser un edificio emblemático, histórica y culturalmente, ya estaba planteada su adaptación a la citada norma (Orden de 24 de Enero de 2003) en el Programa Mejor Escuela de la Consejería de Educación, por lo que, según se afirmaba, su reforma se produciría próximamente, motivo por el que, al considerar que el asunto estaba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, posteriormente, y como consecuencia de la tramitación de otro expediente, concretamente la **queja 07/3215**, tuvimos conocimiento, como hemos indicado, de que la situación del colegio seguía siendo exactamente la misma, estando en entredicho la seguridad e integridad física del alumnado y del personal docente que acudían diariamente al colegio, motivo por el que consideramos absolutamente procedente y necesario, y de conformidad con el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, proceder a la incoación de un expediente de oficio a través de cuyas actuaciones pudiéramos adquirir la certeza de que por parte de la Delegación Provincial competente no se estaban vulnerando, ni los derechos fundamentales establecidos en los artículos 15 y 27 de la Constitución respecto del derecho a la integridad física y derecho a la educación, respectivamente, ni los derechos reconocidos en los artículos 1.a, 112 y 122 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, en relación con el derecho a una educación de calidad y a la necesidad de contar con la infraestructura y medios materiales necesarios para su consecución en igualdad de condiciones.

Por esta razón, y al mismo objeto, consideramos necesario solicitar que nos informaran de las razones o circunstancias que hasta la fecha hubieran impedido que se acometieran las obras de infraestructura y mantenimiento requeridas por el centro, estando incluido en el Programa Mejor Escuela desde 2003, así como si contaban con informe técnico que asegurara que el estado de las instalaciones no suponía ningún riesgo para la integridad física y seguridad de las personas que allí concurren a diario.

En respuesta se nos señaló que, en relación con las deficiencias de las instalaciones del colegio, la Delegación Provincial tenía prevista la sustitución de dicho centro educativo en la planificación general de la Provincia de Sevilla en la anualidad 2009, con un presupuesto estimado de 3.000.000,00 millones de Euros.

Sin embargo, no mencionaban ni en qué fecha se tenía prevista la iniciación y conclusión de las obras del nuevo centro educativo, ni cuando sería posible la escolarización del alumnado en el mismo y el inicio de la actividad docente en el centro.

Igualmente, tampoco nos indicaban qué medidas se habían adoptado en orden a garantizar la seguridad e integridad física tanto de alumnos y alumnas como de docentes durante el tiempo que aun tenían que permanecer en unas instalaciones conocidamente deterioradas, obsoletas e inseguras.

Por esta razón, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la mencionada Ley reguladora de esta Institución, nos permitimos volver a interesar la emisión del preceptivo informe relativo.

En respuesta, nos indicaron entonces que, según informe emitido por el Jefe de Área de Infraestructura y Equipamientos, se ratificaba en la construcción de un nuevo centro en la zona que se había señalado, a escasos 300 metros del actual, estando prevista para el curso 2010-2011. En cuanto a las medidas a tener en cuenta mientras que se construyera el nuevo centro educativo, para garantizar la seguridad e integridad física tanto del alumnado como de docentes durante el periodo transitorio, la Delegación consideraría las posibles necesidades de urgencia.

Así pues, y vista la información anterior, consideramos que el asunto que justificaba la apertura de oficio del expediente estaba definitivamente en vías de solución, motivo por el que procedimos a su archivo.

Otra queja a la que podemos hacer alusión en el presente epígrafe, es a la **queja 08/1375**, referida al equipamiento de numerosos centros de educación de adultos y que, por sus características, también consideramos oportuna su incoación de oficio.

Transcribimos a continuación el escrito que enviamos a la Delegación Provincial de Educación de Málaga, para que se tenga un conocimiento exacto de la cuestión que tratamos:

*“Hemos tenido conocimiento a través de un escrito presentado en esta Institución por un ciudadano que solicita permanecer en el anonimato, de la problemática suscitada con ocasión de la instalación de cientos de ordenadores destinados a la Educación de Adultos y que, al parecer, aún no se encuentran en funcionamiento a pesar de que se enviaron a los respectivos centro docentes antes de las últimas Navidades, es decir, hace ya aproximadamente tres meses.*

*Así pues, según nos relata nuestro informante, el gobierno andaluz, y más concretamente la entonces Consejera de Educación, prometió que antes de las elecciones (por las recientemente celebradas) todos los centros de Educación de Adultos tendrían ordenadores y, verdaderamente, así ha sido puesto que antes de Navidad, como señalábamos, llegaron una ingente cantidad de ellos, modelos de última generación, perfectamente embalados que han quedado en espera, según parece, de que maestros y maestras los pusieran en red, los instalaran y los dejaran a disposición del alumnado.*

*Parece ser que la Coordinación Provincial de Educación de Adultos, no tuvo en cuenta antes de encargarlos que en los obsoletos centros para*

*adultos, ni se cuenta con el mobiliario adecuado para poder utilizarlos adecuadamente, ni con la infraestructura necesaria para poder instalarlos, motivo por el que, en la actualidad, y dice que es fácilmente verificable, cientos de ordenadores se encuentran sin uso y arrumbados en distintas dependencias de los respectivos Ayuntamientos de municipios malagueños.*

*Nos dice que preguntemos, concretamente, cuántos se enviaron, cuántos están en funcionamiento y están siendo utilizados por los alumnos, así como quién debe asumir los costes de instalarlos y hacer posible su funcionamiento.*

*Así pues, en virtud de lo expuesto, estimamos procedente, de conformidad con el artículo 10.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, iniciar, de oficio, un expediente para conocer con mayor detalle la situación descrita, así como la intervención de ese organismo en la problemática expuesta.*

*En consecuencia, a fin de dar a esta queja el trámite ordinario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de la mencionada Ley, me permito interesar de Vd. la emisión del preceptivo informe, en el que concretamente nos indiquen el número total de ordenadores adquiridos, nombre de los centros y número de ellos que se han enviado a cada uno, número de los que están instalados y en funcionamiento y centro docente en el que se encuentran, y organismos o personas que se han encargado de su instalación.*

*Así mismo, sería necesario que nos informaran al respecto de qué Administración es la responsable de la puesta en funcionamiento de los ordenadores, así como si ésta última, en su caso, ha previsto las inversiones necesarias para proceder a las instalaciones y compra de mobiliarios necesario”.*

En respuesta, desde la Delegación Provincial mencionada se nos envió un escueto informe en el que nos señalaban que los responsables en dotar de mobiliario y otras necesidades complementarias la oferta educativa propuesta por la Consejería de Educación eran los Ayuntamientos, señalándonos cuales habían sido las localidades donde se habían instalado los ordenadores, así como aquellos que estaban pendiente de terminar su montaje.

Así mismo, nos indicaban que, en cuanto a los datos concretos solicitados por nosotros - el número total de ordenadores adquiridos, nombre de los centros y número de ellos que se han enviado a cada uno, número de los que están instalados y en funcionamiento y centro docente en el que se encuentran, y organismos o personas que se han encargado de su instalación- habían sido requeridos de la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente, por lo que cuando los tuvieran en su poder nos serían remitidos.

Y así fue, siendo informados con posterioridad de que, según la información que se les había suministrado desde la Dirección General señalada, de los 1.299 ordenadores comprados y enviados a los distintos Ayuntamientos, habían sido instalados y estaban en uso 1.163, quedando pendientes de instalar 136.

Entendimos que con esos datos, podíamos dar por satisfactoria la actuación de la Administración, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

También en este epígrafe podemos hacer alusión a la **queja 08/487**, iniciada de oficio por esta Institución, y en la que, a través de la prensa pudimos tener conocimiento de que, por iniciativa del Consejo Escolar, los alumnos de un colegio de Almería capital iban a realizar un paro en sus clases en señal de protesta por la mala situación de la infraestructura del centro educativo.

Así pues, la noticia hacía referencia a las graves deficiencias que sufrían tantos las aulas, como el pabellón de deportes y el comedor, considerando el Consejo Escolar *“que la situación del centro escolar hace peligrar la seguridad de los alumnos”*.

Según parecía, y a tenor de lo que podíamos leer en la noticia, la Junta de Andalucía había incluido a este centro educativo en el “Programa Mejor Escuela”, de renovación de infraestructuras educativas, para el año 2009, considerando los padres que no podían esperar más de un año porque *“los arreglos se necesitan de forma inminente”*.

Vista pues la información anterior, ante la posibilidad de que se estuvieran conculcando los derechos fundamentales establecidos en los artículos 15 y 27 de la Constitución, referidos al derecho a la integridad física y derecho a la educación, respectivamente, así como los derechos reconocidos en los artículos 1.a, 112 y 122 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación -derecho a una educación de calidad y a la necesidad de contar con la infraestructura y medios materiales y humanos necesarios para su consecución en igualdad de condiciones- consideramos justificado solicitar de la Delegación Provincial de Educación de Almería la emisión del oportuno informe para poder conocer la situación en la que se encontraba el centro educativo en cuestión y, en su caso, las medidas que, de forma urgente, se hubieran adoptado o se adoptarían al objeto de solucionar los problemas señalados.

Desde la Delegación Provincial de Educación de Almería nos informaron de que el Servicio de Inspección de Educación, acompañado de personal técnico del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, se había personado en el citado centro educativo constatando diversas patologías asociadas a falta de conservación y mantenimiento adecuados, si bien, a juicio de los técnicos, salvo vicios ocultos que no pudieran ser detectados, no suponían riesgo físico especial para el alumnado y profesorado del centro.

No obstante, según también nos informaron, desde la Coordinación Provincial del ISE, con el fin de subsanarlas a la mayor brevedad posible, se estaban llevando a cabo actuaciones tales como levantar y reponer el pavimento de la pista deportiva existente, dentro del Plan Mejor Escuela 2007, así como que se había encargado la redacción del Proyecto técnico necesario para acometer con carácter urgente las obras de reparación y adecuación del comedor y cocina (el proyecto se encuentra redactado y en fase de supervisión para su posterior contratación conforme a la normativa de aplicación), siendo las actuaciones contempladas la sustitución de la cubierta, carpintería exterior, falso techo, instalación eléctrica y luminarias del comedor, y la sustitución de revestimientos e instalaciones de la cocina del centro y su redistribución. Así mismo, se estaba llevando a cabo el programa de necesidades que definiera y valorara las actuaciones necesarias para la adecuación general del centro, atendiendo a

lo previsto en el programa 2.1 del Plan Mejor Escuela 2008, que afectarían, entre otras, a la cubierta del gimnasio, instalación eléctrica, recinto y zonas de juego.

Quedaba, pues, perfectamente claro que las actuaciones llevadas a cabo por parte de la Administración informante habían sido acordes con las necesidades y circunstancias del centro educativo en cuestión, motivo por el que consideramos procedente el archivo del expediente.

2. 1. 3. Comunidad educativa.

2. 1. 3. 1. Alumnado.

2. 1. 3. 1. 1. Problemas de convivencia en los centros docentes.

Lamentablemente, a pesar de que en los últimos años se ha llevado a cabo un importante esfuerzo en la adopción de medidas preventivas y correctoras de este tipo de conductas, tanto por parte de la Administración, como por la comunidad educativa y la sociedad en general, es lo cierto que no dejan de sucederse y repetirse los problemas de convivencia en los centros educativos.

En sus diferentes tipologías –exclusión y marginación social, agresión verbal, agresión física directa, intimidación, amenaza y chantaje y acoso o abuso sexual-, estos casos siguen apareciendo en los medios de comunicación con mucha más frecuencia de lo que sería deseable, siendo las víctimas tanto los alumnos, como el personal docente e, incluso en algunos casos, el personal no docente que presta sus servicios en los centros educativos.

Y es que el problema, conocido en nuestro país e iniciado su estudio en la década de los 80, adquiere tales dimensiones a finales de los años 90 y se crea tal alarma social, sobre todo a raíz de varios casos graves con eco en los medios de comunicación, que la preocupación llega a las instituciones, traduciéndose dicha preocupación en la toma de decisiones y la adopción de determinadas medidas que pretenden imponer cierto orden en una situación que hasta entonces no se había considerado como un problema generalizado.

Así, por ejemplo, se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar y, a nivel autonómico, el Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, además de imponerse la obligación a todos los centros de elaborar el denominado Plan de Convivencia.

En cuanto a la creación del Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, en el que tiene cabida y representación todos los sectores de la comunidad educativa y de la sociedad en general, ya en su momento celebramos y valoramos su creación de forma muy positiva porque sin duda está llamado a realizar una importante labor en la construcción activa de un ambiente de convivencia escolar adecuado en los centros docentes andaluces.

No está demás que recordemos que dicho Observatorio andaluz, se define como un órgano de carácter consultivo, adscrito a la Consejería de Educación, que tiene por objeto asesorar y formular propuestas sobre el desarrollo de actuaciones de investigación, análisis, valoración y seguimiento de la convivencia escolar, así como contribuir al establecimiento de redes de información entre todos los centros docentes

para compartir experiencias de buenas prácticas en este ámbito. Y su finalidad no es otra que la de contribuir a generar una forma de abordar la convivencia escolar en Andalucía basada en el respeto y el diálogo, en la que el tratamiento constructivo del conflicto forme parte del proceso educativo.

Así mismo, a continuación, hacemos constar las atribuciones que la norma de creación confiere al Observatorio para la Convivencia Escolar, y que son:

a) Proponer la realización de estudios e investigaciones que permita el seguimiento permanente del estado de la convivencia en los centros educativos, identificando los factores de riesgo y proponiendo acciones efectivas para detener, disminuir y prevenir las manifestaciones de la violencia.

b) Realizar propuestas que, con base en los estudios y evaluaciones realizados, favorezcan la toma de decisiones sobre las políticas educativas destinadas al desarrollo de los objetivos y medidas contenidas en el Decreto 19/2007.

c) Proponer actuaciones coordinadas de las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con entidades e instituciones privadas, para que se adopten medidas para favorecer los factores de protección y de seguridad necesarios para detener, disminuir y prevenir las manifestaciones de la violencia fuera de los espacios escolares.

d) Proponer actuaciones de formación en estrategias de mediación y regulación de conflictos para todos los sectores implicados en la educación.

e) Realizar propuestas de mejora sobre la normativa relacionada con las medidas correctoras para la mejora de la convivencia en los centros educativos y su aplicación por parte de los mismos.

f) Fomentar y promover encuentros entre profesionales y expertos, para facilitar el intercambio de experiencias, investigaciones y trabajos en esta materia.

g) Crear un fondo de documentación para la promoción de actividades de información y el estímulo del estudio y la investigación en la materia, así como contribuir a establecer redes de información entre los centros educativos.

h) Publicar y difundir estudios, materiales y experiencias de educación para la convivencia y cultura de paz.

i) Elaborar un Informe Anual sobre el estado de la convivencia y la conflictividad en los centros educativos, para lo que requerirá el apoyo informativo, documental y técnico de otras Administraciones Públicas con competencia en la materia y de los propios órganos y entidades de la Consejería competente en materia de educación, así como de entidades e instituciones privadas.

j) Cualquier otra función de apoyo y asesoramiento vinculada a la recogida, análisis, difusión de la información y la investigación y la promoción de actuaciones en todas las materias relacionadas con la mejora de la convivencia en el ámbito de los centros educativos.

Por su parte, y también ejemplo de la implicación institucional en la materia de la que tratamos, indicar que por parte de la Fiscalía General del Estado, se publicó la Instrucción 10/2005 de 6 de Octubre, sobre el tratamiento del acoso escolar desde el sistema de justicia juvenil y en el ámbito de la justicia de menores, un amplio texto que concreta las instrucciones que deben seguir los fiscales en la persecución de estos casos.

Pero no parece ser que dichos esfuerzos se hayan traducido, al menos no de manera evidente, en una disminución sustancial de los casos de conflictividad escolar, habiéndose señalado en determinados foros el peligro que puede suponer el que “*nos acostumbremos*” a dicho fenómeno y que, finalmente, sea considerado como una manifestación más de la cultura y de la sociedad del Siglo XXI.

Por nuestra parte, a continuación comentamos algunas de las quejas que sobre el asunto hemos tramitado durante el año 2008, reflejo de la situación que describimos.

#### 1.- Disconformidad con correcciones educativas:

En este apartado, es prácticamente obligación –por los motivos que a continuación se verán- que nos refiramos a la **queja 08/546**.

Dicho expediente fue admitido a trámite porque la interesada nos expresaba en su escrito de queja su indignación y disconformidad con la forma de actuar de la Dirección de un Instituto sevillano y del Servicio de Inspección Educativa de la Delegación Provincial de esta misma capital en relación a su hija de 13 años, la que desde el mes de Octubre de 2007 –era el mes de Enero de 2008 cuando se dirigió a nosotros- no acudía al Instituto debido, según nos indicaba, a unos incidentes sucedidos con otra alumna del mismo centro educativo, si bien de 20 años de edad.

Según nos contaba la interesada, que no precisaba con detalle en qué consistieron los hechos, a su hija se le había declarado como única culpable de los mismos y por ello, según parecía, había sido expulsada del Instituto.

Así mismo, nos indicó que en la entrevista que había mantenido con el Inspector de zona, éste, al parecer molesto porque ella le había expresado su opinión acerca de la corresponsabilidad, en todo caso, de las alumnas, y de la injusticia de que sólo fuera su hija la sancionada, le comunicó que una vez recibiera el informe de la Dirección del centro le buscaría otro Instituto, lo que no había sucedido hasta ese momento.

Admitida la queja a trámite, como decimos, y solicitada información al respecto a la Delegación Provincial competente, nos contestaron con un informe en el que, básicamente, manifestaban que, en efecto, la alumna había sido expulsada del Instituto como consecuencia de la correcta aplicación del artículo 24.1.f del Decreto 19/2007, por el que se adoptan medidas para la promoción de la cultura de la paz y la mejora de la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos, habiéndose supervisado y considerado ajustado a derecho el expediente disciplinario incoado a la alumna por parte de la Dirección del Centro educativo.

Debe reconocerse, no obstante –decía el informe- que transcurrió un plazo superior al deseable para la resolución del problema, habiéndose ello debido a un “*exceso de celo garantista llevado a cabo en el caso que nos ocupa*”.

Y es que, lo que era esencial que tuviéramos en cuenta en nuestra valoración de lo que había sido la actuación administrativa era que la alumna se había incorporado al nuevo Instituto el 25 de Febrero de 2008, es decir, 4 meses después de que se hubiera producido la expulsión.

No alcanzamos entonces a entender en qué había consistido ese “*celo garantista*” al que se aludía en el informe, ni por qué ello se ha traducido en 4 meses de espera para escolarizar nuevamente a la alumna sancionada, por lo que estimamos absolutamente necesario que se nos explicara el contenido de dicha expresión.

Por esa razón, le solicitamos la emisión de un nuevo informe, y en respuesta se nos indicó, tratando de aclarar el significado de la expresión señalada que, en primer lugar, la resolución del expediente en el centro educativo duró casi hasta las vacaciones de Navidad y que, posteriormente, una vez ya en el Servicio de Inspección, fue revisado tanto por el Inspector de zona como por el Coordinador del equipo de inspección para asegurarse ambos de que la corrección impuesta era la procedente. Se añadió a este retraso, finalmente, que hubo que buscar un centro con plazas vacantes donde la alumna tuviera mayores probabilidades de integrarse del modo más adecuado.

Al respecto de dicha información, sin embargo, no pudimos por más que mostrar nuestra disconformidad con la forma de actuar del Servicio de Inspección ya que, a nuestro entender, en absoluto quedaba justificado el lamentable retraso con el que se había resuelto el expediente teniendo en cuenta que para el mismo, y según el artículo 32 del señalado Decreto 17/2007, de 23 de Enero, se tiene establecido un plazo de resolución de 20 días a contar desde su incoación, incoación que ha de iniciarse a los dos días de haberse tenido conocimiento de los hechos que le sirven de fundamento.

Así pues, teniendo en cuenta la afirmación de que al Servicio de Inspección no llegó el expediente hasta casi Navidad, es decir, con más de un mes de retraso respecto al plazo señalado, con más razón dicho Servicio hubo de actuar con la mayor diligencia posible, a lo que había que añadir, además, que en este caso, tan solo había que comprobar, precisamente, si en el centro docente se había tramitado correctamente el expediente y se habían impuesto la sanción que correspondía. Es decir, tan solo había que supervisar un expediente que no ofrecía la más mínima dificultad técnica, ni tan siquiera acompañado de una extensa documentación, puesto que en el mismo constaban los hechos probados, las circunstancias atenuantes o agravantes, la medida disciplinaria impuesta y la fecha de efecto de la medida. Por tanto, como decimos, no quedaba en absoluto justificado el que tanto el Inspector de zona como el Coordinador del equipo de zona tardaran casi dos meses en revisar dicho expediente.

Por su parte, y en cuanto a que la búsqueda del centro docente con plazas vacantes adecuado para la mejor integración de la menor, que también contribuyó al retraso en su escolarización, tampoco consideramos que pudiera ser racionalmente argüido, puesto que el Servicio de Planificación tiene acceso a ese dato de forma automática, sin que sea necesario llevar a cabo ninguna labor que vaya más allá de la simple elección entre los que se encuentran disponibles y comunicarlo a su Dirección para que tenga conocimiento de la llegada del nuevo alumno o alumna.

Por tanto, considerando que en el presente caso se había producido una clara falta de diligencia en cuanto a la tramitación del expediente que le afectaba, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y

de conformidad con lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la siguiente **Recomendación**:

*“Que se adopten las medidas necesarias en orden a una tramitación adecuada y diligente de todos y cada unos de los expedientes disciplinarios incoados al alumnado, conforme a las previsiones contenidas en el Decreto 17/2007, de 23 de Enero, por el que se adoptan medidas para la Promoción de la Cultura de la Paz y la Mejora de la Convivencia en los Centros Docentes sostenidos con fondos públicos, evitando que, tal como ha acontecido en el presente supuesto, se puedan ver vulnerados los derechos de alumnos y alumnas precisamente por quién ha de velar por ellos.”*

Aún a fecha de hoy, estamos a la espera de que nos manifiesten la aceptación de dicha **Recomendación**, o, en su caso las razones para no asumirla. De ello daremos cuenta en el próximo Informe.

En este apartado, tan solo consideramos necesario hacer mención a la **queja 08/1862**, en la que el interesado nos mostró su indignación y preocupación por la situación de supuesto acoso que sufría su hija, alumna de 1º de Bachillerato de un Instituto de una localidad por parte de su profesor de Educación Física, del que nos facilitaba su nombre.

Así pues, y según relataba, su hija estaba siendo sometida a un continuo trato vejatorio, humillante y claramente discriminatorio por parte del docente señalado debido a sus padecimientos de alergia, asma y escoliosis, así como por su sobrepeso, lo que le suponía, y supone, ciertas limitaciones a la hora de realizar ciertas actividades deportivas.

Como consecuencia de todo lo anterior, el interesado nos indicaba que con fecha 25 de Abril 2008 había presentado denuncia por dichos hechos ante esa Delegación Provincial, además de haber aportado con posterioridad, concretamente el 9 de Mayo siguiente, documentación complementaria donde se recogía el testimonio de otros alumnos y alumnas del citado profesor y en que se hacían constar otros hechos parecidos ocurridos con respecto a otros alumnos, así como testimonios de compañeros de clase de la menor que confirmaban el supuesto acoso.

Admitida la queja a trámite, como decimos, y solicitado el preceptivo informe a esa Delegación Provincial, se nos trasladó la respuesta que se había dado al interesado como consecuencia de su denuncia, en el que se le indicaba, entre otros extremos, que a juicio del Inspector actuante y a la luz de los testimonios recabados, no existía ningún tipo de responsabilidad por parte del docente denunciado.

Dado traslado al interesado de un extracto de dicho informe para que pudiera alegar lo que a su derecho interesara, nos mostró su absoluta disconformidad, en primer lugar, con la conclusión a la que llega el Inspector actuante teniendo en cuenta los testimonios de otros alumnos aportados a su denuncia y que ponen de manifiesto, al menos, un comportamiento inadecuado por parte del docente y, en segundo lugar, porque a pesar de lo expresado en el punto primero del escrito de contestación, en ningún momento se llevó a cabo la adaptación curricular que su hija necesitaba en la asignatura de gimnasia para que pudiera asistir activamente a la misma, como había

hecho siempre en otros centros educativos en los que ha estado matriculada, sino que únicamente se le apartó totalmente de la actividad deportiva.

Siendo ello así, consideramos que el asunto requiere de un mayor conocimiento por nuestra parte por lo que, a fin de continuar con el trámite ordinario y antes de adoptar una resolución definitiva con respecto al presente expediente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, nos permitimos solicitar la emisión de un nuevo informe, adjuntando la documentación que se estime oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión, debiendo darnos traslado, concretamente, del expediente completo (con la documentación incluida en el mismo) a que dio lugar la denuncia presentada por el interesado contra el docente, así como que se nos indiquen qué adaptaciones son las que se llevaron a cabo con respecto a la limitación padecida por la alumna para que pudiera participar en la asignatura de gimnasia.

En el momento de elaboración del presente Informe, aún estamos a la espera de contestación, por lo que esperamos poder dar cuenta de la misma en el próximo ejercicio.

#### B.- Maltrato entre iguales.

En cuanto a la materia relacionada con la conflictividad escolar, es en este apartado en el que se han recibido un mayor número de quejas.

En primer lugar, aludir a la **queja 08/4893**, incoada de Oficio por esta Institución, en la que, si bien todavía no hemos obtenido información alguna, no queremos dejar de señalar por la gravedad que, en principio, parecen revestir los hechos ocurridos, de manera que, según pudimos conocer a través de la prensa, un alumno de un Instituto de la localidad de Estepona, había recibido lo que el diario calificaba de “brutal paliza”.

Así mismo, la noticia señalaba que, dada la gravedad de las lesiones sufridas por el menor agredido, éste tuvo que ser trasladado a un Hospital, habiéndose hecho cargo de la investigación, según parece, la Policía Nacional, que, según también pudimos leer, intervino en la pelea.

Como decimos, aún no tenemos la información solicitada a la Delegación Provincial de Educación de Málaga, la que esperamos que nos conteste en breve.

Por su parte, en los primeros días del mes de Marzo de 2008, numerosos medios de comunicación se hicieron eco de una noticia relativa a la detención de dos menores, de 14 y 15 años, por haber agredido sexualmente a dos compañeras en un Instituto de Enseñanza Secundaria de una costera localidad gaditana.

Según decían los diarios, los dos menores aprovechaban el cambio de clase y los recreos para amenazar, insultar, acosar y obligar mediante la fuerza a sus dos compañeras a que les realizaran tocamientos con fines sexuales, las que, además de informar a los profesores de lo que estaba ocurriendo, presentaron sendas denuncias en el Cuartel de la Guardia Civil. Ésta, tras varios días de investigación, procedió a la detención de los agresores y a su puesta a disposición de la Fiscalía de Menores, aunque permaneciendo bajo la custodia de sus respectivos progenitores.

Por su parte, la Dirección del Instituto procedió a la expulsión de los detenidos, pretendiéndose mantener esta situación hasta tanto se resuelva el procedimiento judicial.

Así pues, como decimos, dado el contenido de la noticia, estimamos procedente la incoación de un expediente de oficio, concretamente la **queja 08/1150**, siendo nuestro objetivo el conocer las circunstancias en las que se habían producido los hechos, así como qué medidas se habían adoptado por parte de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz para investigar lo ocurrido, solicitándole nos informaran acerca del grado de conflictividad del centro en cuestión, si se había aplicado el Anexo I de la Resolución de 26 de Septiembre de 2007 por el que se establece el Protocolo de actuación en caso de acoso escolar, qué tipo de orientación y apoyo se había ofrecido a las víctimas de la agresión, así como si se estimaba necesario incluir al Instituto en cuestión en alguno de los programas “Escuela:Espacio de Paz” en orden a mejorar la ambiente socio-educativo del centro.

En respuesta, se nos envió un Informe en que nos indicaban lo que a continuación hacemos constar:

*“-Que desde el primer momento en el que el Director del Centro tuvo conocimiento de los hechos, informó a la Inspección, desde la que recibió desde el principio orientación y asesoramiento sobre cómo actuar, así como sobre la aplicación del Protocolo de actuación en caso de acoso escolar, que aplicó correctamente. De hecho, el resultado de la aplicación fue acordar como medida disciplinaria la de la expulsión de los dos agresores durante 29 días, estableciéndose tareas formativas para evitar la interrupción en el proceso formativo. En contra de lo publicado, indicaba el Informe, en ningún momento se tuvo la intención de mantener esta medida hasta que se resolviera el procedimiento judicial, cuestión que hubiera sido del todo ilegal.*

*- Que el centro tan solo transmitió la información a la Guardia Civil y a la Inspección, sin que en ningún momento se informara por ninguna de las partes a la prensa ni a ningún otro medio de comunicación.*

*- Que sólo una de las familias presentó denuncia ante la Guardia Civil, por considerar insuficientes, aunque adecuadas, las medidas adoptadas por la Dirección del Instituto, siendo este citado para comparecer como testigo”.*

Posteriormente, se mantuvo una reunión con los Fiscales de Menores de Cádiz en la que se intentó establecer una pauta de actuación por parte de los Directores de los Centros en futuros casos similares, intentando aclarar hasta qué punto debían proceder a denunciar todas las situaciones que, de una u otra manera, pudieran derivar en presuntos casos de acoso sexual.

En cuanto a la conflictividad del centro docente, nos indicaban que venían desarrollando el “Proyecto Escuela-Espacio de Paz”, teniendo aprobado el Plan de Convivencia, sin que en ningún caso pudiera hablarse de un centro conflictivo, sino más bien de perfil bajo con respecto al resto de Institutos de la provincia.

Finalmente, señalar que una de las familias de las menores agredidas solicitó el cambio de centro al de otra localidad, cambio que fue autorizado por el Servicio de Planificación y Escolarización en los días siguientes a ser solicitado.

Destacaba el Inspector informante el buen hacer del Equipo Directivo en relación a realizar un esfuerzo adicional, y lo consiguió, para que no trascendiera el dato de que los agresores no eran de nacionalidad española, lo que hubiera introducido un matiz xenófobo que, de ninguna manera, hubiera respondido a la realidad, así como por la sensatez, la calma y el sosiego mantenido y necesario a pesar de la presión que pudo suponer la situación generada.

Dicha información no podía por más que, dada la correcta actuación administrativa, provocar el archivo del expediente.

Por su parte, en la **queja 08/496**, la interesada nos relataba que su hijo estaba siendo objeto de acoso por parte de los compañeros de su clase desde el curso anterior, y que en el presente –refiriéndose al curso 2007-2008-, lejos de mejorar la situación, había empeorado considerablemente.

Así, según nos contaba y en su opinión, en gran medida, parte de la responsabilidad de lo que ocurría era de la tutora de su hijo, la que consideraba que éste era un problema y que debía ser visto por un psicólogo, ya que, seguramente, tenía algún problema de hiperactividad, tachándolo además de “mentiroso compulsivo”.

Esta forma de pensar se la había transmitido a la Directora del colegio, la que, en opinión de la interesada, tampoco había hecho nada por evitar la situación, a pesar de que ella llevó a su hijo a una psicóloga para que lo reconociera y ésta había considerado que el niño era absolutamente normal.

La cuestión era, no obstante, que el niño sufría continuas agresiones por parte de sus compañeros, habiendo solicitado la interesada el cambio de centro para su hijo tras la última agresión sufrida, acontecida ésta después de que la interesada nos hubiera enviado su escrito de queja.

Inmediatamente después de haber tenido conocimiento de esta última agresión, nos pusimos en contacto, en primer lugar, con los interesados –progenitores de la supuesta víctima- y posteriormente con el Servicio de Inspección de la Delegación Provincial de Córdoba, desde donde fuimos informados de que, en dos ocasiones habían atendido a los padres del afectado y que, con todas las cautelas, consideraban que en parte el problema venía de una superprotección por parte de ellos y de una manipulación de lo que ocurría por parte del alumno.

No obstante, según decían, aun equivocándose, estaban a favor del cambio de centro y habían acordado con el Director del colegio que en dos días le llevaría personalmente el informe comprensivo de la versión que de los hechos tenía el centro educativo.

Desde esas fechas nuestros contactos, tanto con la Inspección, como con los padres del alumno, fueron continuos, teniendo como objetivo nuestras intervenciones el acelerar en lo posible los distintos trámites procedimentales administrativos necesarios para autorizar, o no, el cambio de centro.

Finalmente, fuimos informados telefónicamente de que, lo más probable, era que se autorizara el cambio, a pesar de la contradicción de las versiones dadas por el colegio y por la familia.

No obstante, como era nuestra obligación, pedimos a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba que nos informara por escrito de todo lo actuado, y en su respuesta nos indicaron que, no obstante autorizado el cambio, deseaban informarnos de que con el conocimiento y documentación de que disponían, no quedaba totalmente acreditada la presunta situación de acoso escolar que los padres reclamantes denunciaban. En gran medida, decía el informe, los problemas que el citado alumno decía tener en el centro eran provocados, fundamentalmente, por la conducta del propio alumno a pesar de que por parte del centro se habían tomado las necesarias medidas pedagógicas y organizativas de acuerdo con el Plan de Orientación y Acción Tutorial así como del Plan de Convivencia del Centro. En consecuencia, la estimación favorable de cambio de centro, por parte del Servicio de Inspección, fue debida, fundamentalmente, al clima enrarecido y de presión que el entorno familiar y sobre protector hacia el alumno había generado con el centro escolar donde estaba escolarizado.

En cualquier caso, de esta manera el asunto había quedado resuelto.

### C.- Agresiones a docentes.

Comenzamos este epígrafe haciendo alusión a la **queja 08/69**, incoada de oficio por esta Institución.

A principios del mes de Enero de 2008, través de un medio de comunicación, pudimos tener conocimiento de que a finales del mes de Diciembre de 2007, una profesora de un Instituto sevillano había sido agredida por un alumno, propinándole éste una patada en la pierna y un puñetazo a la salida de una clase del centro educativo, hecho denunciado por la docente.

Al parecer, el alumno era un joven de 16 años que ya había tenido algún problema de indisciplina, pero ninguno tan grave, según manifestaba la Directora del centro, sumándose a la agresión personal contra la docente el haber destrozado de una patada un calentador que había en el aula.

Así pues, como decimos, ante tales hechos adoptamos la decisión de iniciar, de oficio, un expediente para poder conocer las circunstancias en las que se habían producido los hechos, así como las medidas adoptadas, tanto por parte de la Dirección del centro educativo, como por parte de la Delegación Provincial para investigar lo ocurrido, solicitándoles nos informaran acerca del grado de conflictividad del centro, si se había aplicado algún protocolo conforme a lo establecido en el artículo 34.1 del Decreto 19/2007, de 23 de Enero, o si, no existiendo éste, se tenía prevista su elaboración, qué tipo de orientación y apoyo se había ofrecido a la víctima de la agresión, y si se consideraba necesario adoptar alguna medida en cuento a aumentar las seguridad de los docentes.

En respuesta a nuestra solicitud, desde la Delegación Provincial de Educación de Sevilla se nos informa que se trató de un alumno cuyos padres, una vez iniciado el curso de 1º de ESO, habían solicitado un cambio de centro, siendo entonces nuevamente escolarizado en el Instituto en cuestión para cursar 3º de ESO.

Al parecer, desde los primeros días del curso, se había comportado de forma contraria a las normas de convivencia en numerosas ocasiones, por lo que había sido

amonestado, corregido con tener que ir al centro a estudio asistido en jornada de tarde o con la pérdida de su derecho a asistir al centro por un período de tres días. En varias ocasiones estos comportamientos se habían concretado en actitudes irrespetuosas al profesorado, gritos y golpes al mobiliario cuando algún profesor o profesora le reprendía, aunque en ninguno de los casos fue la profesora a quien el alumno agredió la que le sancionó por escrito.

Continúa el informe señalando que el día 19 de Diciembre de 2007, en la clase de Lengua y Literatura, la quinta lectiva de la mañana, el alumno mantenía una conducta disruptiva: dificultaba el desarrollo de la clase, no atendía las indicaciones de la profesora y se negaba a modificar su comportamiento. La profesora decidió amonestarlo por escrito y solicitó que se marchara al aula de Guardia. En ese momento el alumno increpó a la docente y muy alterado negó que hubiese hecho algo incorrecto. Seguidamente intentó evitar que la profesora terminara de redactar la amonestación apartándole la mano del escrito, y luego se negó a irse de clase.

Tras estos acontecimientos, tuvo intervención el Profesor Tutor, que trató de persuadir al alumno de su comportamiento, y ante la negativa de éste, tuvo que intervenir el Jefe de Estudios que, ante la insistencia del alumno en el mantenimiento de su actitud, abandonaron la clase para cumplimentar en ese momento una citación a los padres para el día siguiente.

La profesora reanudó su trabajo, pero pasados unos minutos, al tocar el timbre de finalización de la clase, el alumno se dirigió a la puerta, a la que dio una patada y un puñetazo, luego al calefactor -que rompió- e inquirió a la profesora y ella como optó por no responder, el alumno se dirigió hacia ella, le propinó una patada en la pierna y un puñetazo en la mejilla

El conocimiento de la agresión se difundió rápidamente entre los alumnos y profesores, el alumno en cuestión se fue del Instituto, aunque momentos más tarde volvió para comentar el hecho con algunos compañeros.

En cuanto a las normas aplicadas, se aplicó el Protocolo establecido en la Resolución de 25 de Septiembre de 2007, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, por la que se acuerda dar publicidad a los protocolos de actuación que deben seguir los centros educativos ante supuestos de acoso escolar, agresión hacia el Profesorado o el Personal de Administración y Servicio, la docente presentó denuncia en el Juzgado, el Equipo directivo fue informado a los pocos minutos de la agresión y lo puso en conocimiento del Inspector de referencia por teléfono, fax y mediante informe escrito, que contactó inmediatamente con la profesora agredida para ofrecerle el asesoramiento y ayuda establecida por el protocolo. Así mismo, los padres fueron informados y recibidos por la Directora y el Jefe de Estudios el 20 de Diciembre.

Como medida disciplinaria se aplicó el cambio de centro docente, tras seguirse exhaustivamente el procedimiento que establece el Decreto 19/2007, de 23 de Enero, estando la Comisión de Convivencia informada del asunto la misma tarde del día 19.

En cuanto a las acciones educativas adoptadas por el Centro, el día 20 de Diciembre de 2007, durante las clases de la mañana, los docentes en las aulas y después el equipo Directivo, informaron de los hechos al alumnado, con mayor insistencia en los

grupos de ESO, reflexionaron con ellos y se les invitó a tomar postura contra este hecho y contra todo tipo de violencia en el ámbito escolar.

El día 21 de Diciembre se entregó un escrito a todos los alumnos, dirigidos a los padres y a ellos mismos, en el que se recogió una descripción breve de los hechos ocurridos (en ese momento se había creado un cierto clima de alarma y se habían difundido los acontecimientos por parte de la prensa escrita), la postura de rechazo del profesorado a la violencia verbal y física que atente contra los derechos individuales o colectivos de profesores y alumnos, se señaló que la tarea de prevención y erradicación de la violencia atañe a todos los miembros de la comunidad educativa y precisa apoyo y colaboración para ser eficaz, y se les invitó a una jornada de reflexión sobre la violencia en las aulas para el mes de Enero.

Los días 20 y 21 de 2007, coincidiendo con el día escolar de la no-violencia y la paz, se realizaron numerosas actividades complementarias en los grupos de ESO, tales como proyecciones, charla con una juez de menores, confección de carteles y recogida de formas y debate sobre los hechos y promocionar la cultura de la paz y solidarizarse con la profesora agredida.

En cuanto a las medidas para mejorar la convivencia, aunque el Instituto no había solicitado su participación en el Proyecto “Escuela:Espacio de Paz”, desde hacía dos años participaba en las actividades que para mejorar la acción tutorial y la convivencia en los centros organiza el Servicio de Inspección.

En el Plan de Centro en el presente curso se recogían las siguientes medidas:

- Plan de Acogida para alumnos y profesores.
- Desarrollo de acciones preventivas
- Mediación de conflictos
- Mejorar los cauces de comunicación con las familias
- Concienciar a los alumnos de la necesidad de aprender
- Colaborar con los servicios sociales comunitarios.

En el cumplimiento de este plan de actuación, las citas y reuniones con el alumnado y las familias por parte de profesores tutores y la Jefatura de Estudios eran constantes, estableciéndose en muchos casos compromisos, aunque no por escrito, con los padres.

Dicha información, en la que se ponía de manifiesto el buen hacer tanto de la Administración educativa como de la Dirección del propio centro, provocó el archivo del expediente.

Por su parte, en la **queja 08/104**, los hechos que dieron lugar a la incoación de oficio de dicho expediente, fueron que, una vez más fue a través de la prensa que tuvimos conocimiento de que a una profesora de un Instituto de la provincia de Granada, había recibido una pedrada cuando se encontraba en su aula impartiendo clase a los alumnos y alumnas, habiéndose arrojado la misma, desde fuera del edificio pero

desde el interior del patio, por un grupo de jóvenes de entre 12 y 15 años ajenos al centro educativo.

La docente, que tuvo que acudir a un centro de salud para ser atendida del fuerte impacto que sufrió, según decía la noticia, presentó la correspondiente denuncia en el Cuartel de la Guardia Civil de la localidad, habiendo tenido que recibir asistencia psicológica para superar el impacto emocional sufrido tras la agresión.

Según parecía, no era la primera vez que el Instituto en cuestión sufría este tipo de ataques, a pesar de que el personal docente realiza una encomiable labor de educación en la convivencia pacífica.

Así pues, como decimos, incoado de oficio el presente expediente, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación Granada para poder conocer con mayor exactitud como sucedieron los hechos, si se había activado el protocolo de actuación en caso de agresión a un docente y, sobre todo, si se había considerado la necesidad de aumentar las medidas de seguridad existentes en el centro, informándonos al respecto de cuales eran existentes.

En respuesta, en primer lugar, nos describieron cómo habían ocurrido los hechos, resultando que hacia las 13:15 horas del día 8 de Enero de 2008, cuando la docente impartía clase, sufrió una agresión producida por el impacto de una piedra en la región occipital derecha, arrojada por dos individuos que se habían introducido en el interior del centro.

Los dos jóvenes agresores, ninguno de ellos alumnos del centro, consiguieron saltar la valla a través de las pistas polideportivas, accediendo a la parte posterior del edificio, donde se encuentra el taller donde la docente impartía su clase, resultando que arrojaron la piedra a través de la puerta del aula al encontrarse aquella abierta para facilitar la movilidad de los alumnos.

Por la tarde fue atendida en el Centro de Asistencia Sanitaria de Albolote, formulando la correspondiente denuncia en el Puesto de la Guardia Civil.

Al día siguiente, la profesora se personó en la Delegación Provincial, informando de lo ocurrido al Inspector del Centro, poniéndose en marcha inmediatamente el protocolo establecido para los casos de agresión establecido en la Resolución de 26 de Septiembre de 2007, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, explicándole el procedimiento a seguir para la asistencia jurídica, entregándole los impresos correspondientes y siendo acompañada al Servicio de Ordenación Educativa, contactándola en el Área de Apoyo a la función tutorial del profesorado por si precisase asistencia psicológica.

Indicaba el Informe, que era encomiable la labor que vienen realizando el personal que presta sus servicios en el Instituto en cuestión, participando en las convocatorias que realiza la Consejería en materia de convivencia, así como desarrollando un proyecto de formación de mediadores de conflictos, participando con otras instituciones en programas de absentismo escolar e incluso, participando en el “Plan Director para la mejora de la convivencia y la seguridad escolar”, puesto en marcha por la Secretaría de Estado de Seguridad mediante la Instrucción 3/2007, que tienen como objetivos esenciales los siguientes:

- 1.- Acercar los servicios públicos de seguridad a las Comunidades Escolares.
- 2.- Charlas a los alumnos sobre problemas de seguridad que les afectan como colectivo.
- 3.- Acceso permanente a un experto policial al que consultar cualquier problema relacionado con la seguridad o la convivencia en el centro escolar.
- 4.- Mejora de la vigilancia del entorno del centro escolar.

Sin embargo, este Centro, que se encuentra situado en una zona marginal de la localidad, viene sufriendo problemas de seguridad, con agresiones verbales generalmente por parte de personas ajenas a la comunidad escolar.

Desde el curso pasado contaba con vigilancia privada durante la jornada lectiva, teniendo cámaras de vigilancia en los accesos y a lo largo de la valla perimetral, gracias a las cuales se había podido identificar a los agresores.

El curso anterior se había construido una nueva valla, más alta y reforzada para evitar el acceso al centro desde el exterior por personas no autorizadas, aunque se había observado que, a pesar de ello, determinadas personas venían saltando desde una caseta de transformador de Sevillana-Endesa colindante, zona en la que se iba a reforzar el cerramiento.

Finalizaba el informe indicando que nada más tener conocimiento de la noticia, lo pusieron en conocimiento de la Policía Autonómica, la que desde entonces había venido realizando labores de vigilancia en torno al centro en los horarios de entrada y salida del alumnado y durante los recreos. Así mismo, se elevó solicitud a la Subdelegación del Gobierno para que realizara labores de vigilancia externa, por parte de la Guardia Civil, en los momentos más conflictivos de la jornada escolar.

A tenor del contenido del informe podíamos concluir que la Administración educativa había cumplido con sus obligaciones de investigar los hechos ocurridos y había adoptado las medidas pertinente tanto como para prestar la asistencia necesaria a la docente víctima de la agresión, como para evitar en lo posible que se repitan acciones similares, por lo que por esta razón, dimos por concluido el presente expediente de queja.

Finalmente, tan sólo indicar que, si bien estas quejas son las más expresivas de la situación por la que en ocasiones pasan los docentes dedicados a esta encomiable labor de formar y educar a nuestros niños y niñas y adolescentes, como decimos, desafortunadamente, son más los casos que se suceden a lo largo del curso escolar, esperando, sinceramente, que las medidas preventivas y correctoras mencionadas al principio, vayan fructificando positivamente y podamos disfrutar de una enseñanza con ausencia total de conflictos.

#### 2. 1. 3. 2. Administración educativa.

En el Informe referido al ejercicio de 2007, comenzábamos este apartado haciendo alusión a la **queja 07/2652**, que aunque en aquel momento no estaba concluida, consideramos interesante hacer mención de la misma por la cuestión de

fondo que se nos había planteado, entendiendo, igualmente ahora, que resulta interesante conocer la respuesta que finalmente obtuvimos.

Empecemos recordando que la queja había sido admitida a trámite porque la interesada se había dirigido a esta Institución mostrando su decepción y perplejidad por el hecho de que a su hija, a pesar de haber obtenido una nota media de 9.6 en 2º de Bachillerato (y un 10 en 1º), no le habían concedido una matrícula de honor y, por lo tanto, disfrutar de los derechos inherentes a esta calificación por el hecho de que en su clase tan sólo habían estado matriculados 15 alumnos y alumnas.

Y la cuestión era que, tal como nos informaban desde la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, a quienes nos dirigimos para que nos informara al respecto, en el Párrafo 3º de la Disposición 6 de la Resolución de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía de 21 de Febrero de 1996, se dispone que *“Aquellos alumnos y alumnas que hubieran obtenido en el segundo curso de Bachillerato una nota media igual o superior a nueve puntos, se les podrá consignar la mención en el expediente y libro de calificaciones.”*, a lo que se añade que *“Dicha mención, se concederá a un número de alumnos no superior al 5%”*.

En el caso que nos ocupa, esta limitación suponía que, al haber matriculados en la clase de la hija de la interesada tan sólo 15 alumnos, a ninguno de ellos se le pueda hacer la mención de matrícula de honor, ya que, interpretada literalmente la norma resulta que únicamente cabe conceder una matrícula de honor por cada 20 alumnos, vedándose la posibilidad de otorgar una mención más atendiendo a posibles restos si se superara la matrícula de 20 alumnos.

*“Y siendo que toda actuación de la Administración debe estar presidida por el principio de legalidad”*, indicaba el Informe, se consideraba que el centro educativo había cumplido rigurosamente lo preceptuado en la normativa.

Pero siendo del todo cierto lo que se decía, argüíamos nosotros, también lo era el que analizando el contenido de esta norma, nos encontramos con que la misma entrañaba un elemento claramente discriminatorio y que vulneraba el derecho fundamental a la igualdad de trato, puesto que se supeditaba el reconocimiento de determinada situación (y el ejercicio de determinados derechos inherentes a la misma, como por ejemplo la gratuidad de la matrícula del primer curso universitario) en principio reconocible a aquellos alumnos que por su capacidad y/o esfuerzo habían obtenido determinados resultados académicos, a una cuestión totalmente ajena, como era una cuestión puramente numérica.

Y es que lo que observábamos era que, tal como está configurado el derecho a obtener la matrícula de honor, no es sólo que de antemano se le estuviera negando la posibilidad de obtener esta calificación a todos aquellos alumnos que - independientemente de su esfuerzo y aptitudes o capacidades- cursaran sus estudios en centros donde la ratio no superaba los 20 alumnos, o que tuviera que ser el azar -y no vemos otro modo de dirimir esta cuestión- la que terminara por decidir a qué alumnos se le concedía la mención en presencia de idénticas calificaciones, sino que estas mismas podían estar condicionadas por el hecho de que tan sólo a uno se le puede conceder.

Desde luego, lo que en ningún caso resultaba admisible, como sucedía en el presente caso, era que la propia Administración hiciera recaer en la familia parte de la

responsabilidad de la evidente injusticia del sistema argumentando que se eligió para la menor en cuestión un centro educativo privado en el que la ratio, normalmente, es inferior a la de los centros públicos. O lo que es lo mismo, que si hubiera acudido a un centro público (gratuito, claro está), hubiera tenido más posibilidad de obtener la matrícula de honor porque hay más alumnado en las aulas, lo que evidencia que, al final, no es un criterio académico el que preside la concesión de esta mención, sino un criterio totalmente ajeno a dicha cuestión.

También la Delegación nos indicaba que, si bien al no reconocérsele a la alumna la mención de matrícula de honor no podía disfrutar de la gratuidad de la matrícula en el primer curso de estudios universitarios por esta razón, podía concurrir a la convocatoria de becas para alumnos en el curso 2007-2008 regulada por la Orden ECI/1386/2007, de 14 de Mayo, del Ministerio de Educación y Ciencia.

A este respecto añadíamos nosotros, igualmente, que para obtener una de estas becas, entre otros, se requiere cumplir con el requisito de insuficiencia económica, lo que no se le exigiría a la alumna si pudiera acceder a la misma vía mención matrícula de honor, ya que está concebida como un premio, independientemente de la situación económica del alumnado que accede a la Universidad, lo que podría suponer, de nuevo, un supuesto de discriminación.

Y así, al hilo de la cuestión, entendimos que resultaba oportuno recordar el contenido de algunos artículos que regulan nuestro sistema educativo y que se refieren a la cuestión objeto de debate, como son artículo 1, letras g de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, en el que se establece como principio inspirador del sistema educativo español el del esfuerzo individual y la motivación del alumnado; o el artículo 2, letra d, de la misma, que establece entre los fines del sistema educativo el de la educación en la responsabilidad individual y en el mérito y esfuerzo personal, así como el artículo 6.1.B de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, reguladora del Derecho a la Educación, por el que se establece como derecho básico del alumnado el valorar su rendimiento académico conforme a criterios de plena objetividad.

Dicho lo anterior, encontrándonos en uno de los supuestos previstos en el artículo 28.2 de nuestra ley reguladora, decíamos, por el que se establece que si como consecuencia de sus investigaciones el Defensor del Pueblo Andaluz llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir la modificación de la misma, es por lo que formulamos a la Consejería de Educación la **Sugerencia** de que, dado que por las razones expuestas la aplicación de la norma en cuestión podría estar constituyendo un supuesto de vulneración del derecho a la igualdad ante situaciones idénticas, promoviera la modificación del Párrafo 3º de la Disposición 6 de la Resolución de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía de 21 de Febrero de 1996, por la que se dictan instrucciones para la organización de las pruebas de acceso a la universidad de los alumnos que hayan cursado las enseñanzas de Bachillerato previstas en la Ley Orgánica 1/1999, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

En respuesta a nuestra Resolución, que es la que esperábamos al cierre del anterior ejercicio, recibimos un Informe elaborado por la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa en el que nos indicaban que en el pasado curso

todavía se estaba aplicando la LOGSE y que en la misma no se hacía ninguna mención a la “Matrícula de Honor”, ni como calificación ni como mención.

Sin embargo, explicaban, en la Resolución de la Subsecretaría de Estado de 2 de Febrero de 1972, por la que se dictan normas para la aplicación de la Orden de 31 de Diciembre de 1972, por la que se dictan normas para la aplicación de la Orden de 31 de Diciembre de 1971 sobre evaluación y supervisión del COU (BOE de 4 de Febrero de 1972), se establece que la exención de tasas académicas correspondientes a la llamada “Matrícula de Honor” podrá concederse entre los alumnos que alcanzaren calificación global de sobresaliente, hasta un máximo del 5 por ciento de los alumnos del curso.

De esta manera, con intención de dar continuidad a lo anterior en Andalucía, y sin que existiese norma alguna de ámbito estatal o autonómico que lo contemplase, la Consejería de Educación, mediante Resolución de 21 de Febrero de 1996, de las Direcciones Generales de Universidades e Investigación y Planificación del sistema Educativo y Formación Profesional (BOJA 21 de Marzo), estableció la posibilidad de seguir dando la repetida mención de “Matrícula de Honor” al alumnado de 2º de Bachillerato LOGSE (académicamente equivalente al COU) en el mismo porcentaje que se venía contemplando desde 1972.

Es por esta razón, por la que desde entonces se venían realizando la asignación de las citadas menciones a los alumnos y alumnas antes de COU y ahora de 2º de Bachillerato, con calificación global igual o superior a 9, y con el límite del 5 por ciento de los matriculados en dicho curso.

En los escasos escritos de reclamación recibidos en la Dirección General que elabora el informe, según ella misma indicaba, los reclamantes parecen partir del convencimiento de que la mención “Matrícula de Honor” es una calificación académica que debería aplicarse a todos los alumnos y alumnas que obtengan una determinada calificación global, y muestran su disconformidad con lo establecido en la única norma aplicable en Andalucía sobre el asunto. No obstante, añadían, después del largo período de vigencia y aplicación de lo establecido en dicha norma, parece que lo sensato es esperar al desarrollo de la Ley Orgánica de Educación en lo concerniente a la evaluación y calificación del Bachillerato en Andalucía para ver en qué afecta a la Resolución antes citada.

Por último, nos señalan que el reconocimiento a la brillantez así como al esfuerzo y la dedicación del alumnado se refleja fundamentalmente en los expedientes académicos, pudiéndose realizar por diversos medios el reconocimiento tanto de ayudas económicas, premios o reconocimiento a los alumnos y alumnas más brillantes (Premio Extraordinario, Premio Nacional, exención de tasas académicas, becas...) teniendo en cuenta dicho expediente y sin necesidad alguna de la mención “matrícula de honor”.

Finaliza el Informe señalando que consideran que, en cualquier caso, este asunto debería ser objeto de regulación por norma de mayor rango y, a ser posible, de ámbito estatal.

Pues bien, por nuestra parte, nada más añadir que esperamos y deseamos que en el desarrollo normativo al que hacen alusión se tenga en cuenta nuestra Sugerencia y se aclare y concrete con mayor precisión las condiciones y circunstancias en las que, de mantenerse el mismo término, debe ser reconocida la “Matrícula de Honor”.

Igualmente, y aunque aun estemos a la espera de la respuesta final, no queremos dejar de aludir a la **queja 08/2519, queja 08/2524, queja 08/2525, queja 08/2527, queja 08/2852, queja 08/2853, queja 08/2855, queja 08/2858** y la **queja 08/2865**, todas ellas relacionadas por referirse exactamente a la misma cuestión.

Comenzamos su relato recordando que fueron admitidas a trámite porque los interesados, un grupo de padres y madres de niños y niñas de Tercero de Primaria de un colegio público situado en el Aljarafe sevillano, nos manifestaron su preocupación por la cuestionable actitud y aptitud de la Tutora de sus respectivos hijos, la que, al parecer, ya había tenido con anterioridad otros problemas que incluso, según tenían entendido, habían dado lugar a la incoación de determinados expedientes.

En escritos idénticos, se expresan del siguiente tenor literal:

*“Mi hijo cursa 'estudios' de tercero de primaria en el CEIP..., en la localidad de .... Este curso ha tenido como tutora a D<sup>a</sup> ..., profesora especialista de Música del colegio. Según me informan representantes de los padres en el Consejo Escolar, esta profesora ha tenido ya problemas en el colegio (al parecer con aperturas de expedientes), y es habitual en ella estar de baja médica gran parte del curso escolar.*

*Este curso de nuevo ha estado de baja médica gran parte del curso (sabe que las bajas de profesores especialistas tardan en cubrirse), además de haber tenido los niños que sufrir numerosas dejaciones de funciones y comportamientos reprobables por parte de esta profesora (abandonos reiterados del aula por temas particulares dejando solos a los niños, habiendo ocurrido incluso accidentes, atención en horario de clases de numerosas llamadas a su móvil, críticas airadas y públicas a niños cuyos padres han acudido a tutoría para quejarse, etc.), sin mencionar numerosos "errores" en la impartición de las asignaturas y la organización de exámenes.*

*Todas estas cuestiones han sido ya planteadas en las instancias adecuadas Consejo Escolar Directora del Centro, Inspector de Zona, e incluso personalmente y por escrito al Delegado Provincial). La última respuesta, en una reunión mantenida por la Directora y la Inspector de Zona con los representantes de los padres en el Consejo escolar fue: que alegráramos estas cuestiones en las Tutorías, que si teníamos alguna queja la hiciéramos por escrito, y que el curso próximo volvería a ser tutora.*

*Que la formación de mi hijo en una asignatura sea deficiente es grave; que lo sea en un curso, muy grave; pero que lo sea en un ciclo, seguramente será irrecuperable. Entienda por ello que haga lo que cualquier padre o madre haría para salvaguardar uno de los dos aspectos. junto con la salud, más importante en la vida de mi hijo: su educación.*

*El que me dirija a VE. directamente no obedece si no a la constatación de que los sistemas normales de resolución de estas cuestiones, por las razones que sean, no han funcionado, solicitándole su intervención a fin de que, además del derecho a un trabajo digno y a ausentarse del trabajo por causa de enfermedad, derechos indiscutibles que en el Colegio ... se respetan perfectamente, se salvaguarde además el*

*derecho a la educación, que a buen seguro coincidirá con nosotros no se satisface con tener simplemente una plaza en un Colegio.*

*En la confianza de que considerará esto no una cuestión particular de un niño, sino un mal funcionamiento del sistema para la resolución de conflictos, que está provocando la vulneración de derechos fundamentales de un grupo de niños andaluces, y que su intervención provoque que quien tiene facultades para solucionarlo lo haga, le saluda atentamente."*

Admitida la queja a trámite, en respuesta a nuestra petición de Informe, se nos envió un escrito mediante el que se nos daba traslado, así mismo, del elaborado por el Servicio de Inspección como consecuencia de la denuncia presentada por los interesados.

En este sentido, pudimos comprobar que por parte de la Inspectora actuante se analizaron cada uno de los extremos relacionados en la misma referente al incumplimiento de la jornada laboral, a la utilización del teléfono móvil en clase, a las ausencias durante la clase, los comentarios y recriminaciones a los alumnos, bajas y ausencias al puesto de trabajo, preparación del alumnado y su repercusión en el Instituto y sobre la información de los contenidos curriculares a los padres y madres de los alumnos.

Así mismo, y como consecuencia de lo anterior, a la Profesora implicada se le envió un escrito en el que se le señalaba que, para el próximo curso, debería contemplar determinados aspectos de obligado cumplimiento, tales como:

*- La puntualidad al comienzo de las clases, dejando constancia de su llegada en el soporte material libro de firmas, para el cual he indicado a la Directora que además de la firma debe quedar constancia a la hora en que se realiza.*

*- La no utilización del móvil en clase (con excepción de una llamada urgente y puntual).*

*- La normativa prohíbe fumar en el Centro.*

*- El alumnado debe estar acompañado, restringiendo las salidas de clase del Profesorado solo para lo estrictamente necesario.*

*- En las reuniones de comienzos de curso se contemplará lo establecido en:*

*La Orden de 9 de Septiembre de 1997 por la que se regulan determinados aspectos de la organización y funcionamiento de los Centros; en su artículo 14: "Cada tutor/a celebrará antes de la finalización del mes de Noviembre una reunión con los padres-madres del alumnado para exponer el plan global del trabajo del curso, programación, criterios y procedimientos de evaluación, así como las medidas de apoyo que, en su caso, se vayan a seguir".*

*El Decreto de 3 de Septiembre de 1997 por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y Primaria, en su artículo 36: Funciones del tutor: f) Informar a los padres/madres de todo*

*aquel que les concierna en relación con las actividades docentes, complementarias y el rendimiento académico".*

*Orden de 10 de Agosto de 2007 que establece la ordenación de la evaluación de aprendizaje, en su artículo 9: "Los tutores/as informarán sobre la evolución escolar de sus hijos, de los objetivos establecidos en el curriculum, los progresos y dificultades detectados, el grado de adquisición de las competencias básicas y de consecución de los objetivos.*

*- Deberán eliminarse en su caso, los comentarios que se efectúen evitando con ello poner en evidencia a determinados alumnos/as.*

*- Las visitas médicas se realizaran en horario de tarde, siempre que sea posible. Aunque están justificadas debidamente, deberá en la medida de lo posible reducir este proceso de faltas."*

Por último, señalar que la Inspectora actuante consideró que, en principio, no había motivos para la no continuidad de la profesora como tutora del curso 3ºA, indicándosele a la Directora que en el próximo curso –ya en el que nos encontramos actualmente- observara lo planteado y en caso de incumplimiento le mantuviera informara de ello.

Una vez facilitada la información anterior, le solicitamos a los interesados que como paso previo a dar el tratamiento correspondiente a la queja, nos presentaran las alegaciones que consideraran oportunas, habiendo recibido un escrito idéntico por cada uno de ellos que viene a expresar su desacuerdo con la actuación Administrativa por los motivos que a continuación hacemos constar.

En primer lugar, porque, formulada por ellos directamente la correspondiente denuncia ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, ignoraban total y absolutamente si la misma había dado lugar a la incoación del expediente oportuno en orden a investigar los hechos que fueron denunciados o si la misma se había adjuntado a las actuaciones llevadas a cabo por parte de esta Institución, siendo el motivo de tal ignorancia el que en ningún momento habían recibido información ni notificación alguna al respecto por parte del organismo competente.

En segundo lugar, porque por la información suministrada por esta Institución, lo que deducían era que, tras nuestra intervención, a través de la Inspección de zona, la actuación que se llevó a cabo para investigar los hechos fue la de enviar un simple cuestionario a la Directora del centro docente y de cuyas respuestas no se pudo deducir la existencia de faltas o incumplimientos.

En tercer lugar, porque, a pesar de lo anterior, se decide que lo que corresponde es hacer un recordatorio a la docente de aquello que le es de obligado cumplimiento, lo que no se entiende si no se pudo comprobar, como se ha dicho, la existencia de falta o incumplimiento alguno, puesto que, entonces no quedaría justificado dicho recordatorio.

Por su parte, y desde nuestro punto de vista, no podemos olvidar que por parte de la Administración, sujeta ésta al principio de legalidad, se han de cumplir escrupulosamente las normas procedimentales que rigen los actos que emanan del ejercicio de las competencias que le vienen atribuidas legalmente y, en el presente caso, es evidente que no se ha cumplido con la obligación establecida en el artículo 42 de la

Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a la obligación de dictar resoluciones expresas en todo tipo de procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, así como a notificar a los interesados dicha resolución.

Así mismo, tenemos que tener presente el contenido del artículo 41 de la misma norma procedimental, que establece de modo taxativo *que* «los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviese a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación del procedimiento», sin que, igualmente en el presente caso, en principio, se haya cumplido escrupulosamente con dicha obligación.

Es más, con respecto a los interesados, lo cierto es que dicho procedimiento o expediente no ha existido, puesto que en ningún momento han tenido información al respecto de las actuaciones que se han llevado a cabo, ni del resultado de las mismas. Del mismo modo, en ningún momento se les ha dado trámite de audiencia establecido en el artículo 84 de la Ley reiteradamente señalada, por lo que también se les ha privado de poder alegar lo que a sus derechos e intereses legítimos conviniera ni, en su caso, aportar los documentos o justificaciones que estimaran pertinentes.

Por los motivos anteriormente expuesto, y en virtud del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla **Recordatorio** de su deberes legales en relación a los párrafos 1 y 2 del artículo 3 de Ley 30/1992 (principios generales de la actuación de las Administraciones Públicas frente a los ciudadanos), así como de los artículos 41 y 42 ya señalados y, en segundo lugar, formularle la siguiente **Recomendación**:

*“Que por parte de esa Delegación Provincial se proceda a dar a los interesados respuesta expresa a sus reclamaciones a fin de que puedan ejercer los medios de defensa que estimen por convenientes para la mejor defensa de sus pretensiones.”*

Como decimos, en el momento de la redacción del presente Informe Anual, estamos a la espera de recibir respuesta a nuestra Sugerencia.

#### 2. 1. 3. 2. 1. Planes y Proyectos Educativos.

Una vez realizadas las anteriores consideraciones sobre esta materia, debemos incidir en el hecho de que, ante los grandes retos que supone la implantación en los centros escolares de las nuevas tecnologías, lo que principalmente no puede fallar son las bases en las que las comunidades educativas fundamentarán la implantación de estos cambios, y ello se traduce en una adecuada regulación jurídica de la que dependerán todas las iniciativas que puedan o deban emprender los centros.

A este respecto, hemos de comentar la incidencia en la nueva ordenación normativa que supone la derogación de la Orden de 21 de Julio de 2006. Dicha norma jurídica regulaba el procedimiento para la elaboración, solicitud, aprobación, aplicación, seguimiento y evaluación de los Planes y Proyectos Educativos a desarrollar por los centros sostenidos con fondos públicos.

La implantación paulatina de esos Planes y Proyectos Educativos en los centros docentes que aún no disponían de ellos, y a los que tienen derecho todos los alumnos y alumnas andaluces, se llevaba a cabo a través de un procedimiento, regulado en dicha Disposición normativa, en el que su aprobación estaba basada en un sistema de libre concurrencia competitiva entre los propios centros docentes, mediante la participación de los mismos en una Convocatoria específica, establecida en la referida Orden de 21 de Julio de 2006.

En este sentido, eran los propios centros educativos los que, en virtud de su autonomía pedagógica y organizativa, decidían su participación en las Convocatorias publicadas al efecto, formulando la correspondiente solicitud, y elaboraban los planes o proyectos para su posterior aprobación y aplicación.

Tras el dictado por la Administración educativa andaluza de la Orden de 9 de Septiembre de 2008, por la que se deroga la antes citada Orden de 21 de Julio de 2006, - así como la Orden de 11 de Mayo de 2007 por la que se modificaba la anterior-, los centros docentes que a la entrada en vigor de esta Orden derogatoria tuvieran autorizados planes y proyectos educativos regulados por la referida Orden de 21 de Julio de 2006, continúan desarrollándolos hasta la finalización de sus respectivos periodos de duración.

No obstante, los centros que no los tuvieran autorizados, ya no podrán continuar utilizando el procedimiento hasta ese momento existente para su solicitud y aprobación, sino que deberán atenerse a una nueva regulación que prevé que serán los propios centros, en base a su autonomía de gestión, quienes de forma autónoma, y no sujeta a Convocatorias, opten por la programación e implementación de los planes y proyectos educativos mediante su integración en el Plan de Centro, pero “sometiéndose al procedimiento y al marco general que en su momento establezca la Consejería de Educación, conforme a lo previsto en el artículo 126 de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre de Educación de Andalucía”, según se afirma en la parte expositiva de la referida Orden de 9 de Septiembre de 2008.

Esta parquedad en la redacción normativa del nuevo sistema procedimental para la elaboración, solicitud, aprobación, aplicación, seguimiento y evaluación de los Planes y Proyectos Educativos a desarrollar por los centros sostenidos con fondos públicos, cuyo único artículo sólo establece la derogación de la normativa anterior, nos ha hecho detectar una cierta deficiencia en la información que sobre el tema obra en poder de los miembros de las comunidades educativas afectadas, según venimos observando a través de las consultas que se nos realizan, e incluso del contenido de algunas quejas que nos han formulado, llegándose a producir la paradoja de que hay centros educativos que han iniciado la elaboración de Planes y Proyectos educativos, y que están a la espera de la publicación de la nueva Convocatoria para su presentación formal ante la Consejería de Educación.

Esta Institución únicamente conoce de este proceso de cambio, vía esa nueva Disposición normativa, que la Administración educativa, dentro del nuevo marco que prevé la aprobación de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, tiene como objetivo garantizar el acceso progresivo de los centros a planes y programas educativos considerados de importancia estratégica, directamente relacionados con los objetivos recogidos en el artículo 5 de la referida Ley, esto es, la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación a la práctica

docente y a la gestión de los centros, la promoción de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en los ámbitos y práctica del sistema educativo, la autoevaluación y mejora de los centros, o la elaboración de proyectos educativos bilingües.

Sin embargo, desconocemos el mecanismo o procedimiento que se pretende implantar, ya que sólo se deduce del contenido de la repetida Orden de 9 de Septiembre de 2008 que serán los propios centros los que opten de forma autónoma, y no sujetos a convocatoria alguna, por la programación e implementación de los planes y programas educativos mediante su integración en el Plan de Centro, y que los centros se tendrán que someter al procedimiento y al marco general que en su momento establezca la Consejería de Educación, conforme a lo previsto en el artículo 126 de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía.

A juicio de esta Institución, sería necesario conocer cuál es ese nuevo procedimiento, dentro de qué “marco general”, y cuál “el momento” a que se hace referencia en la Orden derogatoria que analizamos.

En consecuencia con lo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10 de nuestra Ley reguladora, se decidió la apertura de una actuación de oficio, que ha sido referenciada con el número de **queja 08/5402**, y a tal efecto, nos hemos dirigido a la Dirección General de Innovación Educativa, de la Consejería de Educación, para solicitar a dicho organismo información al respecto.

Dicha actuación se materializó en los últimos días de Diciembre del año 2008, por lo que obvia decir que en estos momentos aún no hemos recibido la preceptiva respuesta de la Administración a nuestras peticiones. Por ello, esta actuación tendrá su lógica continuidad dentro del análisis de las quejas tramitadas en el próximo Informe.

#### 2. 1. 4. Solidaridad en la Educación.

Cuando hablamos de Solidaridad en la Educación, hacemos referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación, constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

En este concepto, por tanto, se engloban todas las acciones y medidas orientadas a posibilitar la confluencia y la efectividad de dos derechos fundamentales del ciudadano, como son el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 del mismo Texto.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración dentro del sistema educativo de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o sociales se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Por tanto, los destinatarios últimos de este conjunto de medidas solidarias, son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de los denominados *alumnos con necesidades educativas especiales*, personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un

caso especial dentro del sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

Podemos afirmar que la existencia en un sistema educativo de medidas orientadas a hacer efectiva la solidaridad en la educación, es una clara manifestación de la existencia de una sociedad sensibilizada con las situaciones de desigualdad y comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, dentro del Título II, que lleva por rúbrica «equidad en la educación» incluye dos capítulos que dan cobertura legal a los principios básicos de atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

Así, el Capítulo I, titulado «alumnado con necesidad específica de apoyo educativo» recoge en su artículo 71 un conjunto de principios entre los que destaca el que reconoce a todos los alumnos y alumnas «que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar» el derecho a disponer de los recursos necesarios para poder alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado por la propia Ley Orgánica.

De igual modo, se establece el principio de detección temprana de las necesidades educativas específicas del alumnado y una atención integral desde el momento de la detección basada en los principios de normalización e inclusión.

Por su parte, el artículo 72 recoge los recursos personales, materiales y organizativos que las Administraciones educativas deben disponer para una adecuada atención de las necesidades específicas de los alumnos en los centros docentes.

La Sección Primera del Capítulo I, del Título II está dedicada expresamente al «alumnado que presenta necesidades educativas especiales», definiendo al mismo, en el artículo 73 como aquel que requiera, por un periodo de su escolarización, o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.

La Sección Segunda, por su parte, se dedica al alumnado con altas capacidades intelectuales, estableciendo la obligación de la Administración de adoptar medidas para una detección temprana de este alumnado y para adoptar planes de actuación adecuados a sus necesidades, incluyendo la posibilidad de flexibilización de la duración de las etapas del sistema educativo.

El Capítulo II de este Título II está expresamente dedicado a la «compensación de desigualdades en educación», e incluye diversos artículos en los que se regulan los principios que deben posibilitar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación para las personas o grupos en situaciones desfavorables y las bases de organización y regulación de las políticas de educación compensatoria.

Por lo que se refiere al ámbito andaluz, la Ley de Solidaridad en la Educación, fijó en el año 1999 los principios básicos de intervención respecto de aquellos alumnos

que presentan necesidades educativas específicas, sea por razones asociadas a sus capacidades personales o por circunstancias sociales, económicas o familiares, con el objetivo último de articular un sistema de actuaciones educativas que permitieran superar las situaciones de desventaja con que estos colectivos afrontaban su inserción en el sistema educativo.

No obstante, dicha norma precisaba para su concreción efectiva de un posterior desarrollo normativo, que articulase y particularizase los procedimientos y actuaciones a través de los cuales los objetivos y principios que la misma establecía iban a convertirse en normas de actuación de directa aplicación en el sistema educativo andaluz.

En este sentido, en el año 2002 se produjo la aprobación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales, que vino a complementar y articular los principios contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación referidos a la educación especial.

En el año 2003 se produjo la promulgación del Decreto 167/2003, de 17 de Junio, de ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, que supone la articulación legal de la atención educativa a los alumnos y alumnas cuyas necesidades educativas especiales derivan de sus condiciones sociales.

Este Decreto vino a completar el entramado jurídico básico para el desarrollo de las políticas de solidaridad en la educación en el ámbito andaluz y distingue en su articulado entre diversos colectivos de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, a todos los cuales extiende su ámbito de aplicación:

- Alumnos/as que se encuentren en situación de desventaja socio-cultural.
- Alumnos/as que por pertenecer a minorías étnicas o culturales se encuentre en situación desfavorecida para su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo (alumnado perteneciente a la comunidad gitana y alumnado inmigrante en situación de desventaja sociocultural).
- Alumnos/as que por razones sociales o familiares no puedan seguir un proceso normalizado de escolarización (alumnado procedente de familias dedicadas a tareas laborales de temporada o trabajadores itinerantes).
- Alumnos/as que por decisiones judiciales o razones de salud necesiten atención educativa fuera de las instituciones escolares.

Alumnos/as que por cualquier otra circunstancia se encuentren en situación desfavorecida similar.

No podemos terminar, y por ello lo hemos dejado para el final de esta exposición normativa, sin hacer referencia a la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, en la que en su Título III se establecen los principios que garantizarán la equidad en la educación andaluza, en el marco de la referida Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación. Este Título III consta de tres capítulos. En el primero de ellos se establecen las diferentes tipologías de alumnado con necesidades

específicas de apoyo educativo, entre las que se encuentran las referidas al alumnado con necesidades educativas especiales debidas a diferentes grados y tipos de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial, y se regulan los principios que regirán la atención del mismo y los recursos humanos y materiales que la Administración educativa pondrá a disposición de los centros para su atención.

El Capítulo II del Título III de dicha Ley de Educación de Andalucía se ocupa de lo que venimos denominando “Educación Compensatoria”, esto es, de las residencias escolares y de las Escuelas-Hogar, y el Capítulo III establece los principios generales del sistema público de becas y ayudas al estudio, las condiciones de prestación gratuita de los servicios de transporte, comedor y residencia escolar, y las reducciones de los precios de los servicios complementarios.

A continuación, vamos a proceder a analizar el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por esta Institución durante el año 2008 en el ámbito de la Solidaridad en la Educación. Como viene siendo habitual, para seguir el mismo esquema de análisis, lo ordenaremos en dos apartados: Educación especial y Educación compensatoria.

#### 2. 1. 4. 1. Educación Especial.

Anteriormente apuntábamos que durante el año 2002 se produjo la promulgación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, por el que se establecía la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

Esta norma desarrollaba, tanto la Ley 9/1999 de Solidaridad en la Educación, como la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que incluye el aspecto educativo en su regulación del marco global de atención a las personas discapacitadas.

Además, este Decreto 147/2002 fue objeto durante 2002 de desarrollo parcial en algunos de sus aspectos más significativos mediante las siguientes Órdenes:

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula la elaboración del Proyecto Curricular de los Centros Específicos de Educación Especial y de la programación de las aulas específicas de Educación Especial en los centros ordinarios.

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización.

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula el periodo de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales.

A todo lo cual hay que sumar, por una parte, la promulgación durante 2003 del Decreto 39/2003, de 18 de Febrero, que establece el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo adscritos al personal docente de los Equipos de Orientación Educativa y concreta la composición y funciones de los coordinadores y coordinadoras de área de los Equipos Técnicos Provinciales para la Orientación Educativa y Profesional, y la publicación en diciembre del año 2007 de Ley 17/2007, de Educación de Andalucía.

Una vez descrito el marco regulador de la Educación Especial en nuestra Comunidad Autónoma, vamos a hacer referencia a continuación a las principales cuestiones que suscitaron la presentación de quejas ante esta Institución durante el año 2008 en relación con la atención educativa a alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

En primer lugar, hay que señalar una vez más como causa principal de la mayor parte de las quejas recibidas en esta Institución durante 2008 la carencia en muchos centros docentes de personal especialista para atender las necesidades específicas del alumnado discapacitado, sobre todo en lo referente a los monitores de educación especial y al profesor especialista en Logopedia, al ser dos de los recursos humanos más demandados por los centros.

Sobre este particular hay que detenerse a comentar el hecho de que, si bien es verdad en los últimos años han ido disminuyendo las denuncias por carencias en medios materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad, todavía siguen siendo muy numerosas las quejas recepcionadas en las que se denuncia estas carencias en los centros educativos de personal especialista en educación especial. Y ello, pese a que nos consta que en los últimos años ha sido importante el número de profesionales especializados, en particular –como decimos- monitores de educación especial y logopedas incorporados en las relaciones de puestos de trabajo de los centros.

Esta circunstancia nos lleva a considerar que el incremento en el número de quejas por este motivo, vendría a constatar el aumento de la concienciación de los miembros de la comunidad educativa, y de un conocimiento cada vez mayor, por parte de las familias afectadas, de los derechos acerca de la atención educativa que deben recibir sus hijos discapacitados.

Ello conlleva que, aunque aumentan año tras año los profesionales de la educación especial al servicio de la Administración educativa, este incremento en recursos humanos no termina de ser suficiente para paliar el déficit de personal especializado que existe desde hace años en un número importante de centros docentes andaluces, y de ahí la conflictividad que el asunto continúa originando, como podemos apreciar desde nuestra perspectiva.

En las familias con hijos e hijas con necesidades educativas especiales ha calado la idea de que esos menores tienen todo el derecho a recibir una atención educativa especializada, acorde con sus necesidades, y que, por lo tanto, deben reclamar ese derecho en el caso de que no se les garanticen los medios necesarios para su debida atención.

Ante ello, un año más, debemos manifestar la necesidad de que la Administración educativa andaluza redoble sus esfuerzos para dotar a todos los centros docentes andaluces que escolaricen a alumnado discapacitado, con todos los medios personales y materiales que los mismos precisen, aumentando las bolsas de trabajo del personal que desempeña las funciones de monitor de educación especial y de los especialistas en atención logopédica, que son, hasta la fecha y con reiteración, las recursos que mayores insuficiencias y carencias presentan.

Tras estas consideraciones, que entendemos, no por repetidas, menos necesarias, vamos, pues, a analizar las quejas tramitadas durante el año 2008 en relación con los

problemas de la integración educativa del alumnado discapacitado. Para ello, dividiremos nuestro estudio en dos subapartados, que se corresponden con las temáticas que predominan en la mayoría de las quejas recibidas:

- escolarización de alumnos discapacitados: en el que vamos a comentar quejas relativas a los problemas de acceso al sistema educativo que padecen algunos alumnos y alumnas por su condición de discapacitados, así como las dificultades que afrontan en su integración educativa en los diferentes niveles educativos.

- carencia de medios personales y materiales: que pretende poner de manifiesto las negativas consecuencias que para el correcto desarrollo del proceso formativo del alumnado discapacitado supone una deficiente cobertura en los centros docentes de aquellos medios personales y materiales que precisan para atender sus necesidades educativas especiales.

#### 2. 1. 4. 1. 1. Escolarización alumnado discapacitados.

Es importante recordar la regulación contenida en Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación. Dicha Ley dedica su artículo 74 a establecer los principios básicos que han de regular la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales, señalando lo siguiente:

##### «Artículo 74. Escolarización.

1. La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios.

2. La identificación y valoración de las necesidades educativas de este alumnado se realizará, lo más tempranamente posible, por personal con la debida calificación y en los términos que determinen las Administraciones educativas.

3. Al finalizar cada curso se evaluarán los resultados conseguidos por cada uno de los alumnos en función de los objetivos propuestos a partir de la valoración inicial. Dicha evaluación permitirá proporcionarles la orientación adecuada y modificar el plan de actuación así como la modalidad de escolarización, de modo que pueda favorecerse, siempre que sea posible, el acceso del alumnado a un régimen de mayor integración.

4. Corresponde a las Administraciones educativas promover la escolarización en la educación infantil del alumnado que presente necesidades educativas especiales y desarrollar programas para su adecuada escolarización en los centros de educación primaria y secundaria obligatoria.

5. Corresponde asimismo a las Administraciones educativas favorecer que el alumnado con necesidades educativas especiales pueda continuar su escolarización de manera adecuada en las enseñanzas postobligatorias, así como adaptar las condiciones de realización de las pruebas establecidas en esta Ley para aquellas personas con discapacidad que así lo requieran.»

Tras esta exposición normativa que es importante tener presente, hemos de indicar que por estas cuestiones se han recibido, entre otras, las siguientes quejas en el año 2008: **queja 08/112, queja 08/192, queja 08/373, queja 08/609, queja 08/620, queja 08/719, queja 08/821, queja 08/1021, queja 08/1144, queja 08/1145, queja 08/1656, queja 08/2038, queja 08/3044, queja 083074, queja 08/3090, queja 08/3569, queja 08/3728, queja 08/4051, queja 08/4071, queja 08/4835, queja 08/4836, queja 08/5021, queja 08/5104 y queja 08/5187.**

Entre todas las quejas reseñadas, nos detendremos en primer lugar a analizar la pretensión contenida en la **queja 07/4777**, en la que una madre angustiada nos exponía el problema que le afectaba, relacionado con la escolarización de su hijo de 8 años en un colegio público de la provincia de Sevilla. El niño estaba afectado por una enfermedad denominada displasia focal cortical, que causa con crisis epilépticas y trastornos de conducta, afectando igualmente a su psicomotricidad y logopedia. Como consecuencia de todo ello, también se le apreciaba un trastorno de conducta que se acentuaba en el colegio, con inquietud, conductas disruptivas, falta de sociabilización con los compañeros de clase, y a causa de su medicación contra la epilepsia, le costaba mucho trabajo memorizar las letras, por lo que su integración se antojaba compleja.

Se quejaba la interesada de que, por todas estas circunstancias, su hijo se había convertido “en el niño malo del cole”, cayendo en tal abismo que la única manera de defenderse era a puñetazos, perdiendo el control y no distinguiendo si era una persona adulta o un niño. A partir de ese momento, según relataba la madre, comenzó una avalancha de acontecimientos agresivos, que originó que otros padres y madres de alumnos y alumnas no entendieran la situación, y temieran por la integridad de sus hijos e hijas, por mucho que se les explicase que sólo era un niño que necesitaba la ayuda de todos para controlar su problema de trastorno de conducta.

Después de un largo escrito en el que la madre relataba todos los acontecimientos acaecidos en el colegio, que derivaron en sanciones disciplinarias con expulsiones sucesivas, nos indicaba que un día llegó al colegio de su hijo una profesora de pedagogía terapéutica que, con gran sensibilidad y profesionalidad, entendió la coyuntura y tras unas adaptaciones personalizadas para tratar su problema, se empezó a conseguir que la conducta del niño mejorara, aunque en el tema social seguía siendo objeto de burla y provocaciones por parte de los compañeros, a las cuales él respondía con respuestas violentas.

El problema se agudizó cuando la docente especialista no continuó en el colegio el curso siguiente, por trasladarse de localidad, agudizándose la situación al no contarse con ningún monitor para su atención, hasta el punto de llegar a agredir a la nueva profesora, por lo que fue expulsado. Posteriormente tras su vuelta al colegio, tuvo otros episodios de violencia con compañeros. Tanto la familia del menor como el propio centro consideraban que era se suma urgencia la dotación del monitor, cualificado para trabajar con este alumno.

Al respecto, la madre decía una frase muy significativa sobre la necesidad del recuso humano solicitado para la debida escolarización de su hijo discapacitado psíquico, porque esa frase resume en gran medida cuanto estamos analizando: *“Quiero saber si hay alguna ley que lo contemple ¿El recurso tiene que ir al niño o el niño al recurso?”.*

Se admitió a trámite la queja y se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, tras cuyo análisis se archivó el expediente por entender que el asunto se encontraba en vías de solución, ya que la Administración educativa reconocía en su informe las necesidades existentes en cuanto a la situación del hijo de la interesada, y en este sentido textualmente se nos indica lo siguiente:

*“Al alumno “...” se le realizó una Revisión del Dictamen de Escolarización en febrero de 2007 con modalidad de escolarización “Apoyo a la Integración”.*

*Entre otras medidas educativas, se han llevado a cabo con dicho alumno una flexibilización horaria y un programa de modificación de conducta, con respuesta positiva parcial por parte del mismo, según información facilitada por la dirección del Centro educativo y por el Equipo de Orientación de Zona. Sin embargo, en el presente curso escolar se produce una acentuación de las conductas disruptivas del alumno.*

*Desde el Equipo Técnico Provincial de Orientación de la Delegación de Educación de Sevilla, y por parte del Equipo Especializado en Trastorno de Conducta, se realiza la valoración e intervención necesaria. A su vez, este mismo Equipo Especializado desarrolla el asesoramiento al propio Equipo de Orientación Educativa de la Zona, al Centro escolar y a la misma familia del alumno para la optimización de las medidas educativas ya iniciadas con el alumno el pasado curso, fundamentalmente la actualización para el presente curso del Programa de Modificación de Conducta, el desarrollo de un Programa de Habilidades Sociales y el reinicio de la Flexibilización Horaria para ajustar la jornada escolar a las necesidades educativas del alumno.*

*Finalmente, comunicarle que en la Planificación Escolar para el curso 2008/2009 se contemplará la incorporación del recurso de Monitor de Educación Especial para la atención a este alumno, siempre que así lo requiriese su evolución psicoeducativa”*

No obstante, posteriormente se recibió un nuevo escrito de la interesada en el que solicitaba nuevamente nuestra intervención por cuanto que, según afirmaba, le había concedido a su hijo una minusvalía del 43%, -según Dictamen Técnico Facultativo emitido por el E.V.O. de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social-, y había reclamado a la Delegación Provincial, concretamente al Inspector, al supervisor de inspectores y al Sr. Delegado, ya que le habían vuelto a llamar del centro escolar para recoger a su hijo por su comportamiento.

Igualmente denunciaba la actitud del profesorado que definía como *“me preocupo, pero llévatelo a casa”*. Y añadía: *“yo entendería que fuera un problema si se diera en todos los ámbitos, pero en casa está bien, en la Asociación a la que asiste (Retama) está progresando y trabajando contento, por lo tanto, algo está mal en el*

*colegio. Si no saben tratarlo que envíen a algún profesional que los enseñe a atender a alumnos con esta patología. El comportamiento de mi hijo en el colegio es la consecuencia de revelarse por no estar avanzando”. “Esta situación de recogerlo del colegio cada vez que ocurre una incidencia, se está convirtiendo en algo diario: el día 18, 23 y 24 de abril de 2008, y por lo que veo seguirá así hasta final de curso si no se le da una solución”.*

A la vista de las manifestaciones que nos trasladaba la interesada, en las que ponía de manifiesto la difícil situación por la que estaban pasando, tanto ella como su hijo, y teniendo en cuenta el contenido del informe recibido en su día de la Administración, procedimos a la reapertura del expediente y formulamos la siguiente

**Recomendación:**

*“Que se dote a la mayor brevedad, y por el procedimiento de urgencia que se considere más conveniente, de un Monitor de Educación Especial al CEIP, para la debida atención del alumno discapacitado de 8 años, escolarizado en el referido centro.*

*Y ello con independencia de que para el inicio del próximo curso 2008-2009 esté ocupada la plaza por un profesional de forma definitiva, en base a las previsiones de escolarización que en el presente mes de mayo se deberán realizar, de forma que este alumno reciba desde el primer día de curso la atención que precisa.*

En el mes de Julio de 2008 se recibió un informe de la citada Delegación Provincial de Educación de Sevilla, del que se desprendía la aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución, y se nos indicaba que en la planificación de recursos de monitores de educación especial, se había priorizado al colegio público en cuestión, para su dotación para el curso 2008-2009, para intentar solventar el problema de escolarización de este menor discapacitado.

Otro de los problemas que con más frecuencia se dan en el ámbito de la educación especial y que provoca un gran malestar entre los afectados, es el caso en que los alumnos y alumnas, pese a contar con un dictamen del Equipo de Orientación Educativa en el que se establece una determinada modalidad educativa y se estipula la necesidad de que el centro cuente con determinado personal de apoyo, terminan siendo escolarizados en un centro que no cuenta con estos profesionales, originándose así la protesta de las familias.

Lo verdaderamente sorprendente de estos casos es que cuando las familias protestan por esta situación, la respuesta de la Administración no es la que parece más obvia: dotar al centro con los profesionales requeridos por el dictamen, sino que se le ofrece al alumno un cambio de centro, e incluso –y he aquí lo verdaderamente sorprendente- un cambio en la modalidad de escolarización.

También hay otro asunto que nos preocupa sobremanera, dentro de las quejas tramitadas sobre la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, y que, a nuestro modo de ver, requiere un especial interés. Son los cambios que se producen en la modalidad de escolarización de los menores con necesidades educativas especiales, que vienen motivados, lamentablemente, por la insuficiencia de recursos en los centros en que están escolarizados, más que por necesidades educativas de los alumnos.

Esta situación es bastante frecuente, y ya ha sido objeto de denuncia por parte de esta Institución en Informes anteriores, sin que por lo que parece, se encuentren soluciones.

Por ello, debemos insistir en la improcedencia de escolarizar a un menor con una necesidad educativa especial en un centro docente que no cuente con los profesionales necesarios para atenderlo según lo dictaminado por los correspondientes Equipos de Orientación Educativa.

Por otra parte, no debe la Administración continuar con la práctica de permitir la escolarización obviando la dotación de estos recursos hasta que se producen las protestas de las familias, y dilatando la cobertura específica de los puestos hasta el siguiente curso.

Para finalizar con este subapartado comentaremos, resumidamente, algunas quejas tramitadas durante el año 2008 relacionadas con todos estos temas, referentes a la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales:

- **queja 08/3090**, en la que se exponía el problema de un alumno escolarizado en un instituto de enseñanza secundaria de Málaga, al que le fue diagnosticado por los servicios sanitarios público “Síndrome de Asperger”, motivo por el cual había venido demandando del centro educativo la atención que el alumno afectado por este problema precisa. La interesada se lamentaba que desde el centro educativo no se hubiese aplicado a su hijo las medidas específicas de adaptación del currículo y apoyo especializado para la debida atención a sus necesidades educativas, lo que, según estimaba, le había perjudicado en su desarrollo y rendimiento académico.

Tras nuestras gestiones pudimos conseguir que el Equipo Técnico Provincial del Servicio de Orientación Educativa acordase con la reclamante mantener una cita, tras conocer el resultado de los exámenes de septiembre, a fin de planificar el próximo curso de la forma más adecuada a las necesidades de su hijo.

- **queja 08/4071**, en la que se denunciaba el caso de un alumno discapacitado físico de 17 años, residente en un municipio de Huelva, y afectado de espina bífida, al haberle sido denegada la plaza escolar solicitada en un instituto de enseñanza secundaria de dicha localidad, alegándose que en el centro no había monitor que pudiera ayudarle, ya que utilizaba silla de ruedas.

Según afirmaba la familia del alumno, éste no precisaba la ayuda de ninguna persona para desplazarse, porque era perfectamente autónomo y, por otra parte, el instituto en cuestión no presentaba barreras arquitectónicas, por lo que consideraban una discriminación la denegación de la plaza solicitada, máxime cuando a su otro hijo si le había sido concedida y la solicitó a la vez que su hermano.

Finalmente, el problema quedó resuelto satisfactoriamente, al haberse autorizado la matriculación del alumno en el instituto en cuestión, como era su deseo.

- **queja 08/4835**, en la que se planteaba el problema de una alumna con necesidades educativas especiales derivadas de la enfermedad que padecía, denominada “Amnesia Sacral Espina Bífida”. Al respecto, la interesada nos manifestaba que su hija estaba escolarizada en un centro público de la provincia de Sevilla, centro de adaptación,

preparado para su problema -minusvalía física del 80%-, y por lo tanto, según afirmaba la interesada, su hija estaba muy contenta de estudiar allí.

Sin embargo, existía un inconveniente, cual era que no había monitores disponibles para ofrecer a su hija la atención que necesitaba, por lo que la Directora del centro había decidido trasladar a la niña a un colegio que no tenía las condiciones necesarias para la integración de este tipo de alumnado, pero en el que, sin embargo, sí había un monitor disponible.

Ante ello, la interesada manifestaba su disconformidad, por estimar que el traslado de centro de su hija significaría un gran perjuicio e incomodidad para ella, porque había costado mucho esfuerzo adaptarla e integrarla en el centro en el que estaba.

La familia consideraba que la solución no era trasladar a la niña, sino dotar de un monitor para su atención al centro adaptado, por todo lo cual, y ante la situación existente, solicitaban la intervención de esta Institución.

Actualmente continuamos a la espera de recibir el informe interesado de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla.

#### 2. 1. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.

Desde hace varios años venimos reseñando el predominio, dentro de las quejas relacionadas con la educación especial, de aquéllas que denuncian carencias o insuficiencias en los medios personales y materiales puestos a disposición de los centros docentes para la atención al alumnado con necesidades educativas especiales, que imposibilitan a los centros prestar una atención adecuada, y en algunos casos digna, a estos alumnos con necesidades específicas, originando con frecuencia las protestas de las familias, e incluso de los propios centros.

Aunque las cuestiones planteadas son básicamente coincidentes en resaltar una deficiente cobertura de medios que impiden para hacer realidad la integración educativa de los alumnos discapacitados, las quejas son en sí tan variadas como puedan serlo las condiciones de los centros docentes o las variaciones en los tipos o grados de discapacidad del alumnado.

Así, un número muy significativo de estas quejas estaría constituido por aquellas que denuncian la falta de medios personales (logopedas, profesores de pedagogía terapéutica, etc) en relación a lo estipulado en los dictámenes emitidos por el Equipo de Orientación Educativa. Un segundo grupo de quejas sería las que reconocen que existe una relación adecuada entre los profesionales existentes en el centro y los determinados en el informe del Equipo de Orientación Educativa, pero cuestionan el propio contenido de estos informes en relación a un caso concreto, normalmente respecto de algún alumno que estiman insuficientemente atendido. Por último, existe un tercer grupo de quejas consistente en discrepancias entre los centros docentes y la Administración educativa en cuanto al número de profesionales que se precisan para atender adecuadamente a los alumnos con necesidades educativas especiales matriculados.

El primer grupo de quejas referenciado se presenta más fácil de tramitar por cuanto partimos de la existencia de una contradicción en el actuar administrativo que debe solventarse. Una contradicción entre lo dictaminado por el Equipo de Orientación Educativa y las dotaciones de recursos fijadas por el servicio de planificación de cada

Delegación Provincial de Educación para cada centro. En estos casos, nuestra apuesta es clara por defender la necesidad de respetar los dictámenes evacuados por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y adecuar, por tanto, los recursos del centro a dicho dictamen.

Sin embargo, en el segundo grupo de quejas, cuando la discrepancia se produce entre lo dictaminado por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y lo que la familia considera necesario para el alumno o alumna, la decisión se revela especialmente compleja. En efecto, esta Institución suele partir del principio del máximo respeto a lo que decidan los profesionales que trabajan con el menor, lo que usualmente se traduce en un apoyo a los dictámenes emitidos por el Equipo de Orientación Educativa frente a las opiniones de las familias. No obstante, a veces las familias no se limitan a discrepar del Equipo de Orientación Educativa, sino que nos aportan una serie de informes emitidos por otros profesionales que atienden al menor fuera del ámbito educativo y en los que se discrepa abiertamente del dictamen emitido desde Educación.

Estos casos son muy difíciles de resolver, ya que no disponemos de las posibilidades técnicas para emitir dictámenes periciales contradictorios, que nos permitan adoptar una decisión técnicamente fundada en cada caso. Por ello, con cierta frecuencia nos vemos obligados a concluir los expedientes manifestando nuestra incapacidad para resolver la controversia suscitada y expresando nuestra consideración acerca de la necesidad de respetar lo dictaminado por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa.

Pero si este tipo de quejas son complicadas de tramitar, aún más difíciles están resultando aquéllas que cuestionan la idoneidad del número de profesionales adscrito a un centro en función del número de alumnos discapacitados que el mismo escolariza.

El principal problema en la tramitación de estas quejas, es que no existe ninguna normativa que, de una forma clara y taxativa, determine cuál debe ser la relación entre el número de profesionales especialistas existentes en un centro docente y el número de alumnos discapacitados matriculados en el mismo.

Únicamente, existen unas instrucciones que, en relación con los procedimientos de admisión de alumnos, establecen el número máximo de alumnos por tipo de discapacidad que pueden integrarse en un aula específica dentro de un centro ordinario. Pero no hay ninguna norma que determine cuántos alumnos con necesidades educativas especiales en la modalidad de integración puede haber en un mismo centro docente, o en una misma aula, o cuántos alumnos discapacitados pueden ser atendidos por cada profesional.

La razón para ello es la dificultad, e incluso la inconveniencia, de establecer criterios rígidos para regular realidades tan variadas y cambiantes como los tipos o los grados de discapacidad que pueden presentar los alumnos.

Así, un centro que escolariza un elevado número de alumnos con discapacidades de tipo exclusivamente físico, podría no tener especiales problemas para atender a los mismos adecuadamente si tuviese garantizada la supresión de barreras arquitectónicas y contase con un monitor de educación especial para ayudar a aquellos alumnos que la precisasen para realizar alguna actividad. Podría ocurrir incluso que hubiese un número

elevado de estos alumnos en un mismo aula sin que ello generase mayores problemas o requiriese de un incremento del número de especialistas.

Sin embargo, la situación puede ser muy distinta en un centro que aunque escolarice a un número pequeño de alumnos discapacitados, éstos presenten una gran variedad de tipos de discapacidad -físicas y psíquicas- y/o unos grados muy elevados de minusvalía. En estos supuestos, las necesidades de personal especializado pueden ser muy altas y, en ocasiones, revelarse insuficientes para atender determinadas situaciones especialmente complicadas.

Por ello, no podemos pretender que exista una norma que de forma rígida y matemática resuelva la incógnita acerca de cuál deba ser la relación entre el número de profesionales y el número de discapacitados en un centro docente. Debemos analizar cada caso concreto y partir de los dictámenes emitidos por los profesionales de los Equipo de Orientación Educativa para determinar si la cobertura de medios personales de un centro es la adecuada o debe ser mejorada.

Pasando ya a centrarnos en las quejas tramitadas durante 2008 en relación con la falta de medios personales y materiales en los centros, diremos que, entre otras, se han recibido las siguientes: **queja 08/29, queja 08/109, queja 180, queja 08/189, queja 08/327, queja 08/339, queja 08/348, queja 08/623, queja 08/649, queja 08/650, queja 08/651, queja 08/653, queja 08/654, queja 08/655, queja 08/658, queja 08/684, queja 08/685, queja 08/2283, queja 08/2315, queja 08/3625, queja 08/3915, queja 08/3958, queja 08/4030, queja 08/4048, queja 08/4132, queja 08/4198, queja 08/4288, queja 08/4366, queja 08/4666, queja 08/4757, queja 08/4759, queja 08/4832, queja 08/4971, queja 08/5016, queja 08/5109 y 08/5481.**

Con el fin de ejemplificar la variedad de temas y denuncias que se reciben en relación con este tema, y dado el número importante de las mismas durante 2008, haremos, como el pasado año, una relación de las principales quejas tramitadas, reseñando brevemente el motivo de la denuncia presentada.

- **queja 08/109**, en la que se expone el problema de un menor, escolarizado en un instituto de Huelva, que padecía déficit de atención que cursaba con hiperactividad, y por ello se encontraba en tratamiento psiquiátrico en el Hospital Universitario Virgen Macarena de Sevilla, en la Unidad de Psiquiatría Infantil. Este alumno estaba integrado en el aula de apoyo del centro escolar durante un tiempo limitado en la semana, debido a su patología. El resto del tiempo compartía su actividad educativa con niños y niñas en las aulas ordinarias, necesitando un educador para su integración y aprovechamiento educativo.

Sin embargo, según denunciaba la familia, la Administración educativa se negaba, tras las gestiones efectuadas, a incorporar a un educador específico para la atención del menor. La falta de atención al alumno fuera del aula de apoyo le ocasionaba graves trastornos emocionales con angustias, bloqueos, desatención, provocando interrupciones y problemas en las clases. Por ello parecía imprescindible la incorporación de este profesional específico para la atención del alumno, o subsidiariamente, solicitaban que fuese destinado a un centro educativo donde pudiera ser atendido debidamente.

Del análisis del informe recibido en su día se desprendía que, tras todo lo actuado, a juicio de los especialistas educativos, los medios personales y materiales existentes en el centro escolar en cuestión, eran los idóneos para la debida atención del alumno, en base a las necesidades educativas especiales que presentaba, y tras el correspondiente Dictamen realizado por el Equipo Técnico Provincial para la Orientación Educativa y Profesional.

- **queja 082283** en la que unos padres demandaban la atención continuada de un monitor de educación especial para su hija, y por otro lado el cumplimiento de las condiciones mínimas legalmente exigidas para el Aula Específica del colegio público de Málaga en el que estaba escolarizada, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 147/2002.

La Administración educativa aceptó la pretensión planteada referente a la mejoras de las instalaciones del referido centro para la mejor integración de esta alumna y del resto de alumnado con necesidades educativas especiales allí escolarizados, y en base a ello, se habían adoptado una serie de medidas para una mejor atención educativa, incluyéndose a ese colegio en el Programa de necesidades del Plan “Mejor Escuela” para el año 2009, con el fin de mejorar las condiciones de accesibilidad del alumnado discapacitado y las condiciones físicas del Aula de Educación Especial del centro.

Sin embargo, en cuanto a los recursos personales que reclamaban, la Delegación Provincial entendía que el colegio contaba con los recursos humanos necesarios y suficientes para la debida atención de alumnado con necesidades educativas especiales.

- **queja 08/4198**, en la que un colectivo de padres y madres de alumnos y alumnas de un centro público de la provincia de Málaga solicitaban más medios para la escolarización y debida atención educativa de sus respectivos hijos e hijas. Según denunciaban, el Aula de Educación Especial de Autistas del referido centro en la que estaban escolarizados estos menores, no estaba dotada ni de personal y de los recursos materiales que marca la ley para la debida atención del alumnado autista, por lo que les resultaba imposible iniciar sus clases.

- **queja 08/2038**, en la que unos padres denuncian a un centro de educación infantil y primaria de un municipio de Cádiz, por la indebida atención educativa que estaba recibiendo su hijo de 15 años de edad, escolarizado en 2º de ESO, y afectado por una Falta de atención con Hiperactividad del Tipo Combinado (TDAH), y con un grado de discapacidad reconocida del 36 %.

- **queja 08/4832**. Queja iniciada de oficio por esta Institución al tener conocimiento de la situación existente en un centro de primaria, afectante a 12 alumnos y alumnas discapacitados, ante la situación de desatención que, al parecer, padecían los mismos, debido a la carencia de un monitor que les atendiese, tanto en su alimentación como en sus necesidades fisiológicas más elementales, tarea que, ante esta situación, se están viendo obligados a realizarla los padres y madres de estos alumnos desde principios de curso.

- **queja 08/5021**. Queja iniciada de oficio por esta Institución al conocer la difícil situación en que se encontraba una alumna discapacitada física, escolarizada en un centro educativo con barreras arquitectónicas, y que no contaba con ascensor, porque

según parecía era el más cercano a su domicilio con vacantes, y además, contaba con todos los recursos de educación especial.

Para finalizar, tenemos que hacer referencia al singular problema planteado en la **queja 07/5268**. En la misma, los padres de una niña de 3 años de edad nos exponían que su hija estaba afectada con Síndrome de Down, con el Síndrome de West (el tipo de epilepsia más grave que existe, la más agresiva y la que más secuelas puede dejar), era celíaca, con intolerancia al gluten, tenía más de cinco dioptrías de hipermetropía en cada ojo, y estaba diagnosticada de sordera bilateral profunda, entre otras afecciones (sólo durante el año anterior se le detectaron y trataron unas catorce neumonías, reflujo esófago-gástrico masivo, anginas, otitis, gastroenteritis, etc..)

Lo expuesto, según alegaban, había venido acompañado de continuas visitas al médico, radiografías, análisis, pruebas, valoraciones, incluso su hospitalización en varias ocasiones. Todas las tardes la niña las dedicaba a algún tipo de terapia, fisioterapia, atención temprana, piscina, danza y logopedia.

La pequeña empezó a caminar con tres años, pero su estabilidad dejaba mucho que desear. En la alimentación seguía estando muy limitada por su problema celíaco. A ello se añadía que casi todo lo que comía debe ser triturado y que necesitaba la ayuda de alguien para comer. Esta alumna estaba escolarizada en el Aula de Apoyo a la Integración de un Colegio Concertado de Sevilla capital.

Pues bien, entre otras consideraciones, estos padres manifestaban en su escrito de queja, textualmente lo siguiente:

*“...Al margen de todo hay que decir que es un ángel, su dulzura, su simpatía, hacen que todo el que tiene oportunidad de tratarla lo más mínimo, la adore. Ello, nos ha hecho ir superando todos los obstáculos que se nos han ido presentando.*

*Siempre hemos sido consciente de que, a medida que vaya creciendo, se va a encontrar nuevos problemas, no de salud, que esos nunca se pueden prever, sino de adaptación y aceptación. Todos sabemos que en estos chicos, a más edad, mayor va siendo la diferencia con los demás.*

*El Equipo de Orientación Educativa aconsejó su escolarización ordinaria en un centro con Aula de Apoyo a la Integración. Llegado el momento y atendiendo a varias razones, entre ellas, que su hermano estaba escolarizado allí, nos decidimos por el Colegio “...”, centro con Aula de Apoyo a la Integración. Pensamos que así, con los dos hermanos en el mismo centro, ayudaría a la conciliación entre vida laboral y familiar. Y la principal razón, que en ese centro la enseñanza se extiende hasta secundaria, circunstancia que no se da en centros públicos, lo que evitará a “...”, en un futuro, tener que cambiar de colegio, con los problemas que ello podría acarrear.*

*El citado Colegio, para la atención del Aula de Ayuda a la Integración y valiéndose de la aportación que hace la Junta de Andalucía, contrata un profesor de apoyo, pero no hace lo propio con un monitor. Según nos informa la Dirección del centro, con el dinero recibido de la*

*Administración para la dotación del Aula, es del todo imposible contratar a otra persona.*

*Por nuestra parte, entendemos que si la Administración autoriza a un centro la creación de un Aula de Ayuda a la Integración, debe ser con todas sus consecuencias, y debe dotar o velar porque se dote al mismo, sea público, concertado o privado, del material y el personal necesario tendente a la efectiva integración del alumno.*

*Nuestra hija, además de un profesor de apoyo, necesita un monitor. "...” aún tiene muy poca estabilidad, solo hace unos meses empezó a andar, no controla esfínteres, por lo que cada vez que hay que cambiarle el pañal nos llaman del centro para que vayamos, teniendo que ausentarnos de nuestros trabajos hasta casi dos horas. "...” necesita de alguien que, no sólo le cambie el pañal, sino que además le enseñe a ir al servicio, que la vigile para que no se coma la plastilina, para que no se meta chinchetas en el bolsillo, en definitiva, que vele por su integridad el tiempo que pasa en el colegio.*

*Desde que empezó el curso en septiembre, venimos haciendo gestiones para la consecución de un Monitor de Educación Especial, tanto ante el colegio como con la Delegación de Educación de la Junta de Andalucía. Hasta la fecha han resultado del todo infructuosas. Creemos nos ampara la Ley y por el bienestar de nuestra hija y de la unidad familiar, por todos los medios vamos a seguir reclamando lo que creemos es justo. Por lo expuesto suplicamos su intermediación tendente a la solución rápida del problema. Nuestra hija lo necesita y es su derecho”.*

La queja se admitió a trámite para recabar la información necesaria de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla.

En febrero de 2008 se recibió un informe de dicho organismo en el que, si bien no se desvirtuaban las necesidades de esta alumna, únicamente se consignaban una serie de preceptos legales relacionados con la dotación presupuestaria a los centros sostenidos con fondos públicos, sin dar ninguna información sobre el fondo del asunto planteado, cual era la necesidad de Monitor de Educación especial para la debida atención de la hija de los interesados, así como de los demás alumnos escolarizados en la referida Aula de Apoyo a la Integración, y las posibles actuaciones realizadas en uso de su potestad, para que el referido centro, por los mecanismos administrativos que procediesen, se dotase cuanto antes de dicho profesional.

A la vista de ello, y teniendo presente que la carencia de dicho monitor en ese aula, al menos para esta alumna discapacitada, estaba incidiendo negativamente en su integración y desarrollo, además de en su rendimiento académico, ante esa situación, que evidenciaba la urgente necesidad de dotar al referido Colegio con un Monitor/a de Educación Especial, no alcanzábamos a comprender los motivos por los que no había adscrito un profesional de esa especialidad en el centro.

En este sentido entendíamos que, si el Aula de Apoyo a la Integración estaba debidamente autorizada en el referido colegio por la Administración competente, y si dicho profesional era necesario para la atención del alumnado allí escolarizado, cómo no se había dotado de dicho profesional al centro, o, cuanto menos, cómo la

Administración educativa no había adoptado las medidas oportunas para que se procediese a su contratación por parte de quien correspondiese.

Y, por otra parte, si la dotación económica del concierto aprobado al centro se constataba que era insuficiente para la óptima organización y sostenimiento de los recursos educativos autorizados a dicho colegio, tendría que considerarse la posibilidad de llevar a cabo una revisión de la misma, para que la dotación de los recursos humanos y materiales que precisan estos alumnos fuese la adecuada y necesaria a las necesidades educativas especiales que presentaban.

Todo menos que esos alumnos estuviesen desatendidos en sus más elementales necesidades, y que la situación existente pudiera llegar a afectar a su debida escolarización e integración, como denunciaban los interesados.

No podíamos aceptar que el Sr. Delegado Provincial de Educación de Sevilla permitiese que esta alumna de este centro sostenido con fondos públicos y los alumnos que con ella se encontraban matriculados en el Aula de Apoyo a la Integración, continuasen desatendidos en sus necesidades básicas de aseo personal, desplazamiento e integración.

En consecuencia con todo lo expuesto, y ante las circunstancias concurrentes, nos vimos en la obligación de formular a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la siguiente **Recomendación**:

*“Que se dote a la mayor brevedad, y por el procedimiento de urgencia que se considere procedente, de un Monitor de Educación Especial al Colegio “...” de Sevilla, para la debida atención de la alumna “...”, escolarizada en el Aula de Apoyo a la Integración del centro, y ello con independencia de actuaciones que, conforme a la legalidad, pueda llevar a cabo la Administración educativa para subsanar esta deficiencia, en base a la planificación que se deba realizar, habida cuenta la concesión y vigencia del régimen de Concierto Educativo de dicho centro escolar”.*

La respuesta recibida del citado organismo fue:

*“Adjunto le remito informes emitidos por el Servicio de Planificación y Escolarización y por el Servicio de Ordenación Educativa, respectivamente, de esta Delegación Provincial en contestación a su escrito de fecha 16 de abril, relativo a la queja formulada por D. “...” y D<sup>a</sup> “...”, en la que ponen de manifiesto la falta de un Monitor para atender a su hija con Necesidades Educativas Especiales en el Colegio Concertado “...”, de Sevilla.*

*Así pues, de conformidad con los informes señalados, la normativa vigente establece que los centros concertados deberán contratar directamente, con cargo a las partidas presupuestarias abonadas por la Administración, los recursos personales necesarios para la adecuada atención al alumnado de necesidades educativas especiales escolarizado en su centro, por lo que no es competencia de esta Delegación provincial de Educación la dotación del recurso personal explicitado en la Recomendación de 16 de abril de 2008, para lo cual se da traslado de dicho escrito a la titularidad del Centro Concertado “...”.*

De la respuesta recibida a la Recomendación formulada por esta Institución en el mes de abril de 2008, se desprendía la negativa a su aceptación, puesto que la Administración se ratificaba en las argumentaciones contenidas en el primer informe emitido.

También se recibió una comunicación de los interesados del siguiente tenor literal:

*“Tras casi un año, volvemos al punto de partida, la Administración dice que el responsable es el Colegio y éste, que la Administración no da lo suficiente y como siempre, los perjudicados los mismos. “...”no atendida en sus necesidades básicas y nosotros, como padres, sufriendo de verla día a día. El curso terminó y mucho nos tememos que el próximo se presenta igual.*

*Es cuestión fundamental a tener en cuenta es que el centro en el que está escolarizada “...” es un Centro Concertado, es decir, se financia con fondos públicos, Además, como hemos dicho muchas veces, es un centro con Aula de Ayuda a la Integración.*

*Entendemos que lo expuesto en el párrafo anterior zanjaría la cuestión. Si se trata de un Centro Concertado y, además, se le concedió un Aula de Ayuda a la Integración, la Administración debe dotarlo con los recursos necesarios, tanto económicos como materiales y humanos para que los alumnos que hayan sido admitidos siguiendo todos los criterios de selección que establece la Ley, no se vean desatendidos y ni siquiera tengan cubiertas sus necesidades más elementales.*

*Si la Administración en su defensa alude “que los centros concertados deberán contratar directamente, con cargo a las partidas presupuestarias abonadas por la Administración, los recursos personales necesarios para la adecuada atención al alumnado de necesidades educativas especiales”, cabe afirmar sin temor a equivocarse que las citadas “partidas presupuestarias” deben ser suficientes para llevar a cabo la contratación del personal necesario.*

*Si, efectivamente, las “partidas presupuestarias” son suficientes para realizar esas contrataciones, rotundamente se puede afirmar que el centro emplea partidas destinadas a la contratación de personal a cuestiones distintas a tal fin. Por tanto, la Administración o el centro no obra bien,*

*Insten a quién corresponda (nosotros seguimos sin poder determinar quien es) a adoptar una solución inmediata del asunto. Que “...” no sufra más. No se lo merece. Que el próximo curso, “...” lo dedique a aprender, que es de lo que se trata, y no a sufrir”.*

Una vez analizado el escrito que nos trasladaron los interesados, en conjunción con el contenido del último informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, debíamos entender la **Recomendación** formulada como no aceptada ni atendida, puesto que dicha Administración básicamente se ratificaba en las argumentaciones contenidas en el primer informe emitido.

Ante ello, y con independencia de las razones alegadas por la Delegación Provincial, no debíamos olvidar que a la hija de los interesados se le concedió una plaza escolar en el referido centro concertado para ser atendida en el Aula de Apoyo a la Integración.

Dicho Aula de Apoyo a la Integración estaba debidamente autorizada para dicho centro por parte de la Administración educativa.

A su vez, las necesidades educativas de esta menor habían sido reconocidas por parte de la Administración educativa en todo momento.

El Concierto Educativo concedido al colegio debía recoger las partidas presupuestarias suficientes para poder hacer frente a la contratación de los recursos humanos necesarios para la debida atención educativa de todo el alumnado allí escolarizado, -en ningún momento habíamos discrepado con la afirmación de que fuese el centro el “sujeto” que había de realizar el acto de la contratación-.

Pues bien, partiendo de todas estas premisas, resultaba cuanto menos sorprendente que, por una parte, el centro escolar en cuestión no pudiera contratar al Monitor que esta alumna necesitaba porque, según parecía, no contaba con fondos suficientes para la contratación de estos recursos personales complementarios.

Es decir, podíamos deducir que el importe del módulo económico asignado al Aula de Apoyo a la Integración del Colegio Concertado en cuestión, o bien era insuficiente, o bien no contemplaba la cuantía necesaria para la contratación de un Monitor de Educación Especial que el alumnado de dicho aula precisaba. En ese caso, la solución habría de pasar por una revisión y/o actualización de los fondos destinados a ese centro.

A sensu contrario, si el importe del módulo económico asignado al Aula de Apoyo a la Integración de ese Colegio Concertado era suficiente en su cuantía para abordar la contratación de un Monitor de Educación Especial que el alumnado de dicho Aula precisaba, no podíamos comprender que la Administración no hubiese puesto de manifiesto al centro escolar afectado sus obligaciones con respecto a la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales, recordándole la posibilidad de incurrir en incumplimiento de sus deberes como titular de concierto educativo con la Administración, y las consecuencias que ello podía llevar aparejado.

En todo caso, resultaba igualmente chocante que la Administración educativa, responsable subsidiaria de la atención educativa del alumnado escolarizado, y debidamente matriculado, en los centros privados sostenidos con fondos públicos, y como garante última de los derechos educativos de estos menores, no hubiese arbitrado una solución urgente al problema, por los cauces legales procedentes, durante todo el curso escolar anterior, “permitiéndose” que esta alumna discapacitada hubiese estado indebidamente atendida todos estos meses, con los perjuicios que esa situación le había ocasiona a ella y a su familia.

Lo que parecía incuestionable era que la Administración era conocedora de la situación desde hacía bastante tiempo, tanto por las denuncias formuladas por los padres afectados ante el propio colegio y ante la Delegación Provincial de Educación de

Sevilla, como por la actuación de esta Institución desde noviembre de 2007 con dicho organismo.

Pudiéramos admitir que el curso 2007-2008 la planificación de los recursos educativos ya estuviera realizada con anterioridad a la posible matriculación de la niña en el referido centro. No obstante, tras todo lo actuado y reclamado, no cabían más dilaciones. Un nuevo curso estaba a punto de empezar y esta alumna no podía continuar en esta situación.

Hágase cumplir la ley a este centro escolar, si ese es el caso, tal y como la Delegación Provincial de Educación de Sevilla manifiesta en sus informes. Y subsidiariamente, si los recursos del concierto continúan sin ser suficientes, -y evidentemente en ese supuesto el colegio no pudiera asumir los costes de una nueva contratación del recurso humano necesario-, sea esa Administración educativa, titular de la competencia y garante de los derechos del alumnado, quien arbitre la solución alternativa que considere conveniente para resolver el problema de integración y debida atención de esta alumna, y que no inicie otro curso en la misma penosa situación.

En consecuencia con todo ello, y aun respetando la postura adoptada por la tan repetida Delegación Provincial de Educación de Sevilla en el presente caso, esta Institución estimó que resultaba de justicia mantener la Recomendación formulada en sus mismos términos.

Por lo tanto, ante la negativa de dicha Delegación Provincial a aceptar la referida Recomendación emanada de esta Institución, y de conformidad a lo prevenido en el apartado 2 del artículo 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos vimos obligados a poner en conocimiento de la Sra. Consejera de Educación, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en este expediente de queja, elevando para su consideración la Recomendación formulada y solicitándole un pronunciamiento sobre la cuestión debatida.

En el mes de Octubre de 2008 se recibió una comunicación de la Dirección General de Planificación y Centros, en respuesta a la Recomendación elevada a la Sra. Consejera de Educación, de cuya lectura se desprendía la aceptación de la referida Recomendación, formulada a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla en abril de 2008.

En efecto, según se nos indicaba, para ese curso 2008-2009 se había incrementado el concierto educativo con el Colegio en una nueva Unidad de Educación Básica Especial de Apoyo a la Integración, siendo, por tanto, dos las unidades de este tipo con que contaba el centro, con los recursos económicos correspondientes, entre otros para personal complementario.

En consecuencia, y dado que la pretensión planteada había sido aceptada, se procedió al archivo del expediente, dando cuenta de ello a los interesados y enviando un escrito de agradecimiento a la Sra. Consejera, y a la Dirección General de Planificación y Centros, por su colaboración y por la sensibilidad mostrada para la resolución favorable del problema.

#### 2. 1. 4. 2. Educación Compensatoria.

El artículo 80 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación señala que «con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos y los apoyos precisos para ello».

Este mismo artículo en su apartado 2 especifica el objetivo de las políticas de educación compensatoria al señalar que las mismas deben orientarse a evitar «desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole».

En el ámbito andaluz la regulación de estas medidas de discriminación positiva hacia los alumnos socialmente desfavorecidos encuentran su soporte normativo en la Ley 17/2007, de Educación de Andalucía, (Título III denominado Equidad en la Educación), junto con la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, de Solidaridad en la Educación, y han tenido su desarrollo en el Decreto 167/2003, de 17 de Junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas.

Entrando en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2008 en relación con las políticas de educación compensatoria podemos destacar los siguientes asuntos:

##### 2. 1. 4. 2. 1. Absentismo escolar.

En el Informe Anual correspondiente a 2007 dimos cumplida cuenta de dos expedientes de queja que planteaban cuestiones relacionadas con el absentismo escolar y que, por su contenido, eran bastante representativos del tipo de denuncias que se reciben en esta Institución.

El relato de lo actuado en estos expedientes quedó inconcluso en el Informe de 2007 por lo que retomamos ahora el compromiso de dación de cuentas en relación con los mismos.

Así, en la **queja 07/5139** y en la **queja 07/3226** se pueden apreciar la íntima conexión que existe entre los planes de absentismo escolar y los planes de compensación educativa.

En la primera de ellas, los representantes de una comunidad educativa de Sevilla denunciaban el incumplimiento de las obligaciones asumidas por las Administraciones, conforme al protocolo de prevención del absentismo escolar. En este sentido alegaban haber remitido casos concretos de menores absentistas a los Servicios Sociales Comunitarios y al Servicio de Protección de Menores, sin que desde dichos organismos se hubiesen emprendido actuaciones decididas para remediar la situación de los menores afectados.

La otra referenciada, la **queja 07/3226**, era una actuación de oficio iniciada por esta Institución en la que, en primer lugar, se ponía de manifiesto a la Administración educativa que el absentismo escolar en nuestra Comunidad Autónoma era un asunto por el que esta Institución había venido prestando desde hacía varios años un especial

interés, motivando, incluso, la elaboración de un trabajo de investigación, que tuvo su reflejo en un Informe Especial presentado ante el Parlamento, y cuyo ámbito de aplicación se centró en determinadas barriadas marginales de las ocho provincias andaluzas.

Del conjunto de medidas señaladas, las quejas que llegan a esta Institución vienen a poner de manifiesto las especiales dificultades existentes en el desarrollo de “Los programas de Lucha contra el Absentismo Escolar”, en particular por lo que respecta a la colaboración interadministrativa en esta materia, y en relación con las competencias y responsabilidades que han de asumir las distintas Administraciones públicas, especialmente la Administración educativa y las Corporaciones locales.

Partiendo de esta realidad, y sobre la base de las actuaciones desarrolladas con ocasión del Informe especial traído a colación, se acordó, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, iniciar una investigación de oficio sobre la situación del absentismo escolar en la zona norte de la provincia Granada.

Como primera iniciativa, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación de Granada y al Ayuntamiento de dicha capital para solicitar a los citados organismos la aportación del preceptivo informe sobre las siguientes cuestiones puntuales:

1) Información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores en edad escolar en los barrios señalados de Granada, especificando los datos sobre escolarización en los diferentes centros y niveles educativos.

2) Información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios señalados, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.

3) Información acerca de las medidas existentes en las zonas señaladas para la lucha contra el absentismo escolar, incluyendo copia del programa de absentismo que se esté desarrollando.

4) Información sobre la existencia de convenios de colaboración entre la Administración educativa y el Ayuntamiento de Granada dirigidos a prevenir y controlar el absentismo escolar en la zona de referencia, o sobre la existencia de otros convenios con entidades sin ánimo de lucro en los planes y programas de lucha contra el absentismo.

En su día se recibieron sendos informes de la Delegación Provincial de Educación de Granada y del Ayuntamiento citado, en los que se expresaba cumplida información sobre los hechos denunciados. Por su parte, en el informe emitido por la Delegación Provincial se realizaba un breve análisis del contexto, que reflejaba la situación social y educativa de los menores en edad escolar de la referida zona, y se nos facilitaba información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de la zona norte de la provincia, información sobre las medidas existentes en dicha zona para la lucha contra el absentismo escolar, y sobre el desarrollo del Convenio de colaboración suscrito entre dicha Administración educativa y el Ayuntamiento de la ciudad, dirigido a prevenir y controlar el absentismo escolar en la referida zona norte.

También el Ayuntamiento de Granada nos trasladó información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores en edad escolar de la zona señalada, especificando los datos sobre escolarización en los diferentes centros y niveles educativos. Igualmente nos facilitaba información detallada y cuantificada sobre la incidencia del absentismo escolar de la zona, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.

Continuaba el referido Consistorio ofreciéndonos información sobre las medidas existentes para la lucha contra el absentismo, adjuntándose copia del Programa de absentismo que se está desarrollando, es decir, el “Proyecto de sensibilización sobre el absentismo escolar en el Distrito Norte de Granada”, dirigido a toda la población del Distrito Norte, y especialmente al alumnado de los centros educativos, a sus padres y madres, a los profesionales que desarrollaban su trabajo en la zona, y a las asociaciones de diferente tipo que trabajaban en el distrito, así como del “Proyecto de intervención socioeducativa con infancia y adolescencia del Distrito Norte”.

Por último, dicho organismo nos trasladaba asimismo información sobre la existencia del Convenio de colaboración educativa entre la Delegación Provincial de Educación y el Ayuntamiento de Granada, dirigido a prevenir y controlar el absentismo en la zona, y sobre la existencia de otros convenios con entidades sin ánimo de lucro, en los planes y programas de lucha contra el absentismo.

Pues bien, una vez analizada detenidamente toda la información recopilada en el expediente, se comprobó que, en efecto, existía una evolución positiva en la cuestión planteada y, lo que era de suma importancia para esta Institución, se constataba la preocupación de las Administraciones implicadas por conseguir erradicar el absentismo escolar existente en la zona, que era fundamentalmente de alumnado de etnia gitana, e inmigrante rumano y magrebí.

Ante ello, se deducía que el problema que dio lugar a la iniciación de la actuación de oficio que comentamos, se encontraba en vías de solución, habiendo aceptado la Administración la petición planteada desde esta Institución con el ánimo y pretensión de conseguir la mayor y más óptima integración del alumnado en su centro escolar y en su entorno social.

No obstante, nos dirigimos, tanto a la Delegación Provincial de Educación de Granada como al Ayuntamiento de Granada para indicarles que, valorábamos muy positivamente las actuaciones que desde dichas Administraciones se venían realizando para la mejora de esta problemática, y a su vez de la atención psicosocial y educativa que se ofrecía al alumnado afectado.

Sin embargo, estimamos que los planteamientos que venimos formulando sobre el problema del absentismo escolar, que eran la base de esta queja de oficio, son válidos a día de hoy, porque vienen motivados por la preocupación de esta Institución por las situaciones anómalas que se han venido produciendo en algunas provincias o municipios en la puesta en marcha y/o aplicación y seguimiento de los Planes para la erradicación del absentismo.

Estas disfunciones que observamos se han podido constatar tras las denuncias que representantes institucionales y diferentes colectivos vecinales y asociativos, se han visto obligados a formular, y desde esta Institución lo que se pretende es corregir las

mismas para conseguir la normalización de la escolarización e integración educativa del alumnado afectado.

Por ello, aunque reconozcamos los esfuerzos que en estos casos se están llevando a cabo por las Administraciones afectadas para realizar una gestión eficaz del problema, nuestra confianza vendrá dada siempre por una correcta puesta en marcha de los Convenios de Cooperación que se adopten y del trabajo curso a curso de las Comisiones de Absentismo que se creen con sus correspondientes Planes de trabajo.

Así las cosas, nos hemos visto en la obligación de recordar a las Administraciones implicadas, que desde esta Institución lo que se pretende es corregir las posibles disfunciones existentes, para conseguir la normalización de la escolarización e integración educativa del alumnado afectado. A nadie escapa, y ello se deduce con meridiana claridad de los datos aportados, que son las circunstancias sociales, económicas y laborales que afectan a la comunidad gitana, y a la población inmigrante de nacionalidad rumana y magrebí de los barrios granadinos citados, las que configuran un marco de marginación y desestructuración social y familiar que está en la base de los problemas educativos que presenta este tipo de alumnado.

Es evidente que la solución última a los problemas educativos que presenta este alumnado pasa necesariamente por la implementación de medidas y programas que aborden con decisión, y con una perspectiva de globalidad, las diferentes problemáticas que aquejan a este tipo de población.

Por ello, es nuestro deber insistir en la consideración de que, aunque destaquemos el esfuerzo y la gestión realizada ante esta problemática por las Administraciones competentes, y en el caso de la actuación de oficio que analizamos, confiamos en que la puesta en marcha del Convenio de Cooperación y de la Comisión de Absentismo, con sus correspondientes Planes de Trabajo, repercutan positivamente en este alumnado, no obstante, se manifestó a las Administraciones educativa y local que, para realizar un seguimiento de la situación, era necesario que se nos facilitasen el Balance o Evaluación trimestral del Equipo de Absentismo del desarrollo general del Programa y la Memoria Final del curso, lo que nos permitiría comprobar los resultados del Plan de Trabajo del Equipo de absentismo, para analizar su incidencia global en el absentismo escolar del alumnado y continuar en todo caso animando a los técnicos responsables a seguir realizando actuaciones de lucha contra el absentismo escolar.

En consecuencia con todo lo anterior, y ante todas estas circunstancias, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la **queja 07/3226** de oficio, con independencia de que, transcurrido un tiempo prudencial, estudiemos la conveniencia de retomar la cuestión, al objeto de comprobar los avances que, confiamos, se hayan producido al respecto.

#### 2. 1. 4. 2. 2. Atención educativa domiciliaria.

Vamos a tratar en este apartado los problemas que se plantean cuando hay alumnado que, por razones de enfermedad, se ve impedido de asistir a clase, lo que origina una imposibilidad de continuar con normalidad sus estudios, y sin que, por otra parte, la enfermedad que padecen requiera el ingreso en un establecimiento hospitalario. También se encuentran en este supuesto los casos de alumnos y alumnas que están en

fase de convalecencia domiciliaria tras una intervención quirúrgica o un ingreso hospitalario.

El Decreto 167/2003, de 17 de Junio, dedica el Capítulo VI a tratar esta cuestión, denominándola “*atención educativa del alumnado que por razones judiciales o de enfermedad no puede acudir al centro escolar*”. Recordemos su regulación jurídica:

«Artículo 34. Atención educativa del alumnado que no puede asistir al centro docente por razón de enfermedad.

1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1 de la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, la Consejería de Educación y Ciencia garantizará la continuidad del proceso educativo del alumnado de enseñanza obligatoria que esté hospitalizado o permanezca durante periodos prolongados en su domicilio por razón de enfermedad.

2. El alumnado de la enseñanza obligatoria que esté en la situación a que se refiere el apartado 1 anterior continuará, a todos los efectos administrativos y docentes, inscrito en el centro educativo donde esté escolarizado, aun cuando no asista al mismo, y se le asignará un grupo y un tutor.

3. No obstante lo señalado en el apartado anterior, el alumnado de educación secundaria obligatoria que, por razones de enfermedad, no pueda asistir al centro docente donde está inscrito durante periodos prolongados podrá optar por cursar esta etapa educativa en la modalidad de educación a distancia. En este supuesto, el alumno o alumna será escolarizado, aun cuando no tuviera los dieciséis años de edad, en el Instituto Provincial de Formación de Adultos que corresponda.

4. La Consejería de Educación y Ciencia desarrollará una oferta educativa en la modalidad de educación a distancia dirigida al alumnado de enseñanzas postobligatorias no universitarias que se encuentre en la situación a que se refiere el apartado 1 de este artículo, conforme a lo establecido en el apartado 4 del artículo 21 de la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre.

5. Para atender al alumnado a que se refieren los apartados 3 y 4 anteriores, el Instituto Provincial de Formación de Adultos designará a un profesor o profesora que ejercerá las funciones de tutoría y seguimiento de este alumnado.

6. De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 22 de la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, en la atención educativa y asistencial del alumnado a que se refiere el presente artículo se favorecerá la participación y colaboración social. A tales efectos, el personal de voluntariado o dependiente de otras administraciones realizará sus funciones en coordinación con el profesorado dependiente de la Administración educativa.

7. La evaluación de los aprendizajes de este alumnado corresponde al profesorado del centro docente en el que esté inscrito. Dado el carácter global, continuo y formativo de la evaluación educativa se tendrán en cuenta los informes que al efecto elabore el profesorado de las Aulas Hospitalarias o del programa de atención educativa domiciliaria.

### Artículo 35. Aulas Hospitalarias.

1. De acuerdo con lo recogido en el artículo 21.2 de la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, el alumnado que cursa las enseñanzas obligatorias y no puede asistir al centro docente en el que está inscrito por razones de hospitalización, será atendido en Aulas Hospitalarias durante el tiempo que dure la misma y siempre que sea posible en función de su enfermedad.

2. La Consejería de Educación y Ciencia creará y suprimirá, en su caso, las Aulas Hospitalarias que se precisen para la atención del alumnado a que se refiere el apartado anterior, teniendo en cuenta la permanencia en el hospital de un número suficiente de alumnos y alumnas en edad de escolaridad obligatoria.

3. Cada Aula Hospitalaria estará adscrita a un colegio público de educación primaria de la zona educativa donde se encuentre el centro sanitario donde está ubicada. En el Plan Anual de Centro se incluirá la programación de las actividades a desarrollar en el Aula Hospitalaria, así como todos aquellos aspectos organizativos necesarios para su adecuado funcionamiento, de acuerdo con lo que a estos efectos determine la Consejería de Educación y Ciencia».

En anteriores Informes hemos manifestado que el principal problema para la puesta en práctica de los Programas de atención educativa domiciliaria radica en la dependencia de los mismos de los voluntarios que quieran colaborar con una Organización No Gubernamental a la que la Administración educativa andaluza, mediante un Acuerdo formal de actuación, le ha encomendado la gestión del mismo, dándose la circunstancia de que con bastante frecuencia algunos alumnos precisados de este servicio quedan privados del mismos ante al inexistencia de voluntarios en las zonas o localidades en las que residen.

Por este motivo se ha actuado de oficio por esta Institución en varias ocasiones. En el año 2005 se inició una queja de oficio **-queja 05/880-** con la que quisimos hacer partícipe a la Administración de nuestra preocupación por las reclamaciones que veníamos recibiendo en las que se denunciaban casos de desatención a alumnos y alumnas por carencia de voluntarios. En dicha queja expresamos a la Consejería de Educación nuestra estimación de necesidad de dar un giro a la situación asumiendo la Administración la responsabilidad de garantizar en todo caso la cobertura a estos alumnos en sus necesidades educativas.

Es necesario destacar lo siguiente de la respuesta recibida en aquellos momentos de la Administración:

*“(...) a) Previsiones y actuaciones de la Administración tendentes a la dotación de profesorado para la atención domiciliaria:*

*Es intención de esta Dirección General proponer, en el marco de la planificación de cada curso escolar, el incremento paulatino del cupo de profesorado dedicado a esta función, bien desde las Aulas Hospitalarias, bien mediante la asignación a la Delegación Provincial del profesorado que sea necesario, siempre que exista una demanda que justifique este decisión.*

b) *Modificaciones previstas en el procedimiento que se viene utilizando:*

*Esta Dirección General considera que el Acuerdo con la Fundación Save the Children es altamente positivo; no lesiona los derechos de nadie, si bien es un instrumento que no siempre sirve para atender la totalidad de los caos que requieren este tipo de atención, alguno de ellos con características muy singulares. Por este motivo, la modificación que esta Dirección General considera necesario introducir en el Programa es la que ya se ha puesto de relieve en el presente escrito: es preciso incrementar el número de profesorado dependiente de la Consejería, de tal forma que el peso del mismo recaiga más en el personal docente funcionario y menos en el voluntariado, aunque sin descartar la participación de éste en una tarea de las características de la atención educativa domiciliaria.*

*Finalmente, pongo en su conocimiento que esta Dirección General tiene previsto elaborar durante el presente curso escolar una Orden que regule el programa de Aulas Hospitalaria y Atención Educativa Domiciliaria, actualizando su funcionamiento y concretando determinados aspectos organizativos para mejorar su calidad y eficacia.”*

El contenido de este informe fue valorado muy positivamente por esta Institución y propició el archivo de aquella queja de oficio, al considerarse aceptada por la Administración la petición planteada referente a conseguir una mayor, más pronta y óptima atención educativa domiciliaria al alumnado convaleciente por motivo de enfermedad.

No obstante, no pudimos dejar de manifestar a la entonces Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación que, aunque fuese muy encomiable el esfuerzo y la gestión realizadas por la citada Organización “Save the Children”, no debía olvidarse la obligación legal existente de que la atención educativa domiciliaria fuera realizada de forma personalizada y por personal docente dependiente de la Administración Educativa con sus propios medios y recursos, por lo que esta responsabilidad no podía ser suplida por personal voluntario de una organización no gubernamental.

Es decir, indicamos a la Dirección General que los mínimos debían de cubrirse por el profesorado dependiente de la Consejería de Educación, puesto que el personal voluntario no podía suplir al profesor aunque fuera un personal con la debida preparación y cualificación.

Pues bien, traemos a colación este relato para situar en su debido contexto la narración de la nueva actuación de oficio que tuvimos que iniciar en 2008, referenciada con el número de **queja 08/2885**, actuación que pone de manifiesto la pervivencia de los problemas existentes para asegurar la debida cobertura de las plazas destinadas a la atención educativa domiciliaria, ante la indecisión de la Administración de solventar estos problemas recurriendo al personal docente propio.

En efecto, a través de diversos cauces (medios de comunicación, denuncias de afectados, de comunidades educativas, etc), tuvimos la oportunidad de conocer los problemas de falta de atención educativa de una serie de alumnos que por razones de enfermedad se veían impedidos de asistir a clase y, por tanto, de continuar normalmente sus estudios.

En este sentido, las noticias señalaban que 26 niños y niñas enfermos, residentes en distintas zonas de la provincia de Córdoba, se quedaron sin atención educativa en el año 2007, lo que representaba, a grosso modo, un total del 45,61% del total de la demanda.

La causa de esta disfunción, siempre según las señaladas fuentes informativas, se encontraba en la falta de personal voluntario disponible para participar en el programa de atención a este alumnado.

En relación con los hechos señalados, se ha de tener presente que el programa de atención domiciliaria que lleva ya aplicándose en Andalucía desde hace bastantes años, ha sido desde sus comienzos objeto de un especial seguimiento por parte de esta Institución, por afectar a un colectivo que entendemos precisa de apoyo al encontrarse en situación de desfavorecimiento frente al hecho educativo.

Así las cosas, y por lo que respecta a la posible causa de los hechos denunciados, -falta de voluntarios- esta Institución se reafirmaba en la consideración, tal y como desde esta Defensoría hemos tenido ocasión de señalar en otras actuaciones, que, a nuestro juicio, la atención educativa domiciliaria a los alumnos enfermos de larga duración debe entenderse incluida dentro del servicio educativo básico, como medida compensatoria cuya prestación en las debidas condiciones, y para todos los alumnos y alumnas que lo precisen, y por lo tanto, debe quedar plenamente garantizada por la Administración.

El recurso al voluntariado, o a las Organizaciones No Gubernamentales, como fórmula para la prestación de este servicio, debe contemplarse como una solución meramente coyuntural, pensada para solventar carencias de personal docente, pero no como una fórmula permanente o definitiva de prestación del servicio.

En este contexto, y conforme a lo establecido en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz y la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía, se acordó incoar de oficio –como decimos- un nuevo expediente de queja, y como primera iniciativa se solicitó a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba un informe acerca de la realidad de los hechos que motivaban la queja, así como acerca del nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes en la provincia de Córdoba, especificando si el mismo atendía todas las peticiones -debidamente justificadas- que se le presentasen, y en caso negativo las causas, así como las actuaciones a desarrollar, para corregir esta situación.

En el mes de Julio de 2008 se recibió un informe de la referida Administración, en el que nos daban traslado de los datos que figuraban a fecha del final del curso en dicha Delegación Provincial sobre atención educativa domiciliaria al alumnado con problemas de salud.

En este sentido, la Administración educativa afirmaba en su informe textualmente lo siguiente:

*“Alumnado atendido por el profesorado de la Delegación de Educación: 16 alumnos/as. Alumnado atendido por el voluntariado de Save The Children: 14. Alumnado pendiente de atender, según posibilidades, por pertenecer educación infantil o periodos muy cortos de asistencia domiciliaria, no contemplada su atención en Instrucciones: 5. Alumnado*

*pendiente de confirmación para atender por causas personales, familiares, absentismo, embarazos, intervenciones hospitalarias y otras, ajenas a la Delegación Provincial y Save The Children: 9. Alumnado en proceso de tramitación: 3. Total Alumnado: 47”.*

Tras ello, la Delegación Provincial de Educación de Córdoba finalizaba manifestando:

*“Como puede observar, los datos que figuran en esta Delegación Provincial no se corresponden con los publicados en el Diario de “...” el día 16 de junio de 2008. En caso de ser de su interés, quedan a su disposición cuantos informes disponemos sobre Atención Educativa Domiciliaria”.*

Tras analizar la información remitida por la Administración, no quedaba suficientemente aclarado el nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes en la provincia de Córdoba, objeto de nuestra actuación de oficio, dado que, en principio, de los 47 alumnos que constaban en la Delegación Provincial como peticionarios de ese derecho educativo, -según los datos facilitados a fecha 27 de Junio de 2008-, únicamente estarían siendo atendidos 30, sin que se nos participasen las causas por las que el resto de alumnado estaba pendiente de atender, ni se nos concretasen las actuaciones a desarrollar para corregir esta situación.

En cualquier caso, pudimos igualmente considerar que el problema denunciado no tenía por qué circunscribirse únicamente al alumnado precisado de atención educativa domiciliaria de la provincia de Córdoba, que era el ámbito que recogía la crónica periodística objeto de nuestra atención, sino que esta misma problemática podría estar planteándose igualmente en otras provincias andaluzas.

En consecuencia con lo anteriormente expresado, y ante estas circunstancias, se estimó que el asunto habría que tratarlo desde una perspectiva globalizada, y con carácter general. A la vista de ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones con respecto a la citada Delegación Provincial de Educación de Córdoba, al ser en ese caso un tema que, efectivamente, rebasaría las competencias de una Delegación Provincial concreta, y nos dirigimos a la actual Dirección General de Participación y Equidad en Educación, de la Consejería de Educación, dándose traslado a dicho organismo de los hechos que motivaron la apertura de esta queja de oficio y de todo lo actuado hasta entonces en el expediente, solicitando información específica sobre la situación global en cada provincia de Andalucía, sobre los siguientes extremos:

- Nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes, con especificación de cada provincia andaluza.

- Ámbito cuantitativo de atención a dicho alumnado, en base a las peticiones que se presentaban.

- Y, en caso negativo, que se nos indicasen las causas de esa situación de desatención, así como las actuaciones a desarrollar para corregir esas situaciones.

En el mes de Noviembre de 2008 se recibió el informe solicitado a la Dirección General de Participación y Equidad en Educación, en el que nos daban cuenta de las intervenciones realizadas por la Consejería de Educación para ofrecer la atención educativa domiciliaria al alumnado de entre 6 y 16 años de edad, que por razones de

enfermedad se encontraba convaleciente en sus domicilios, y se nos trasladaba un cuadrante referente a los datos obtenidos durante el curso 2007-2008, en el que se recogía la distribución cuantitativa localizada por provincias y por los agentes que intervenían.

Del análisis del contenido de dicho informe se comprobaba que, en efecto, había una evolución positiva en la cuestión planteada, e igualmente se constataba otro aspecto importante de la cuestión: la preocupación de Administración educativa por conseguir que el alumnado afectado permaneciese en contacto con su centro docente mientras durase la convalecencia de su enfermedad para poder proseguir así sus estudios con cierta normalidad.

Asimismo, se incidía en la participación en el Programa de atención domiciliaria de una Organización no gubernamental, como colaboradores sociales para la atención de este alumnado a través del voluntariado, personal al que se le otorgaba una función de coordinación, siempre en el plano auxiliar, con el profesorado dependiente de la Administración educativa.

Sin embargo, de la información remitida por la Dirección General se apreciaba igualmente que, a pesar de esos avances, -continuados en el tiempo si nos remitimos a las primeras actuaciones llevadas a cabo por esta Institución-, aún existían carencias en la implantación del sistema, si bien coyunturales, (determinadas zonas geográficas de Andalucía lejanas a las capitales de provincia, zonas de sierra, etc), en donde el principal escollo es la dificultad de encontrar personal voluntario para llevar a cabo esta atención educativa domiciliaria.

Ante ello, y aun cuando no podíamos deducir la existencia de irregularidades “per se” en la actuación de la Administración ante la problemática planteada, e incluso se habían aceptado los planteamientos formulados desde esta Institución, no obstante, no podíamos dejar de manifestar a dicha Dirección General que, si bien valorábamos positivamente las actuaciones que dicha Administración venía realizando para la mejora de los tiempos y de la calidad de la atención educativa domiciliaria que se ofrecía a los alumnos afectados, estimábamos que los planteamientos que formulábamos en nuestro escrito de petición de informe, y que eran la base de esta queja de oficio que comentamos, continuaban siendo válidos porque venían motivados por la preocupación de esta Institución por las situaciones anómalas que se venían produciendo en el Programa de Atención Educativa Domiciliaria.

Estas disfunciones que observábamos se habían podido constatar tras las denuncias que los padres afectados se habían visto obligados a formular. A su vez, debía quedar meridianamente claro que desde esta Institución lo que únicamente se pretendía –sin entrar en otras consideraciones-, era corregir las mismas para conseguir la óptima atención educativa del alumnado afectado.

Por ello, insistimos a la Administración en la estimación de que, aunque igualmente destacábamos el esfuerzo y la gestión de la citada Organización no gubernamental, no podíamos olvidar la obligación legal existente de que la atención educativa domiciliaria debía ser realizada de forma personalizada y por personal docente dependiente de la Administración educativa con sus propios medios y recursos, por lo que esta responsabilidad no podía ser suplida por personal voluntario de una organización no gubernamental.

Es decir, que tuvimos que incidir en que esta atención educativa había de cubrirse por el profesorado dependiente de la Consejería de Educación, pues, a nuestro entender, el personal voluntario no podía suplir al profesor aunque fuese un personal con la debida preparación y cualificación, y aun cuando sea totalmente loable, y según parece, no prescindible por el momento, la función de colaboración auxiliar y de compromiso social que vienen prestando estos voluntarios para la atención del alumnado que precisa atención domiciliaria.

En consecuencia, se formuló una **Recomendación** a la Dirección General de Participación y Equidad en Educación en los siguientes términos:

*“Que en aquellos casos en los que no sea posible conseguir atención educativa domiciliaria para un determinado alumno o alumna, por personal docente dependiente de la Administración educativa andaluza, o por personal voluntario de una organización no gubernamental, se adopten las medidas técnicas, organizativas, o de cualquier otra índole necesarias, en orden a garantizar la efectividad del derecho a la atención educativa de este tipo de alumnado, habida cuenta la obligación legal de atender a su alumnado que incumbe a la Consejería de Educación”.*

Al cierre de redacción del presente Informe nos encontramos a la espera de una respuesta sobre la aceptación o no de la referida Recomendación, de todo lo cual daremos cuenta en posteriores informes.

#### 2. 1. 4. 2. 3. Becas y ayudas al estudio.

El artículo 83 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, establece que «para garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación, los estudiantes con condiciones socioeconómicas desfavorables tendrán derecho a obtener becas y ayudas al estudio».

Este derecho de acceso a becas y ayudas para compensar situaciones de desigualdad en el ejercicio del derecho a la educación, viene siendo recogido en las distintas normas que han regulado el ámbito educativo desde la promulgación de nuestra Constitución y ha dado lugar a muy diversas normativas de ámbito estatal y autonómico estableciendo los diferentes supuestos en que se podría acceder a alguna de estas becas y ayudas. En nuestra Comunidad Autónoma, estas ayudas para la compensación de desigualdades en el ámbito educativo han ido tradicionalmente dirigidas a sufragar aquellos gastos conexos al ejercicio del derecho a la educación y que escapaban de la gratuidad de la enseñanza obligatoria constitucionalmente reconocida.

Así, nos encontramos con las tradicionales ayudas para el transporte escolar, el uso del comedor escolar, las actividades extraescolares o la adquisición de libros de texto. También hay ayudas más novedosas, como las de servicio de aula matinal o las que van destinadas a sufragar los gastos de la estancia de alumnos en el extranjero para el aprendizaje de idiomas. Cada una de estas ayudas cuenta con la norma específica que la regula, así como sus Órdenes de Convocatorias.

Tradicionalmente estas ayudas se vienen concediendo por la Administración educativa con dos condicionamientos: que el alumno acredite una situación económica desfavorable y que esté escolarizado en un centro docente público. Esto se ha visto

recientemente exceptuado en el caso de las ayudas para la adquisición de libros de texto, ya que el programa de gratuidad reconoce ayudas para la adquisición de estos libros a todos los alumnos y alumnas de centros sostenidos con fondos públicos –sean públicos o concertados- sin atender a su situación económica.

En el resto de ayudas estos condicionantes siguen vigentes y dan lugar frecuentemente a la formulación de denuncias alegando “discriminación” hacia los alumnos matriculados en los centros concertados.

Las denuncias recibidas suelen argumentar que la elección de un centro docente concertado no siempre es demostrativa de un determinado nivel económico ya que en algunas ocasiones está elección resulta casi obligada por diversas circunstancias, como puede ser la escasez de plazas en centros públicos en determinadas zonas, o el deseo de que los hijos reciban un determinado tipo de enseñanza basado en creencias religiosas o en idearios específicos. De ahí que los reclamantes reclamen su derecho a percibir estas ayudas para compensar su situación económica desfavorecida, no entendiendo que las mismas se condicionen a la titularidad del centro, y no a la situación económica de los solicitantes. Este tipo de queja no es diferente de otras que, con variada argumentación y referidas a otros tipos de ayudas, cuestionan la decisión de la Administración de reservar las ayudas al alumnado escolarizado en centros públicos.

Normalmente la respuesta de la Administración a estas denuncias es una mera remisión a la normativa que regula tales ayudas y en la que se estipula quiénes deben ser los beneficiarios de las ayudas. En defensa de sus pretensiones, los interesados suelen alegar la gratuidad de los libros de texto que, como hemos señalado anteriormente, beneficia por igual a todos los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos.

Estudiado el asunto, es de sobra conocido que esta Institución no entiende, y así lo hemos manifestado en anteriores Informes Anuales, y a los propios interesados en los expedientes de queja correspondientes, que la Administración esté incurriendo en irregularidades o vulnerando derechos, por cuanto que estamos ante el ejercicio de una potestad de ordenación que el vigente ordenamiento jurídico le reconoce, actuando dentro de su ámbito competencial y sin que pueda hablarse de discriminación legal, por cuanto que no hay trato diferente a personas en idénticas condiciones, -como sería el caso para poder hablar de actitudes discriminatorias-, y así lo hemos venido repitiendo. Por ello, estas quejas no son admitidas, limitándonos a explicar a los interesados la legalidad de la actuación administrativa.

No obstante, también consideramos que el cumplimiento de estas disposiciones pueden dar lugar a situaciones injustas, ya que no siempre la opción por un centro concertado implica o supone una determinada capacidad económica por parte de la familia del alumno o alumna, que justificaría su exclusión del régimen de ayudas. Muchas veces las familias que optan por escolarizar a sus hijos en centros concertados son familias de condición social o económica humilde y lo hacen movidos por otras causas (cercanía al domicilio familiar, prestigio e ideario del centro, presencia de familiares o amigos, ascendientes antiguos alumnos, etc), aprovechándose para ello del carácter gratuito que el concierto otorga al centro.

Creemos que en estos casos pudiera ser injusto y contrario al espíritu de la política educativa de compensación de desigualdades que se impida el acceso de estas personas al régimen de ayudas, en base exclusivamente a la titularidad del centro donde

se escolarizan y sin atender a su situación económica. Por ello, nos debemos reafirmar en que, estimamos que el criterio esencial en toda norma reguladora de ayudas o subvenciones, especialmente en los niveles obligatorios de la enseñanza, debe ser compensar las desigualdades y favorecer el ejercicio del derecho a la educación para los más débiles económicamente.

Por tanto, a nuestro juicio, deberían modificarse las normas que regulan las ayudas para los servicios educativos, incluyéndose como beneficiarios de las mismas a todos los alumnos y alumnas escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos, esto es, centros públicos y concertados, y priorizando a los mismos en función de su capacidad económica.

#### 2. 1. 4. 2. 4. Gratuidad de libros de texto.

El Programa de Gratuidad de libros de texto puesto en marcha desde el año 2005 por la Consejería de Educación, ha sido de general aceptación por las familias andaluzas, que ven con agradecimiento como se liberan sus economías familiares de la importante carga que, cada comienzo de curso, supone la adquisición de libros de texto de sus hijos e hijas.

Ésa es la filosofía del referido Programa de Gratuidad de libros de texto, ya que, como la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación nos indicó, este Programa estaba concebido como un servicio público, para aliviar a las familias de tener que afrontar esa carga económica. No obstante, la implantación de este programa, posiblemente por lo novedoso del mismo, no ha dejado de estar exento de polémicas y de denuncias, algunas bastante justificadas por deficiencias en la aplicación de la norma y otras sin fundamento y provocadas por una falta de información.

En el diseño informático del mismo, se han contemplado las materias correspondientes al currículo de cada uno de los cursos y para el alumnado concreto y personalizado. La materia de Religión es una de ellas actualmente, y se oferta para cuatro confesiones distintas: católica, islámica, evangélica y judía. No todas ellas tienen libros de texto, por no presentarse ninguna oferta por parte de las editoriales, y en algunas ocasiones, a pesar de existir libros, el centro opta por los materiales de elaboración propia, que es una alternativa elegida libremente por el centro. El programa informático Séneca está disponible para poder comprobarse que no excluye en modo alguno los libros de religión del cheque-libro.

En la selección de libros propuesta por los Claustros de Profesores y aprobadas por los respectivos Consejos Escolares de los centros, aparece la modalidad a la que ha optado el centro si ha sido por libros de texto o material de elaboración propia. Las enseñanzas alternativas a la de religión se organizarán en talleres, según determina la Orden de 22 de Agosto de 1995 de la Consejería de Educación y Ciencia, y no existen libros de texto para seguir esta materia. En esta línea, dentro de la normativa sobre selección de libros de texto y materiales curriculares, son los equipos educativos y departamentos didácticos de los centros, los que deben realizar la selección de materiales, pudiendo optar para cada materia por un libro de texto o material de elaboración propia. Finalmente, será el Consejo Escolar, dentro de su autonomía, quien apruebe la selección realizada.

En consecuencia, hay que concluir que los libros de texto de la asignatura de religión están inexcusablemente incluidos dentro del denominado cheque-libro, por lo que si algún centro docente ha optado por impartir las asignaturas de religión o alternativa mediante algún libro de texto, y se ha negado a incluir el mismo en el cheque libro, estaría cometiendo una irregularidad que sólo podría subsanarse modificando dicho cheque libro, o bien abonando a las familias el importe de dicho libro con cargo a los gastos de funcionamiento del centro.

Entendemos necesario que la Administración, por los cauces que considere más convenientes traslade claramente esta información a todos los centros escolares, para prevenir la posibilidad de que algún centro docente puede negarse a incluir el libro de religión dentro del Cheque-libro por una deficiente información.

Así, durante el año 2008 han continuado recibándose quejas en las que se plantea denuncias por la presunta exclusión de los libros de religión del programa de gratuidad, como por ejemplo la **queja 08/3713**, **queja 08/3947**, y **queja 08/3984**.

En este sentido, es importante reseñar que aunque la normativa educativa vigente no obliga a utilizar libro de texto para la impartición de ninguna asignatura, pudiendo el centro docente optar, si así lo estima oportuno, por la elaboración de materiales curriculares propios para la impartición de alguna o algunas asignaturas, sí establece que quedarán cubiertos por las ayudas los gastos derivados de la adquisición de aquellos libros de texto que el centro haya decidido utilizar como obligatorios para la impartición de las distintas asignaturas.

Por tanto, si el centro decide no utilizar libro de texto para impartir alguna asignatura, sea ésta la asignatura de alternativa a la religión o cualquier otra, dicha asignatura no podrá incluirse en los listados de ayudas de libros de texto, sin que ello comporte una actuación irregular o antijurídica por parte de la Administración educativa en la gestión del programa de gratuidad.

Cuestión distinta es la valoración que pueda merecer la decisión adoptada por el centro de no utilizar libro de texto para la impartición de esta asignatura en concreto y sí para otras asignaturas. Ésta sería una decisión legítima del Consejo Escolar, si es adoptada dentro del ámbito propio de competencias del centro.

Bien diferente es la cuestión relativa a los libros de idiomas en los centros de anticipación lingüística, pues son libros que han quedado excluidos de la cobertura del programa de gratuidad por estipularlo así una de las disposiciones que desarrollan la normativa reguladora del mismo. Al existir una disposición que avala esta actuación, es claro que la misma no comporta una actuación irregular por parte de los centros docentes que la aplican.

No obstante, los datos recabados por esta Institución nos llevan a pensar que el único motivo de exclusión de estos libros es el hecho de que el programa informático a través del cual se gestiona el programa de gratuidad no ha contemplado los casos en los que un libro de texto de idiomas, que inicialmente corresponde a un determinado curso escolar, pueda estar siendo utilizado por los alumnos de un curso de nivel inferior por estar inmersos en un plan de anticipación lingüística. Es decir, nos afirmamos en estimar que el único motivo para la exclusión de estos libros del programa de gratuidad sería un problema de diseño informático del programa de gestión de las ayudas, ya que no encontramos ninguna otra razón lógica para tal exclusión. Por este motivo, estamos considerando la posibilidad de solicitar a la

Consejería de Educación la modificación de la normativa reguladora de estas ayudas en tal sentido.

Tras esta exposición, es preciso traer a colación un tema diferente, deducido en la **queja 08/64**, relativo a la aplicación del programa de gratuidad de libros de texto llevado a cabo en un Colegio Concertado de Huelva.

En efecto, en esta queja el interesado manifestaba que los padres, a petición del centro en cuestión, habían comprado una serie de “material didáctico, asociado a los libros de texto” (denominación así definida por el centro).

La denuncia se incardinaba en que dicho desembolso económico había sido sufragado íntegramente por los padres, y según se denunciaba, los centros escolares podrían adquirir libros de textos, materiales curriculares de uso común, o adoptar una solución mixta, en función de las necesidades de cada materia, pero, en ningún caso, el coste de esta decisión podría repercutir sobre las familias. Si el centro realizaba una selección de libros y materiales que excedía de la dotación económica fijada, abonaría la diferencia con cargo a la partida de gastos de funcionamiento de su presupuesto ordinario.

En el caso que nos ocupa el centro hacía una dotación mayor de libros de los correspondientes al cheque libro, pero no a costa del presupuesto ordinario del centro, si no a costa de los padres o tutores legal de los alumnos.

Por ello, el reclamante solicitaba nuestra intervención para conseguir que la Administración indicara al Centro a que procediese a la devolución del dinero abonado por los libros denominados “fuera de cheque-libro”.

Tras admitir a trámite la queja y solicitar el informe preceptivo a la Delegación Provincial de Educación de Huelva, se recibió su respuesta aceptándose la pretensión planteada, y en consecuencia, estimando la reclamación del interesado, por lo que el Centro Concertado en cuestión, que había realizado una selección de libros de texto y materiales para 1º de ESO que excedían de la dotación económica establecida, y dado que la misma no podía repercutir económicamente sobre los padres del alumnado, debió devolverles a aquellos la cantidad abonada por exceso, respecto a lo consignado en el cheque libro correspondiente, por la inclusión de una serie de material didáctico complementario, en cumplimiento de lo dispuesto en la Orden de 27 de Abril de 2005 que establece el Programa de Gratuidad de Libros de textos del alumnado que cursa enseñanzas obligatorias en centros sostenidos con fondos públicos, desarrolladas para el curso 2007-2008 mediante las Instrucciones de 16 de Mayo de 2007 de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, en la redacción dada con fecha de 26 de Julio de 2007.

#### 2. 1. 5. Educación infantil 0-3 años.

Hace un año, cuando elaboramos en Informe correspondiente al ejercicio del 2007, comenzábamos este epígrafe dedicado a la educación Infantil de 0 a 3 años expresando nuestra opinión al respecto de considerar absolutamente necesario el que la gestión plena de los recursos destinados a esta labor, recayera sobre la Administración educativa, garantizándose de esta manera la prestación de un servicio público de escuela y educación infantil sin distinción de clase, condición, capacidad ni lugar dónde se esté

viviendo, lo que por su parte permitiría hacer efectiva la atribución de competencias que el artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, realizaba a favor de la Administración educativa, en relación a la determinación de los contenidos educativos y la regulación de los requisitos de los centros.

Igualmente, señalábamos que suprimir las competencias compartidas en esta materia entre la Consejería de Educación y la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en relación a los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, permitiría unificar criterios y evitaría determinados conflictos que se venían produciendo y que derivaban, en gran medida, de la confusión competencial y de la inexistencia de una adecuada coordinación entre todas las Administraciones implicadas.

Insistíamos, además, en que entre otras consecuencia positivas que se derivarían de la asunción de competencias en exclusiva por parte de la Consejería de Educación, sería la de que se aclararía de una vez por todas las insoslayables diferencias que tenían que establecerse, porque de hecho existían –y existen- entre las llamadas ludotecas y los centros de atención socio-educativa, o lo que es lo mismo, las actualmente denominadas escuelas infantiles.

Ya en la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, concretamente en su artículo 41, se establece que «la educación infantil constituye la etapa educativa que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad», tal y como se había ya dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, con lo que queda del todo aclarado que, sin olvidar la faceta asistencial que ha de existir en la atención a los niños y niñas de estas edades, el enfoque ha de ser eminentemente educativo y, por lo tanto, competencia de la Administración educativa.

Y no podemos por más que celebrar y mostrar nuestra satisfacción por el hecho de que, por Decreto del Presidente 10/2008, de 19 de Abril, de las Vicepresidencias y sobre reestructuración de Consejerías, se acordó el que por parte de la Consejería de Educación se asumieran las competencias que hasta ese momento tenía atribuida la Consejería de Igualdad y Bienestar Social en relación a los centros de atención socioeducativa para menores de tres años, viéndose cumplidos nuestros deseos y expectativas al respecto de ver materializada la incuestionable necesidad de unificar, como hemos señalado, la gestión completa de esta etapa educativa.

Así pues, inmediatamente después de promulgarse el Decreto anteriormente señalado, se procedió a regular la estructura orgánica de la Consejería competente para reasignar las funciones que permitirán un adecuado desarrollo y aplicación de las previsiones de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, y llevar a cabo los programas y actuaciones que se van a realizar en los próximos cinco años, mereciendo especial atención, entre otros asuntos, al incremento progresivo de plazas públicas en el primer ciclo de educación infantil.

Del mismo modo, una vez asumidas las competencias de manera exclusiva por parte de la Consejería de Educación, se procedió a regular la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la Educación Infantil y se desarrolló el currículo correspondiente a esta etapa educativa, ello mediante el Decreto 428/2008, de 29 de Julio y la Orden de 5 de Agosto de 2008, respectivamente.

Pero interesa retomar la mención que hacíamos al respecto de que uno de los beneficios que se derivarían de la atribución en exclusiva a la Consejería de Educación de las competencias en materia de educación infantil sería el de aclarar y distinguir las diferencias que tienen que existir entre la “ludotecas” y las escuelas infantiles.

En relación a este asunto, procedimos a realizar un análisis en profundidad de una cuestión que lleva preocupándonos desde hace ya varios años -análisis que continuación expondremos- llevándonos ello a concluir que era necesario que desde esta Institución se llevara a cabo una actuación de oficio, tanto ante la Consejería de Educación, como ante la Consejería de Igualdad y Bienestar Social. Y esa conclusión se concretó en la incoación de la **queja 08/4808**.

En los últimos años esta Institución ha venido recibiendo numerosas quejas que ponen de manifiesto las carencias y deficiencias sufridas en la atención a los niños y niñas de entre 0 y 3 años en nuestra Comunidad Autónoma, debido, principalmente, a la actual diversidad de recursos existentes dedicados a esta difícil labor socio-educativa.

Esta diversidad tiene su origen en los sucesivos cambios normativos operados en la legislación aplicable y, además, a la indefinición actual en la determinación de los requisitos que han de cumplir los centros actualmente dependientes de la Administración autonómica ya que no se ha llevado a efecto ningún tipo de desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica de Educación, ni por parte del Estado ni por parte de la Comunidad Autónoma Andaluza. Pero, asimismo, se ha de tener presente la omisión por la entonces Consejería de Asuntos Sociales y hoy Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en la determinación de cuáles han de ser los requisitos que legalmente han de cumplir aquellos otros centros cuya finalidad o función es la de realizar una mera tarea de cuidado y guarda de los niños al margen de los centros homologados por la Administración autonómica.

A lo anterior, habría que añadir la significativa casuística de problemas que se suscitan en la atención de estos menores, como se demuestra en las quejas que se reciben en esta Defensoría y que causan mayor preocupación no sólo a los padres y madres de las personas que acuden a estos centros, sino también de los profesionales que prestan servicios en los mismos. Así, son muchas las reclamaciones de ciudadanos y ciudadanas en relación con la insuficiencia en la oferta de plazas, con la falta de control que se ejerce por parte de las Administraciones competentes sobre este tipo de centros, o aquellas otras que versan sobre los precios de las tasas públicas que se abonan por estos servicios.

En concreto, por lo que respecta a la señalada falta de control administrativo sobre estos servicios, la cuestión viene a incidir en la existencia de un importante número de centros de educación infantil, tanto de titularidad pública como privada, que aún no se han adaptado a los requisitos exigidos por la normativa vigente, habiendo agotados todos los plazos legalmente establecido para ello, o aquellos otros centros que, directamente incumpliendo los requisitos legales, han obtenido una cuestionable legalización amparándose en una simple licencia municipal de apertura sin autorización administrativa previa por parte de la Consejería competente; y por último, con aquellos otros centros denominados “piratas”, es decir, que carecen total y absolutamente de licencia o permiso alguno para su funcionamiento, y en consecuencia, por no “existir” administrativamente escapan a cualquier tipo de control.

Pues bien, cuando unos padres y madres, por circunstancias personales, laborales o familiares tienen que dejar a sus hijos e hijas pequeños para atender sus obligaciones, lo normal es que acudan a alguna de las guarderías de su localidad, siendo el criterio de selección, habitualmente, el que cuenten con unas buenas instalaciones y que esté atendido por unos profesionales que le inspiren confianza, sin que, en la mayoría de los casos se les ocurra solicitar al centro la exhibición de ningún permiso o documento que acredite ser un centro homologado de educación infantil que cuenta con la debida autorización administrativa.

Sin embargo, la realidad es que muchas de estas “guarderías” no lo son estrictamente, estando amparada su apertura en muchos de los casos, como hemos señalado, por una simple licencia municipal y constituyendo, por tanto, lo que conocemos como “ludotecas”. Es más, como también hemos señalado, en otros casos, ni siquiera cuentan con esa licencia municipal.

La cuestión es que hay que distinguir las claramente con el objetivo de garantizar a padres y niños el servicio que se está buscando, ya que existe una enorme diferencia entre desear que a un hijo o hija se le ofrezcan unas determinadas enseñanzas, en el sentido literal del término -lo que supondría una serie de actividades con definido contenido pedagógico y un programa educativo concreto aplicado por un personal cualificado para ello- y otra, que simplemente los entretengan con juegos y actividades lúdicas.

Es muy ilustrativa, al respecto de la cuestión que planteamos, la **queja 06/2527**, en la que los interesados se dirigían a esta Institución para denunciar la existencia de guarderías ilegales en un municipio malagueño, guarderías que, ante la pasividad de las Administraciones competentes para su supervisión –Consejerías de Educación y la de Igualdad- y con cierta “complicidad” por parte del Ayuntamiento, se legalizaban por el procedimiento de convertirse en ludotecas.

En este sentido, los interesados, titulares de una guardería debidamente legalizada y cumplidora de los requisitos exigidos normativamente, se veían incapaces de afrontar la competencia desleal de esas “ludotecas”, cuyas instalaciones, personal y medios materiales distaban, en la mayoría de los casos, de cumplir unos mínimos estándares de calidad en el servicio que supuestamente prestaban, además de salvarse de cualquier tipo de control administrativo de inspección.

Tras la tramitación del expediente de queja, la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, en uno de los Informes que nos fueron remitidos, nos indicaban lo siguiente:

*“Las “ludotecas”, entendidas como espacio destinado a prestar algún tipo de atención a menores de 3 años no está recogida en la normativa vigente, que no contempla ninguna clase de servicio a estos menores fuera del espacio regulado para la atención socioeducativa, esto es: los centros de atención socioeducativa (guarderías infantiles), espacios y servicios perfectamente regulados en cuanto a requisitos, tanto materiales como funcionales. Por tanto, no se contempla la posibilidad de la existencia de tal tipo de centros. En todo caso, como cualquier otro establecimiento abierto al público, deberá contar con la preceptiva licencia municipal de apertura donde se especifique tanto la actividad que se va a desarrollar en dicho establecimiento, horario de apertura y cierre, así como*

*las condiciones materiales, de salubridad y seguridad para un adecuado desarrollo de dicha actividad.*

*En los centros de atención socioeducativa que están conveniados con esta Delegación Provincial, sí se ofrece el servicio de ludoteca, pero entendido éste como franja horaria complementaria a la atención socioeducativa, es decir, el periodo comprendido entre las 17 horas y las 20 horas, y no como un espacio definido.”*

Por su parte, desde la Consejería de Educación, y con ocasión de informar en el mismo expediente de queja, se nos facilitaba los conceptos tanto de “guardería” como de “ludoteca”, poniendo de manifiesto lo siguiente:

*“Guardería: Es un centro de Educación Infantil de Primer Ciclo (Hasta los 3 años de edad), y/o Segundo Ciclo (de 3 a 6 años), donde se oferta un servicio asistencial, educativo y de comedor, según el calendario educativo, y sujeta a la legislación educativa estatal y comunitaria.*

*“Ludoteca: es un centro lúdico cultural para menores, es pues un servicio de ocio y cultura, un espacio fuera del calendario educativo (extraescolar), consistente en la oferta de actividades de ocio, culturales y deportivas a niños y niñas de cuatro a doce años, durante el horario extraescolar, días no lectivos y vacacionales. Apenas necesitan una licencia municipal para poder abrir”.*

A tenor de las informaciones facilitadas por ambas Consejerías habrá que concluir que, desde el punto de vista de la legalidad vigente, los espacios que acogen y prestan un servicio asistencial, educativo y de comedor a niños y niñas de 0 a 3 años que no cumplan los requisitos establecidos por la autoridad educativa en cuanto a requisitos materiales, funcionales y de cualificación del personal, aunque pudieran contar con una licencia de apertura municipal, se encuentran fuera de regulación.

Del mismo modo, en relación con la referencia de la Consejería de Educación sobre las ludotecas -en el caso de admitirlas como centros de atención a la infancia- sólo podrían funcionar en horarios extraescolares y fines de semanas o vacaciones, limitando su atención a niños y niñas de entre 4 y 12 años. Sin embargo, esta afirmación de la Administración educativa representa a lo sumo una manifestación de voluntarismo ya que no existe soporte normativo alguno que estipule esas pretendidas limitaciones para las ludotecas, como reconoce, y hemos visto en su informe, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Pero para poder entender los motivos por los cuales nos encontramos en la situación descrita, creemos necesario hacer un ejercicio de retrospección y situarnos en el momento en el que, en base a las previsiones constitucionales del artículo 148.20, que establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de asistencia social y estatutarias y del artículo 13.22 del Estatuto de Andalucía de 1981, por el que se establece que corresponderá a la Comunidad Autónoma andaluza la competencia exclusiva sobre asistencia y servicios sociales, mediante Real Decreto de 12 de Julio de 1983, se traspasaron las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de guarderías laborales. Esta norma, en la que tan solo se regulaban las condiciones de financiación y la fecha efectiva de las transferencias realizadas (1 de Julio de 1983), facultaba en su Disposición Final Primera a la entonces Consejería de

Trabajo y Seguridad Social para dictar cuantas disposiciones exigiera su aplicación e interpretación.

En su virtud, la citada Consejería publicó con fecha 7 de Junio de 1984 la Orden que regulaba las «guarderías infantiles laborales» en Andalucía –copia casi literal de la Orden de 12 de Enero del Ministerio de Trabajo por la que dictaban las normas reguladoras de la Guarderías Infantiles Laborales-, definiéndolas en su artículo 2 como aquellas que «sin ánimo de lucro tengan por finalidad esencial la custodia y cuidado de los hijos de la mujer trabajadora por cuenta ajena, menores de seis años, durante la jornada de trabajo de aquélla y, potestativamente, la educación preescolar de los mismos. ... podrán así mismo acoger a hijos menores de seis años de edad de trabajadores por cuenta ajena que carecieran de personas de su familia que los atiendan».

La citada Orden, además de definir las y acotarlas desde un punto de vista exclusivamente funcional –con un marcado y claro carácter asistencial desarrollaba aspectos relacionados con la naturaleza pública o privada de sus titulares, el procedimiento a seguir para solicitar, conceder e inscribirlas como tales en el Registro Público creado al efecto y el tipo de ayudas públicas al que podían acogerse, sin hacer referencia en ningún momento ni establecer requisito alguno en cuanto a infraestructura, instalaciones y personal.

Es a partir de este momento cuando comienzan a proliferar las guarderías laborales, tanto las propias del entonces existente Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS), como las municipales y las privadas, sin que existiera, prácticamente, ningún control administrativo sobre los edificios que las albergaban, la cualificación de los trabajadores y trabajadoras que las atendían, las actividades que se realizaban en las mismas o la metodología que seguían, comprensible todo ello, desde el punto de vista de la indefinición de la normativa reguladora de dicha actividad.

Sin embargo, tras la aprobación en 1990 de la Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo (a partir de ahora LOGSE) se publicó el Real Decreto 1004/1991, de 14 de Junio, por el que se establecían los requisitos mínimos de los centros de enseñanzas de régimen general no universitarias, contemplándose en los artículos del 9 al 18 aquellos relativos a los centros de educación infantil en los que se impartieran uno o los dos ciclos conjuntamente.

En concreto, para aquellos centros en los que se impartieran exclusivamente el primer ciclo, es decir, de 0 a 3 años, se exigían los siguientes requisitos:

1.- Ubicación en local de uso exclusivo y con acceso independiente desde el exterior.

2.- Una sala por cada unidad con una superficie de dos metros cuadrados por cada alumno o alumna y, como mínimo 30 metros cuadrados. Las salas destinadas a menores de dos años dispondrían de áreas diferenciadas para el descanso e higiene de los niños.

3.- Un espacio adecuado para preparación de alimentos, cuando hubiere menores de un año.

4.- Una sala de usos múltiples de 30 metros cuadrados que podía ser utilizada como comedor.

5. Un patio de juegos por cada nueve unidades o fracción con una superficie que en ningún caso podía ser inferior a 75 metros cuadrados.

6.- Un aseo por sala destinada a niños de 2 a 3 años, accesible desde la misma y que contara con dos lavabos y con dos inodoros.

7.- Un aseo para el personal, separado de las unidades y de los servicios de los niños, que contara con un lavabo, un inodoro y una ducha.

Por su parte, y en cuanto al número de alumnos por unidad, el artículo 13 del señalado Real Decreto disponía que para las unidades destinadas a niños menores de 1 año, 8 como máximo; para unidades con niños de uno a dos años, 13 como máximo; para unidades de dos a tres años, 20 como máximo; y para unidades de tres a seis años, 25 como máximo.

Asimismo, y en cuanto a la cualificación del personal, para el primer ciclo de educación infantil se requería la titulación de Maestro especialista en Educación Infantil o Profesor de Educación General Básica especialista en Preescolar, teniendo que haber uno por cada unidad en funcionamiento más uno. Igualmente, estos mismos centros debían contar con otros profesionales con la debida cualificación para atender adecuadamente a niños de edades tan tempranas, teniendo que estar aquellos en posesión del Título de Técnico Superior en Educación Infantil o Técnico especialista en Jardín de Infancia.

Este Real Decreto, que en un principio tenía un ámbito de aplicación temporal de casi diez años, esto es, el mismo que se había establecido para la aplicación de la LOGSE, según su Disposición Adicional 1ª, fue objeto de sucesivas prórrogas (Leyes de Medidas Fiscales, Administrativa y del Orden Social 66 y 24, de 30 de Diciembre de 1997 y 27 de Diciembre de 2001, respectivamente) hasta que, finalmente, el Real Decreto 835/2002, de 2 de Agosto, determinó que fueran 14 años los permitidos para que los centros educativos que atendieran a niños menores de 6 años se adecuaran a los requisitos mínimos establecidos en el mismo. Consiguientemente, este plazo, en principio, culminaría en Agosto de 2004.

De este modo, con el panorama que nos encontramos en el momento de la aprobación del Real Decreto 1004/1991, es el de que junto a la red de guarderías de la que disponía el IASS (propias y concertadas) que prestaban este servicio –enfocado más, como hemos dichos, desde lo social que desde lo educativo- convivían un importante número de guarderías privadas, formando todas ellas un conjunto absolutamente heterogéneo en cuanto características de los edificios, cualificación de los trabajadores, metodología y funciones que debían ir adaptándose a la nueva normativa.

No obstante, y como consecuencia de la entrada en vigor de la LOGSE y el Real Decreto 1004/1991 señalado, hubo que cuestionarse tanto si se mantenía la existencia de la red de guarderías mencionadas, como cuales tendrían que ser los requisitos que debían reunir tanto éstas como las privadas ya existentes y las que pretendieran abrirse, decidiéndose, finalmente, que todas las guarderías en tanto su intención fuera obtener la

consideración de Escuelas o Centros de Educación Infantil -denominadas así, respectivamente, en función de su titularidad pública o privada-, y homologar sus enseñanzas a las definidas por el Ministerio de Educación y Ciencia, deberían reunir los requisitos establecidos en el Real Decreto mencionado, así como solicitar su autorización administrativa de apertura a la Consejería de Educación. Por el contrario, si su intención fuera realizar una tarea de cuidado y guarda de niños al margen de los centros educativos homologados, habrían de reunir los requisitos que exclusivamente fijaba la entonces Consejería de Asuntos Sociales.

Y esto fue lo que favoreció que durante algunos años, junto con la aparición de las primeras escuelas y centros de educación infantil homologados por la Consejería de Educación y adaptados a los requisitos LOGSE y al Real Decreto 1004/1991, convivieran tanto las guarderías del IASS –unas adaptadas a los requisitos LOGSE y otras en periodo de adaptación-, como las guarderías privadas o municipales, cuyo control era muy difuso y a las que se les requería para su funcionamiento -a falta de la regulación que por parte de la Consejería de Asuntos Sociales se tendría que haber llevado a cabo y que no se realizó- tan solo la obtención de la oportuna licencia municipal, sin que la misma, en la mayoría de los casos, cumplieran los requisitos mínimos del Real Decreto 1004/1991 al no ser consideradas escuelas infantiles.

No obstante, con la aprobación posterior de la Orden de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de Febrero de 1996, por la que se regulaban los requisitos materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía, al contemplar el supuesto de las guarderías (Anexo I, Apartado 2.3) y remitirse a lo dispuesto para los Centros de Educación Infantil por el Ministerio de Educación y Ciencia, quedó claro que a partir de ese momento todas las guarderías de Andalucía, tanto públicas como privadas, deberían quedar sujetas a la normativa LOGSE, debiendo adaptarse a dicha normativa las guarderías que no cumplieran los requisitos legales del Real Decreto 1004/1991 ya señalados.

Y en esta situación, estándose aún en periodo de adaptación a la LOGSE, se aprueba la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE, a partir de ahora) y, en consecuencia, al objeto de establecer unos requisitos mínimos que garantizaran la calidad pretendida en la Ley en la impartición de las enseñanzas de régimen general y que permitieran la flexibilidad necesaria para adecuar la estructura y la organización de los centros a las necesidades sociales, se aprueba el Real Decreto 1537/2003, de 5 de Diciembre, que derogaba expresamente al Real Decreto 1004/1991, pero que nunca entró en vigor al ser objeto de recurso contencioso-administrativo al haberse prescindido en el procedimiento de elaboración del trámite de consulta a las Organizaciones Sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma, así como a los Sindicatos que hubieran obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las decisiones para Delegados y Juntas de Persona. Finalmente la norma quedó anulada por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 14 de Marzo de 2007, quedando entonces en vigor el Real Decreto 1004/2003.

Pero el panorama normativa sigue complicándose ya que estando todavía vigente el periodo de adaptación de la LOGSE, se produce la promulgación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación (LOE), y del Real Decreto 806/2006, de 30 de Junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, que preveía que, antes del 31 de Diciembre de 2007, se debían

regular los requisitos que deberían cumplir los centros que atienden a niños menores de 3 años, de acuerdo con el artículo 14.7 de la Ley Orgánica y que establecía que «las administraciones educativas... regularán los requisitos que hayan de cumplir los centros que impartan dicho ciclo, relativos, en todo caso, a la relación numérica alumnado-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares».

Sin embargo, a pesar de todo ello y de la aprobación, además, de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, cuyo artículo 45.1 se remite a lo establecido en el artículo 14.7 señalado, la situación actual sigue siendo, como decimos, la de que junto a las escuelas infantiles –utilizando la nueva terminología de la Ley andaluza para aludir a los centros de educación infantil sometidos a la autorización y control administrativos- perviven aquellos otros centros que, legalizada su actividad por una simple licencia municipal de apertura, ofrecen servicios a niños de 0 a 3 años sin control alguno de la Administración, ni previo ni posterior, ni en cuanto a las condiciones de infraestructura, ni en cuanto a sus instalaciones ni en cuanto a la cualificación del personal que allí presta sus servicios.

En definitiva, la situación actual con la que nos encontramos es con una falta de adaptación de muchas de las guarderías tanto públicas como privadas a las sucesivas reformas legales traídas a colación; con un vacío legal en relación a las denominadas “ludotecas”, y con una deficitaria normativa sobre los requisitos que en la actualidad han de reunir las escuelas infantiles, ya que aquella tenía que haberse aprobado antes del 31 de Diciembre de 2007.

Por todo lo señalado, es necesario que se acometan de manera definitiva la regulación de dichas actividades, distinguiéndolas con absoluta nitidez tanto en cuanto al servicio que prestan, como a los requisitos que han de cumplir en relación a infraestructura, instalaciones y personal.

Sobre la base de los argumentos señalados, y ante el anuncio por diversos medios de comunicación social de un proyecto de Decreto regulador de los requisitos que se exigirán a las escuelas infantiles, nos dirigimos a la Consejería de Educación en los términos de que nos informaran de qué calendario ha establecido esa Consejería en relación a la aprobación definitiva del mismo y su entrada en vigor, así como si se tiene alguna previsión al respecto de proceder a la inspección y control de aquellos otros centros que en la actualidad no forman parte de la red de centros de atención socioeducativa por no cumplir con los requisitos que hasta ahora se venían exigiendo.

Así mismo, nos dirigimos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social solicitándole información sobre si tiene alguna previsión al respecto de la elaboración y aprobación de la normativa que regule los requisitos exigibles a las ludotecas existentes y las que se pretendan abrir, así como si, igualmente, tiene alguna previsión al respecto de la inspección y control de aquellos centros que no forman parte de la red de centros de atención socioeducativa por no cumplir con los requisitos que hasta ahora se venían exigiendo pero que, bajo la cobertura de una licencia municipal de apertura, ejercen o prestan servicios a niños y niñas de 0 a 3 años similares a aquellos.

No obstante, no podemos dar cuenta de las respuestas administrativas porque en el momento de redactar el presente Informe anual aun no nos habían sido enviadas, respuestas que, sin duda alguna, esperamos con la máxima expectación, al igual que esperamos con impaciencia la correspondiente aprobación del Decreto que regulará los

requisitos que se exigirán a las escuelas infantiles, actualmente en fase de información pública, que esperamos, sinceramente, que no se demore en demasía, ya que lleva ya un año de retraso al respecto del calendario establecido en su día por el Real Decreto 806/2006, de 30 de Junio, por el que se establecía el calendario de aplicación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación (LOE), que preveía que, antes del 31 de Diciembre de 2007, se debían regular los requisitos que deberían cumplir los centros que atienden a niños menores de 3 años.

#### 2. 1. 5. 1. Planificación y organización.

En el Informe Anual del pasado ejercicio, manifestábamos que en cuanto a la planificación y organización del primer ciclo de educación infantil, la entonces recién aprobada Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, en su artículo 41.3 establecía que la Administración educativa garantizaría progresivamente la existencia de puestos escolares en el primer ciclo de esta etapa para atender la demanda de las familias, hasta ahora muy superior a la oferta prevista. Con esta finalidad, se crearían escuelas infantiles y se determinarían las condiciones en las que podrían, y podrán, establecerse convenios con las Corporaciones Locales y otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro, por lo que habíamos de entender que en un futuro, más o menos próximo, este problema de insuficiencia de plazas de educación infantil se pudiera ver solventado.

Ciertamente, tan solo ha transcurrido un año desde que se promulgara la Ley de Educación de Andalucía, así que, durante este periodo, parece que los esfuerzos administrativos se han dirigido especialmente a establecer legalmente los fundamentos necesarios sobre los que habrá de asentarse una futura red de centros que oferten a la población, no sólo el número suficiente de plazas para cubrir la demanda, sino también unas escuelas infantiles y unos centros de educativos privados de educación infantil – denominaciones propuestas para referirse a los centros educativos que impartan el primer ciclo de educación infantil según sean de titularidad pública o privada, respectivamente- en los que se impartan una educación y unos servicios asistenciales de calidad.

Así pues, y con este mismo objetivo, se han aprobado tanto el Decreto de 29 de Julio de 2008, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la Educación Infantil en Andalucía, como la Orden de 5 de Agosto de 2008, por la que se desarrolla el Currículo correspondiente a la Educación Infantil en Andalucía.

En el primero de los textos señalados, concretamente en su artículo 2, se establecen las normas generales de ordenación de la educación infantil, y consideramos oportuno resaltar que se establece tanto la voluntariedad de dicha etapa educativa, como la gratuidad del segundo ciclo en aquellos centros que estén sostenidos con fondos públicos. Del mismo modo, dicho artículo señala que la educación infantil se organizará de acuerdo con los principios de atención a la diversidad, de modo que contribuya a desarrollar al máximo las capacidades de todos los niños y niñas establecidos en cada etapa. También establece que se pondrá especial énfasis en la detección y atención temprana de cualquier trastorno en su desarrollo o riesgo de padecerlo, en el tratamiento de las dificultades de aprendizaje tan pronto como se produzca y en la tutoría y relación con las familias para favorecer la integración socioeducativa de los hijos e hijas.

En cuanto al resto de contenidos de dicho Decreto, así como en cuanto al Currículo y su desarrollo –contenido en la Orden de 5 de Agosto de 2008, arriba señalada- remitimos a quienes pueda interesar su conocimiento, a la lectura íntegra de las respectivas normas, por considerar innecesaria su reproducción en este Informe.

Por último, señalar antes de finalizar con este epígrafe, que de acuerdo con el artículo 7 del Decreto 212/2008, de 29 de Abril, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Educación, corresponde a la Dirección General de Planificación y Centros, «la planificación de los centros docentes de todos los niveles de enseñanza, a excepción de la universitaria» (artículo 7.1.a), por lo que le corresponde dichas competencias referidas a los centros en los que se impartan la educación infantil.

Así mismo, le corresponde a esta misma Dirección General «la propuesta de suscripción de convenios con las corporaciones locales, otras Administraciones Públicas y entidades privadas sin fines de lucro para la prestación del servicio educativo en el primer ciclo de la educación infantil y, en general, las funciones que en relación con los centros en los que se imparta dicho ciclo atribuye la normativa vigente a la Consejería de Educación» (artículo 7.1.e), «la propuesta de clasificación, creación, autorización y cese, modificación o transformación de los centros docentes y el mantenimiento del registro de los mismos» (artículo 7.1.g) y «la escolarización del alumnado y la propuesta de elaboración de normas para ello...» (artículo 7.2.h).

En definitiva, aunque valoramos muy positivamente el esfuerzo normativo que durante este año se ha llevado a cabo en aras del establecimiento de las bases fundamentales sobre la que asentarse un servicio público al que la propia Administración se ha comprometido –el de la educación de niños y niñas andaluces desde su nacimiento y hasta los seis años, tal como ampliamente se ha desarrollado en la Sección Primera del presente Informe-, hemos de exigir que, principalmente en relación a los centros que atienden a los niños de hasta tres, se disponga y planifiquen los recursos necesarios para superar el déficit actualmente existente entre la oferta y la demanda de plazas, sin descuidar en ningún momento la calidad de los servicios tanto educativos como asistenciales que se prestan en dichos centros.

#### 2. 1. 5. 2. Escolarización y admisión del alumnado.

Conforme a lo ya expuesto, es en el momento de la escolarización de los menores de tres años, cuando se pone en evidencia el déficit de plazas existentes para atender a una población que, por diferentes factores -como pueden ser la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y, como consecuencia, la superación del modelo tradicional de familia en el que la mujer se quedaba al cargo de los hijos-, demanda cada vez un mayor número de plazas en este ciclo de la educación infantil que les permita conciliar su vida laboral con la familiar.

Esta circunstancia, es decir, el que en la mayoría de los centros existentes el número de plazas ofertadas sea inferior a las demandadas, hace que en el proceso de selección se tenga que recurrir prácticamente en todos los casos a aplicar con extrema rigidez los criterios de baremación con el que se han de valorar las solicitudes, provocando largas listas de esperas y situaciones que, igualmente en la mayoría de los casos, no son aceptadas de buen agrado por las personas solicitantes, además de provocar en alguno de los casos, serios conflictos que no tienen solución.

Y lo que decimos es fácilmente entendible si tenemos en cuenta, por ejemplo, la **queja 08/2130** y la **queja 08/3310**, en la que, en ambos supuestos, las personas comparecientes habían solicitado sendas plazas para sus hijos, hermanos, y en ambas ocasiones solo uno de ellos la había obtenido.

En la **queja 08/3310**, solicitado el oportuno Informe como consecuencia de la admisión de la queja a trámite, desde la Delegación Provincial Para la Igualdad y Bienestar Social se nos envió la siguiente respuesta:

*“1.- Todo el proceso de baremación y asignación de plaza realizado el pasado 22 de Abril por la Comisión de Valoración, celebrada en la Casa Municipal de..., y a la que asistieron la Directora del Centro, un representante de los padres, así como un representante de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social, fue siguiendo en todo momento la Orden de 12 de Abril de 2006 (BOJA Nº 76 de 24 de Abril de 2006) por la que se regula el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años, y la Orden de 5 de Marzo de 2008, por la que se convocan para el curso 2008/2009 plazas de nuevo ingreso y de ludoteca en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años.*

*2.- Según el Convenio de Colaboración entre la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, la Fundación Andaluza de Servicios Sociales y el Ayuntamiento ... para el desarrollo del programa de Atención Socioeducativa y prestación del Servicio de Ludoteca en Centros para niños menores de tres años, el Centro tiene una capacidad máxima de 59 puestos escolares, de los cuales 38 son para niños nacidos en el año 2006, 13 puestos escolares para niños nacidos en el año 2007 y 8 puestos escolares para niños nacidos en el año 2008.*

*Indicar que la asignación de las plazas se realiza de manera independiente por años de nacimiento, por lo que un hermano puede ser admitido en los grupos de un año de nacimiento, mientras que otro hermano, con la misma puntuación puede quedar en lista de espera. Es decir a la hora de asignar las plazas se elabora el listado de admitidos teniendo en cuenta la puntuación obtenida, de manera decreciente, por años de nacimiento.*

*Así la niña ..., con número de solicitud 18 118 20, con 6 puntos, aparece matriculada, al haber un total de 39 solicitudes, de las que 35 aceptan plaza y 4 renuncian a plaza. En este año de nacimiento quedarían 3 plazas vacantes, que se cubren con los niños de otros centros que han solicitado este en segundo o tercer lugar, según la puntuación obtenida (cruce de datos), y siempre siguiendo la Orden de 12 de Abril de 2006 (BOJA Nº 76 de 24 de Abril de 2006) por la que se regula el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años.*

*La hermana, ..., con número de solicitud 18 118 21, con 6 puntos, al igual que su hermana, permanece en lista de espera, al solo haber en este grupo de edad 13 plazas, de las que 4 son de reserva (niños que pasan de un curso a otro), y 9 de nuevo ingreso, que son adjudicadas según puntuación en orden decreciente, y siguiendo en todo momento los criterios de desempate que establece la Orden de procedimiento.*

*Actualmente la niña está la tercera en lista de espera, de un total de 10 niños que aparecen en lista de espera para este Centro solicitado en primer lugar. Con los niños que solicitan el Centro Infantil Municipal de ... en segundo y tercer lugar, hay un total de 22 niños en lista de espera.”*

Y la cuestión es que, ante dicha respuesta, no cabe objeción alguna al respecto de las actuaciones realizadas, puesto que las mismas han respondido o son consecuencia, únicamente, de la aplicación de la normativa vigente a la escolarización de alumnos en el primer ciclo de educación infantil.

Y esta misma situación, es decir, en la de no haber obtenido plaza para sus hijos e hijas, se expresaban los interesados e interesadas en la **queja 08/1983, queja 08/2034, queja 08/2321, queja 08/2322, queja 08/2334, queja 08/2618, queja 08/2873, queja 08/3127, queja 08/3324, queja 08/3417, queja 08/3741, queja 08/3741, queja 08/3749** y la **queja 08/ 3917**.

Pero también han sido otras cuestiones relacionadas con la normativa sobre admisión de alumnos en los centros de atención socioeducativas las que se nos han planteado en este año y que, por su trascendencia, han merecido nuestra atención.

En este sentido, aludimos a la **queja 07/3548**, que si bien su tramitación se inició en el ejercicio de 2007, fue culminada en el presente año.

El compareciente nos vino a expresar el trato discriminatorio del que, a su juicio, venía siendo objeto como consecuencia de la aplicación de la normativa reguladora del procedimiento de admisión a los centros de atención socioeducativa dependientes de la Junta de Andalucía, y más en concreto respecto de los precios públicos establecidos para este servicio.

En este sentido nos señalaba que en Febrero de 2007 solicitó la reserva de plazas (curso 2007-2008) para sus dos hijas gemelas (una de ellas discapacitada con un grado de minusvalía del 65%) en el Centro de Atención Socio-educativa de su localidad, aportando la correspondiente documentación, entre ella copia de la última declaración del IRPF, es decir, la correspondiente a 2005 de los dos cónyuges, toda vez que en dicho ejercicio ambos estaban sujetos y obligados al pago de dicho tributo.

Continuaba manifestando que llegado el momento de formalizar la matrícula, a primeros de Julio de 2007, le es comunicada las cuotas mensuales a abonar por dicho servicio, sin ninguna reducción del precio en las plazas en función del nivel de ingresos de la unidad familiar, salvo la reducción de un 30 % aplicable a la plaza de su hija discapacitada, al recaer el cálculo sobre los ingresos dimanantes de la unidad familiar correspondiente al año 2005 y no los relativos al ejercicio 2006, sustancialmente inferiores, pues como consecuencia de la grave discapacidad de una de sus hijas, la esposa se vio obligada a renunciar a su trabajo, tras el nacimiento de las mismas en Mayo de 2005, circunstancia que conllevó una sensible reducción de los ingresos familiares en el año 2006.

En este sentido, el reclamante alegaba lo siguiente:

*“ ... mis hijas han sido matriculadas a primeros de Julio de 2007, fecha en que se encuentra vencido el plazo de declaración del IRPF del año 2006, renta que debe ser tomada en consideración para computar la*

*cuantía del precio público y no la del año 2005, que era el periodo vencido al tiempo de solicitar la reserva de plaza en Febrero del año 2007.*

*La renta de la unidad familiar en el año 2005 ascendió a 51.240 euros, periodo en que ambos progenitores trabajaban ... En el año 2006 dichos ingresos descendieron a 41.713 euros, ante la falta de ingresos de la madre [...]. Por ser la renta de 2006 la que más se ajusta a la realidad familiar y al principio de capacidad económica recogido en el art. 31 de la Constitución, y estar vencido el periodo de renta de dicho ejercicio, se solicitó de la Delegación que fuera tenido en cuenta, sin que haya sido objeto de respuesta.*

*En definitiva, que atendiendo a la renta del año 2006 y de conformidad con los Acuerdos de Consejo de Gobierno regulados de los precios públicos para el curso 2007-2008, corresponde una reducción del 50% para las familias cuya renta per cápita sea superior a 1 SMI e inferior a 1'5 SMI. En dicho tramo se encuentra la unidad familiar en 2006 con una renta de 41.713 euros y con cuatro miembros, siendo en consecuencia que la cuantía a pagar debiera ser 131'97 euros mensuales (y no los 263'94 euros exigidos y pagados) para "...” y en cuanto a "...” al ser la segunda matriculada tendría una reducción del 30% sobre la primera, equivalente a una cuota de 92'37 euros, (frente a los 184'76 euros igualmente pagados)”.*

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe, por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en Septiembre de 2007 se nos viene a poner de manifiesto lo siguiente:

*“1. Las solicitudes presentadas durante el plazo que establece el art. 11 de la Orden de 12 de Abril de 2006 por la que se regula el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años, usando el derecho de reserva de plaza para cursos posteriores en caso de haber estado matriculadas en el curso anterior.*

*Ambas menores constan en la relación definitiva de personas admitidas en dicho centro y consiguientemente matriculadas en el mes de Julio de 2007.*

*2. Las cuotas calculadas para ambas matrículas corresponden a los máximos determinados por el Acuerdo de Precios Públicos vigente, de 20 de Junio de 2006, que remite al anterior de 21 de Junio de 2005 en determinados puntos; puesto que los ingresos correspondientes al ejercicio 2005 de la unidad familiar integrada por 4 miembros superan el límite determinado por el artículo 4.1.d) de la Orden de Procedimiento antes citada, de 7 SMI en cómputo anual. Por tanto, no opera reducción alguna sobre el precio de las plazas, salvo la correspondiente al hecho de que la familia es usuaria de dos plazas, en cuyo caso la segunda tendrá una reducción del 30% de la cuantía que resulte aplicable a la primera plaza.*

*3. El interesado alega que en el momento de la matriculación, en Julio de 2007, el periodo impositivo del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, es el correspondiente a 2006; siendo cierta tal afirmación, la Orden de Procedimiento en su artículo 4.3, refiere el cumplimiento de los*

*requisitos de acceso a las plazas al momento de la presentación de la solicitud, y no al de la matriculación. El ejercicio fiscal que se toma en consideración en la Convocatoria de plazas para el curso 2007/2008, es el correspondiente al año 2005.*

*En el momento de la matriculación, según el artículo 20 de la Orden de Procedimiento, “la Dirección del Centro deberá comunicar a las personas interesadas por escrito la cuota mensual a abonar durante el curso y la reducción que, en su caso, se le haya aplicado conforme a la normativa vigente”; pero en ningún caso la norma refiere ese momento la toma en consideración de uno u otro ejercicio fiscal, para el cálculo de las cuotas.*

*Las alegaciones acerca de las dificultades que implica la existencia de un miembro de la familia con una discapacidad declarada del 65%, no se recogen en la normativa de acceso a plaza de atención socioeducativa a efectos del cálculo de la cuota a pagar por la plaza concedida.*

*Tal circunstancia tiene repercusión en la baremación de las solicitudes, de manera que, como recoge el artículo 15.1.e) de la Orden de procedimiento, el reconocimiento de un grado de minusvalía igual o superior al 65% de padre, madre o hermanos del niño o niña para el que se solicita plaza, da lugar a la concesión de 2 puntos en la valoración de una solicitud.”*

Posteriormente el interesado, en trámite de alegaciones, nos traslada que ha efectuado ante la citada Delegación Provincial una reclamación de devolución de ingresos indebidos, que no ha sido objeto de respuesta administrativa, circunstancia que entiende supone la estimación presunta de la misma por silencio administrativo.

Relatados los antecedentes, esta Institución puso de manifiesto a la Consejería que el problema que subyace en la queja, esto es, disconformidad con la normativa reguladora del acceso a las plazas en centros de atención-socioeducativa de la Administración de la Junta de Andalucía, y en concreto, respecto al modo de cómputo de la renta disponible de las familias, viene siendo objeto de reclamaciones por algunos ciudadanos y ciudadanas.

Así, los reclamantes se lamentan, en concreto, de que la renta computable para el acceso a las plazas como para la determinación del importe a satisfacer por las familias, sea la correspondiente a dos anualidades anteriores a la fecha de matriculación de los hijos o de las hijas, y sin que dicha norma prevea la posibilidad de compensar la pérdida de capacidad económica de las familias producidas por algunas circunstancias más que justificables, tal como acontece en el asunto que motiva la presente queja.

En relación con lo señalado, debemos recordar el carácter educativo y no sólo asistencial de los centros de atención socioeducativa, y la importancia, a juicio de esta Institución, de la enseñanza en las edades comprendidas de los 0 a los 3 años, a pesar de que conforme a la normativa actual estas enseñanzas no revistan el carácter de obligatorias.

Por tal motivo, el Defensor del Pueblo Andaluz viene demandando la conveniencia de que la normativa reguladora del acceso a los señalados centros donde se presta atención a los menores de 3 años, sea lo suficientemente flexible como para

contemplar las posibles variaciones experimentadas por las familias en sus rentas, y no centrarse en la situación económica de un momento concreto que coincide con la renta declarada a la Administración tributaria dos años atrás, que en determinadas ocasiones no tiene relación alguna con la situación económica de la familia en la fecha de acceso de los y las menores a una plaza en uno de estos centros.

Así las cosas, nos parece una injusticia material, que no formal, que algunas familias que han visto mermados sus ingresos por avatares de la vida, deban hacer frente al precio público que se abona por la prestación de los servicios en los centros de atención socioeducativa como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes. Circunstancia que, en determinadas ocasiones, ha llevado a los padres a tomar la decisión de prescindir de estos servicios públicos por no poder hacer frente a su coste.

Este planteamiento sobre la cuestión justificó que en el año 2005 dirigiéramos a la Dirección General de Infancia y Familias una resolución a fin de que se promoviera una modificación normativa que permitiera a las familias beneficiarias de plazas en los centros de atención socioeducativa adaptar el precio que han de abonar por estos servicios a su capacidad económica.

En respuesta, se nos vino a poner de manifiesto que se estaban revisando los porcentajes de reducción del precio público que abonan las familias por la prestación del mencionado servicio de modo que sus circunstancias económicas no supongan un obstáculo para que los niños y las niñas que tengan adjudicada una plaza en un centro de atención socioeducativa puedan asistir al mismo.

Pues bien, por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 20 de Junio de 2006 se regulan los precios públicos establecidos para este servicio, por remisión a otro Acuerdo anterior de 21 de Junio de 2005. En este sentido, el apartado A del Anexo del referido Acuerdo de 2005 dispone, entre otros, los porcentajes de reducción sobre el precio mensual de determinadas plazas:

A la vista de lo anterior, el precio de estas plazas continúa siendo participado en su coste por la familia de estos menores con unos porcentajes de reducción en función de unos módulos según tramos de ingresos de la unidad familiar, sin que se exprese a que ejercicio económico de referencia, si al precedente al inmediato anterior, al ejercicio anterior o al corriente, toda vez que la referencia al “periodo impositivo inmediato anterior” del artículo 13.1.e) lo es en relación a la documentación a aportar con la solicitud en orden a su baremación (artículo 15.1.e)).

Así las cosas, entendemos que la aplicación de los precios públicos establecidos para los servicios de los centros socio-educativos de Andalucía, en que los ingresos de la unidad familiar tenidos en cuenta para la fijación de la participación en el coste del servicio (pero también como requisito de acceso a las plazas), lo es en relación a las rentas percibidas y declaradas en el IRPF correspondientes al ejercicio precedente al inmediato anterior, supone una quiebra del principio de capacidad económica consagrado en el artículo 31.1 de la Constitución (que tiene su traslación al ámbito autonómico en el artículo 179.2 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007).

Este principio determina la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad, aspecto desarrollado en similares términos por el artículo 3 de la Ley General Tributaria 38/2003, de 17 de Diciembre, al establecer que “la ordenación del sistema tributario se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos y en los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad.”

Pues bien, como se ha expresado, el principio de capacidad económica quiebra en los supuestos como el que motiva la queja en el que una cuota mensual de la plaza para el curso 2007-2008 es fijada conforme a las rentas deducidas del IRPF de 2005, resultando que la capacidad económica de la unidad familiar ha sido objeto de una alteración a la baja porque la madre se ha visto obligada a abandonar su trabajo para el cuidado de las menores, una de las cuales se encuentra afectada por una discapacidad.

De este modo, aunque en la mayoría de los casos no se den, en esos periodos de tiempo, alteraciones sustanciales de los niveles de renta familiares, bien puede suceder que un alto nivel de renta en un ejercicio no se mantenga y sufra una drástica disminución a la fecha de solicitud de la plaza y dé lugar a la exclusión de la plaza solicitada por causa imputable al baremo económico establecido en la norma, o habiéndola obtenido se le fije injustamente una cuota sin reducción por este concepto en el coste. A mayor abundamiento, ante un bajo nivel de renta en un ejercicio, que posteriormente se modifica notablemente al alza, esta circunstancia favorezca la obtención de una plaza, y ello incluso con una notable bonificación en el precio de la misma.

Está claro que en estos casos extremos, probablemente minoritarios cuantitativamente considerados, con independencia de la falta de correspondencia con el principio de capacidad económica, puede llegar a producir una situación injusta a pesar de la escrupulosa aplicación de la norma.

Este planteamiento no supone un cuestionamiento del sistema establecido para el acceso a la plaza y asignación de la participación en el coste, que se hace con referencia al IRPF del ejercicio inmediato anterior, con plazo de presentación vencido, (a la fecha de la solicitud) o al ejercicio precedente al inmediato anterior (probablemente a la fecha de la formalización de la matrícula, y ciertamente a las fechas de devengo de las cuotas mensuales), sino a la rigidez del sistema que no contempla la posibilidad de permitir a las familias cuyas economías se han visto sustancialmente alteradas adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas en los centros de atención socioeducativa a su nueva realidad económica, en definitiva, acomodar el coste a su capacidad económica real.

Resulta consecuente con la necesaria agilidad administrativa, que la gestión de las plazas de un curso (que comienza en Septiembre de cada ejercicio), se realice con la suficiente previsión, y así en el mes de Febrero viene aperturándose el plazo de solicitud de plazas, que en los meses posteriores son objeto de instrucción (con la valoración de las solicitudes y aprobación y publicación de las listas provisionales y definitivas), convocándose posteriormente a los seleccionados para la correspondiente formalización de la matrícula, proceso que en la práctica cubre el periodo Febrero-Julio, que

finalmente se materializa en Septiembre con el acceso de las personas menores a las plazas asignadas.

Sin duda el referente de la capacidad económica forzosamente debe ir referenciado al ejercicio inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, tanto para la solicitud (acceso) como para la matrícula (fijación de la cuota), aunque en este segundo supuesto es probable que el nuevo plazo de presentación no esté vencido o próximo a vencer, toda vez que el plazo de presentación del IRPF es el comprendido entre el 2 de Mayo y el 30 de Junio de cada ejercicio.

Lo cierto es que en el procedimiento de acceso a las plazas de centros de atención socioeducativa se sucedan dos fases (la de solicitud de reserva de plaza en Febrero ulterior y la de matriculación por la plaza adjudicada en Julio), en cada una de las cuales la referencia a la declaración del IRPF puede interpretarse de forma diferente (el primero al ejercicio precedente al inmediato anterior o el inmediato anterior en el segundo) y también con eficacia distinta (el primero como criterio de acceso -baremación- a la plaza y el segundo para la fijación del precio público de la misma -con o sin bonificación-), variables que pueden dar lugar a que las circunstancias socio-familiares puedan verse sustancialmente alteradas durante ese dilatado periodo, ya sea en las circunstancias económicas como es el caso planteado, en la composición del número de miembros de la unidad familiar, o de otro tipo que hagan que la finalidad de la norma no se adecue a la nueva realidad y sin que la rigidez de la misma permita a la Administración hacer una interpretación flexible y favorable a ésta.

En otro orden de cosas, reflexión aparte hubimos de hacer respecto al alegato relativo a la falta de respuesta administrativa a los distintos escritos presentados por el interesado sobre esta cuestión, sobre los que con independencia de que los mismos tenga el carácter de meras peticiones, reclamaciones o simples requerimientos de información, lo cierto es que merecían haber sido objeto de respuesta, por así estar obligada la Administración.

El derecho a una buena administración introducido por el artículo 31 del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo), que como “principio” se enuncia y desarrolla en los arts. 3 t) y 5 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, implica, más allá de los distintos derechos que se contienen en la norma, a dar respuesta, de la mejor manera posible, a las inquietudes que el ciudadano o la ciudadana le traslada, pues esta nueva figura del “principio-derecho” supone una nueva concepción del derecho administrativo que, superando la visión tradicional que legitima a la Administración por el mero cumplimiento de la norma, sitúa a éste en el centro de la actuación administrativa.

En este sentido, el absoluto cerrazón administrativo a los planteamientos del interesado no cabe sino considerarlo como de mala práctica administrativa, conceptuable como, “mala administración” y por tanto, vulneradora de lo establecido en las normas anteriormente referenciadas.

Sobre la base de lo señalado, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29.1º de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución formuló a la Dirección General de Infancia y Familias las siguientes Resoluciones:

*“Recordatorio de Deberes Legales, considerando vulnerado el artículo 5 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, en virtud del cual, en su relación con la ciudadanía, la Administración de la Junta de Andalucía actúa de acuerdo con el principio de buena administración, que comprende el derecho de la ciudadanía, entre otras, que los actos de la Administración sean proporcionados a sus fines; que se traten sus asuntos de manera equitativa, imparcial y objetiva; que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable, siguiendo el principio de proximidad a la ciudadanía; y a obtener información veraz.*

*Recomendación de que previo los estudios e informes que correspondan, se proceda a la modificación de la normativa reguladora de los centros de atención socioeducativa, en orden a preservar el principio de capacidad económica en el sistema de asignación de plazas y en la participación de los usuarios en los precios públicos de estos servicios, de tal forma que la norma permita a las familias que han visto sus economías sustancialmente alteradas, tomar en consideración esta situación en el momento de presentación de la solicitud de plaza y, además, adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas en los centros de atención socioeducativas a la nueva realidad económica familiar.*

*Sugerencia de que en cumplimiento del deber de “buena administración” se dé respuesta a los distintos planteamientos formulados por el promovente de la queja en relación al asunto que se plantea en la misma.”*

Y la preceptiva respuesta recibida del señalado centro directivo fue que aceptaban nuestra Recomendación, por lo que cuando se promoviera la próxima modificación del actual Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de Apoyo a las Familias Andaluzas y de los actuales Acuerdos de Consejo de Gobierno, de fecha 21 de Junio de 2005 y de 20 de Junio de 2006, por el que se fijan la cuantía de determinados precios públicos en centros de atención socioeducativa, se tendría en cuenta la misma, elevándose a los órganos competentes para resolver mediante propuestas específicas redactadas al efectos.

Y para terminar con la exposición de este epígrafe, no queremos dejar de hacer referencia a un expediente, **queja 08/1473**, en el que la problemática expuesta nos está haciendo valorar la posibilidad y conveniencia de una intervención ante la Consejería de Educación y señalamos a continuación las razones.

La interesada nos planteaba la problemática que se suscita en muchas familias durante el período de adaptación impuesto a los niños que ingresan tanto en centros de atención socioeducativa, como en el primer curso de educación infantil.

En concreto, la interesada, madre de tres niñas, nos contaba que tanto para ella como para su marido, era prácticamente imposible cumplir con el período de adaptación mencionado porque sus respectivos horarios laborales iban de 8:00 a 15:00.

El anterior resultó que, para sus hijas, que ya habían estado anteriormente en la guardería, el horario de adaptación que se había establecido de 10:00 a 13:00, y sin comedor, mientras para la que entraba en el colegio en el primer curso del segundo ciclo de educación infantil el horario iba de 2 a 3 horas los primeros días, incrementándose

paulatinamente hasta llegar al horario ordinario el primer día lectivo del mes de Octubre. Esta diversidad de horarios le llevó a tener que matricular a la mayor en una guardería privada, donde podía no realizar el horario de adaptación, hasta el mes de Octubre, y a tener que solicitar para ella una reducción de jornada laboral, que le fue concedida a cambio de que el tiempo no trabajado lo recuperara posteriormente, todo ello para poder compatibilizar con el horario de las pequeñas.

Consideraba la interesada, y razón no le faltaba, que aunque entendía, de manera general, que es mucho mejor para los niños el adaptarse a los cambios de forma progresiva –cosa que, sin que nadie se lo impusiera, ella había hecho cuando su horario laboral se lo había permitido- también había que pensar en la imposibilidad de poder conciliar la vida familiar con la laboral.

Y dándose la coincidencia de que respecto a esta misma cuestión ya habíamos tramitado la **queja 05/4459**, aun sin ser admitida su queja a trámite, le comunicamos que con ocasión de la tramitación de otro expediente de queja, desde la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa de la Consejería de Educación, se nos envió un informe en el que textualmente nos decían lo siguiente:

*“La disposición que ha dado lugar a interpretaciones inadecuadas por algunos centros de lo que debería ser el tratamiento flexible de la incorporación de alumnos de tres años, es la Orden de 13 de Mayo de 1999, por la que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios (BOJA de 22 de Mayo) que en su artículo 4 dice literalmente “ A fin de facilitar la escolarización del alumnado de educación infantil que asiste a clase por primera vez y que presente dificultades de adaptación escolar, los Consejos Escolares de los centros podrán establecer, durante el mes de Septiembre un horario flexible. Este horario deberá contemplar el tiempo de los niños y niñas en el centro docente que, de manera gradual y progresiva, será cada día más amplio. En todo caso, a partir del primer día de Octubre, el horario de estos deberá ser el establecido con carácter para el resto de los alumnos y alumnas de este nivel educativo.”*

La finalidad, pues, del apartado citado es facilitar la progresiva adaptación de los alumnos y alumnas que presenten dificultades y no poner trabas a la normal asistencia de los alumnos que no tienen problemas de adaptación escolar. Por tanto, fijar un horario cuya duración vaya aumentando de forma progresiva para todos los alumnos del grupo y durante toda la segunda quincena del mes de Septiembre, hace que la flexibilidad se convierta en rigidez y que se desvirtúe la finalidad que se pretendía.

En consecuencia, comunicaba la Administración, salvando el debido respeto a las decisiones de los Consejos Escolares de los centros, y atendiendo a su sugerencia, era su intención enviar orientaciones interpretativas a los centros antes del comienzo del próximo curso escolar 2006/2007.

A la vista de la información de la Administración, quedaba perfectamente claro que la flexibilidad o limitación horaria durante el periodo de adaptación en educación infantil es una opción de la que pueden hacer uso voluntariamente los padres, pero no una imposición del centro educativo.

Siendo ello así, pues, lo que le aconsejamos es que, tanto en el colegio, como en la guardería a los que acudirían sus hijas (si bien la Orden señalada se refiere a los colegios y a los alumnos de 3 a 6 años, consideramos que, por extensión, y al comprender la educación infantil también desde los 0 a los 3 años, pueden ser utilizados los mismos argumentos) expusiera la cuestión en los términos en los que le informamos, solicitando por escrito que le permitieran eximirse del mismo, si es lo que pretendía para poder conciliar su vida laboral con la familiar.

En el caso de que no le contestaran en un tiempo prudencial, podría de nuevo dirigirse a nosotros (aportándonos fotocopia de los escritos presentados) para entonces valorar de nuevo la procedencia y oportunidad de nuestra intervención.

## **2. 2. Enseñanza universitaria.**

La temática planteada en estos expedientes de queja ha sido muy diversa y entre ellos podemos encontrar reflejadas prácticamente todas las cuestiones habituales en esta materia: becas y ayudas al estudio, acceso a la universidad, convalidación de estudios, expedición de títulos, tasas universitarias, disconformidad con calificaciones, etc.

En años precedentes, y partiendo de las limitaciones de espacio para la exposición de los asuntos tratados, hemos optado por seleccionar para su inclusión en el presente apartado diversos expedientes de queja que considerábamos que aportaban aspectos más interesantes ya sea por lo novedoso del planteamiento, por ser exponentes de problemas ya analizados en años precedentes y que permanecían aun sin ser solucionados, o bien porque desvelaban algún aspecto de estas enseñanzas merecedor de ser comentado.

Sin embargo, en el presente Informe Anual entendemos que resulta obligado sacrificar la diversidad de los asuntos expuestos en aras de poder analizar con cierta profundidad dos únicas cuestiones que presentan un singular interés por haber alcanzado una relevancia a nivel social que trasciende el propio ámbito universitario.

Nos referimos en primer lugar al Informe Especial “Universidades y discapacidad”, elaborado por esta Institución durante 2008 y que ha sido objeto de la oportuna entrega al Parlamento de Andalucía, encontrándose pendiente de su presentación y debate en Comisión.

En segundo lugar, estimamos necesario detenernos a reflexionar en torno al que posiblemente sea el proceso más importante de cambio y modernización afrontado por la Universidad andaluza y española en sus últimos años, el denominado proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, más comúnmente conocido como Plan Bolonia.

No obstante, antes de afrontar estos asuntos, resulta obligado hacer una mención al expediente de la **queja 07/5029** en cuya tramitación fue dictada una resolución por esta Institución que no fue aceptada por la Universidad a la que iba dirigida, lo que, en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, debe ser reseñado en el presente Informe Anual.

La queja en cuestión fue presentada por una alumna de la Universidad Pablo de Olavide que expresaba su total disconformidad con el hecho de que la Universidad le

exigiese abonar tasas académicas cuando se consideraba beneficiaria de una exención por haber obtenido matrícula de honor en 2º curso de Bachillerato.

La universidad aducía que la alumna se había matriculado en la Licenciatura conjunta en Administración y Dirección de Empresas, lo que debía interpretarse como equivalente a matricularse de dos titulaciones diferentes por lo que únicamente procedía aplicar la exención a una de estas matrículas debiendo abonar el importante de la otra.

A este respecto es importante señalar que de acuerdo con el artículo 1.2 del Real Decreto 2298/1983, de 28 de Julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, tendrán la consideración de ayudas al estudio las cantidades que tengan por objeto premiar aprovechamientos académicos de excepcional calidad.

Añade el artículo 2. 1 del citado Real Decreto que serán condiciones generales para ser beneficiario de beca o ayuda al estudio otorgada por el Estado, además de ser español, no estar en posesión de título académico que habilite para actividades profesionales (a menos que dicho título suponga un nivel o grado inferior al de los estudios que se pretendan realizar o que estos estudios constituyan una especialización de los ya realizados).

Respecto al importe de las ayudas, establece el artículo 3.1 del mismo Real Decreto que en la cuantía de la beca o ayuda al estudio figurará el importe de la tasa académica correspondiente (léase precio público), que en ningún caso excederá de los oficialmente establecidos para los Centros de titularidad pública.

Teniendo en cuenta las consideraciones antes expuestas esta Institución llegó a la conclusión de que, por aplicación de las normas generales que rigen para las becas y ayudas al estudio, la única limitación que se establece a las bonificaciones de precios públicos por servicios académicos es que la persona que resulte beneficiaria de los mismos no cuente ya con título universitario.

Por lo tanto, la limitación impuesta por la Universidad Pablo de Olavide al número de titulaciones al que podría afectar la exención de matrícula en caso de matrícula de honor en 2º curso de Bachillerato, estimamos que se trataba de una interpretación restrictiva de la normativa estatal que perjudicaba a aquellos estudiantes que pretendían cursar una doble titulación.

En el caso que nos ocupa, la propia Universidad Pablo de Olavide presenta en su oferta académica la doble Licenciatura en Derecho y Administración y Dirección de Empresas, planificando específicamente la secuencia de estudios que facilite dicho objetivo. Incluso, se emite una única matrícula en la que están incorporados los créditos correspondientes a ambas titulaciones.

En consecuencia, en base a lo establecido en el artículo. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos vimos en la obligación de formular las oportunas **Sugerencias** instando a la Universidad Pablo de Olavide a modificar la Normativa de Matrícula de dicha Universidad, derogando expresamente la referencia incluida en el artículo 28.3 a “una sola de las titulaciones ofertadas por la Universidad”. Y consecuentemente, que se modificase el artículo 79 de las Normas de ejecución del Presupuesto de la Universidad Pablo de Olavide para 2007.

Asimismo, una vez efectuada dicha modificación, pedimos a la Universidad que acordase la concesión del beneficio de matrícula gratuita a la persona promotora del expediente de queja y cuantos otros estudiantes se hubieran visto en la misma situación con respecto a los estudios de doble Licenciatura ofertados por la Universidad Pablo de Olavide (Derecho y Administración y Dirección de Empresas, Derecho y Ciencias Políticas y de la Administración, así como Traducción e Interpretación y Humanidades).

La falta de respuesta de la Universidad a nuestro escrito de Resolución tuvo que ser interpretada como una no aceptación de la Resolución formulada, sin que existiera motivo alguno que justificase dicha negativa.

En consecuencia, ratificándose esta Institución en el contenido de la Resolución formulada, así como en las argumentaciones que habían servido de base a esta Institución para su dictado, y no habiéndose aceptado la misma por la Universidad, y dado que carecemos de poderes coercitivos, nos vimos en la necesidad de dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, acordando su inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, a los efectos de dar cuenta al mismo de la negativa injustificada de la Universidad Pablo de Olavide a cumplir las Resoluciones emanadas de esta Institución.

#### 2. 2. 1. Universidades y discapacidad.

En el ejercicio de la labor de tutela de los Derechos Fundamentales consagrados en el Título I de la Constitución, que atribuye a esta Institución su Ley Reguladora, se viene desde siempre prestando una especial atención a la salvaguarda de los derechos reconocidos a las personas discapacitadas en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, en particular, por lo que se refiere al disfrute en condiciones de igualdad del conjunto de derechos que la Constitución reconoce a los ciudadanos españoles.

En este sentido, uno de los principales derechos dimanantes del genérico derecho a la educación que estipula el artículo 27 de la Constitución, es el derecho de acceso a los niveles superiores de la enseñanza, que incluye muy particularmente a las enseñanzas universitarias y de cuyo ejercicio no pueden estar privadas o indebidamente limitadas las personas con discapacidad.

Sin embargo, el contenido de algunas de las quejas recibidas y tramitadas por esta Institución en los últimos años, así como, las labores de seguimiento del Informe Especial sobre Barreras arquitectónicas, presentado al Parlamento de Andalucía en 1994, nos han permitido constatar la persistencia de diversos obstáculos, de carácter normativo, organizativo o de infraestructuras que, aun hoy, impiden o dificultan el acceso de las personas con discapacidad a los estudios universitarios.

Por tal motivo, y con el deseo de contribuir a una mejor garantía del derecho de las personas discapacitadas a acceder en condiciones de igualdad a las Universidades andaluzas, esta Institución ha considerado oportuno realizar una investigación cuya culminación es el Informe Especial que acabamos de presentar al Parlamento de Andalucía y en el que se analiza la situación actual de las condiciones de acceso y permanencia de los discapacitados en los estudios impartidos en las Universidades Andaluzas y se proponen medidas para mejorar su situación eliminando o paliando los obstáculos y barreras actualmente existentes.

### 2. 2. 2. Consideraciones generales.

Tomando en consideración la dificultad que conllevaba la elaboración de un informe de estas características, que pretende exponer la realidad de las personas con discapacidad en todas y cada una de las Universidades de Andalucía, hemos solicitado la colaboración de las distintas Defensorías Universitarias para así poder llevar a buen término y con todas las garantías el propósito emprendido.

A este respecto, todas las Defensorías Universitarias de Andalucía han colaborado desinteresadamente con esta Institución en el logro de este empeño, asumiendo cada una de ellas la labor de investigación y elaboración de un informe específico en el que se deja constancia de aquellos aspectos que especialmente se refieren a sus Universidades respectivas.

El Informe cuenta por tanto con dos partes claramente diferenciadas, una primera en la que las Defensorías Universitarias analizan detenidamente la situación existente en sus respectivas Universidades y una segunda en la que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz hace un análisis global y transversal de las diferentes cuestiones analizadas en relación al conjunto del sistema universitario andaluz.

Entre las cuestiones investigadas para conocer la situación de las personas con discapacidad matriculadas en las Universidades Andaluzas podemos destacar las siguientes:

Los datos estadísticos existentes sobre el número y características del alumnado universitario con discapacidad.

El grado de accesibilidad de las infraestructuras, instalaciones y equipamientos universitarios.

El funcionamiento de los servicios específicos existentes en las Universidades par la atención al alumnado con discapacidad.

La posibilidad de realizar adaptaciones de estudios, tanto metodológicas como curriculares, para el alumnado con discapacidad.

El grado de aplicación de medidas de acción positiva en beneficio del alumnado con discapacidad, tales como la exención total de tasas y precios públicos, el cupo de reserva de plazas para estudiantes con discapacidad, la ampliación del número máximo de convocatorias, etc.

En la elaboración del presente Informe hemos querido contar con las informaciones y las opiniones que pudieran ofrecernos las principales Asociaciones de defensa de los derechos de las personas con discapacidad y en un Capítulo específico del mismo se deja constancia de las valoraciones de aquellas Asociaciones que han querido colaborar con esta Institución.

Asimismo, se incluye un Capítulo específico, denominado testimonios, resultado de un compromiso ineludible en la elaboración del presente Informe cual era el de ofrecer un espacio a las principales personas interesadas en el mismo, los estudiantes universitarios con discapacidad, para que expusieran libremente sus opiniones y relatasen sus experiencias en el mundo universitario. Se pretende con este Capítulo

hacer bueno el principio de participación de las personas con discapacidad en aquellas actuaciones que puedan afectar al ámbito de sus derechos e intereses.

## 2. Conclusiones y valoraciones.

El Informe, a la luz de la investigación realizada, incluye una valoración general acerca de la forma en que el sistema universitario andaluz garantiza el derecho de las personas con discapacidad a acceder y cursar estudios de nivel superior en condiciones de igualdad.

A este respecto, y en un sentido muy amplio, la valoración que se hace es necesariamente ambivalente, por cuanto considera que existen tanto aspectos positivos, como negativos.

Así, en lo positivo se destaca el importante avance habido en las Universidades Andaluzas en los últimos años con relación a las condiciones que ofrecen las mismas a las personas con discapacidad que quieren cursar estudios universitarios. Unas condiciones que han mejorado sustancialmente en todos los ámbitos que han sido objeto de estudio en el presente Informe y que han posibilitado que un creciente número de estudiantes con discapacidad se incorporen al mundo universitario y superen con éxito sus estudios.

En la parte negativa debemos situar las importantes carencias que aún presentan las Universidades andaluzas en relación con algunos de los aspectos analizados en el Informe y que, no sólo suponen una dificultad añadida al ya de por sí difícil reto de la integración del alumnado con discapacidad, sino que además comportan en ocasiones auténticos incumplimientos de la legislación vigente en materia de derechos de las personas con discapacidad.

### a) Datos.

En este sentido, y en relación con los datos conocidos sobre alumnado universitario con discapacidad, aunque los mismos revelan una creciente presencia de este colectivo en el ámbito universitario, demuestran también que los estudiantes con discapacidad siguen suponiendo un porcentaje muy bajo respecto del total de estudiantes matriculados en las Universidades Andaluzas. Porcentaje, que no es comparable ni de lejos con la proporción que suponen las personas con discapacidad respecto del total de la sociedad.

A este respecto, consideramos difícil de entender el hecho de que las Universidades andaluzas no dispongan de estudios estadísticos que faciliten información fiable y contrastada sobre el número de personas que conforma el colectivo de estudiantes con discapacidad y sobre las características de sus integrantes.

### b) Accesibilidad.

Por lo que se refiere a la accesibilidad de las Universidades andaluzas, existe una diferencia entre la valoración generalmente positiva que las Defensorías Universitarias han realizado en sus informes al analizar la situación de sus respectivas Universidades y la valoración más crítica que defiende esta Institución en su valoración global, ya que no podemos olvidar que han transcurrido ya 16 años desde que se promulgara en Andalucía el Decreto 72/1992 que exigía la progresiva adaptación de todos los edificios

públicos, con especial atención a los de uso docente, sin que a la presente fecha dicha accesibilidad plena se haya convertido en realidad en el ámbito universitario, donde persisten aún un considerable número de barreras arquitectónicas y de la comunicación.

A este respecto, parece poco razonable que las Universidades lleven años realizando actuaciones de adaptación de infraestructuras e instalaciones cuando la mayoría de ellas hasta hace pocas fechas no disponían de ningún estudio mínimamente serio y riguroso que determinase cuales eran las necesidades reales de adaptación de los distintos edificios universitarios, identificase las barreras existentes y cuantificase las inversiones a realizar para su supresión.

#### c) Servicios específicos.

De igual modo debemos expresarnos respecto de los servicios específicos de atención a las personas con discapacidad, cuya mera existencia en todas las Universidades Andaluzas es ya de por sí un gran éxito y cuya eficaz actuación –avalada por todas las Defensorías Universitarias- está posibilitando, a nuestro juicio, una auténtica revolución en la atención al alumnado con discapacidad y sentando las bases de una Universidad plenamente abierta a todas las personas.

No obstante, no podemos por menos que cuestionarnos hasta qué punto sería posible aumentar la eficacia y el buen hacer de estos servicios si los mismos contasen con un mayor apoyo económico por parte de sus Universidades y no debiesen limitarse a contar con la financiación que, en forma de ayudas y subvenciones, reciben las Universidades proveniente de otras Administraciones Públicas.

#### d) Adaptación de estudios.

En un aspecto en el que tenemos plena coincidencia con la valoración que hace la mayoría de las Defensorías Universitarias es en la relativa a los escasos avances habidos en el campo de la adaptación de estudios para alumnado con discapacidad, especialmente por lo que se refiere a la posibilidad de hacer adaptaciones curriculares que vayan mas allá de las meras adaptaciones metodológicas, un campo, en el que, por otro lado, aunque ha habido avances significativos aún queda mucho por mejorar, como lo demuestran las críticas coincidentes en tal sentido de las encuestas realizadas a estudiantes en este Informe.

#### e) Conclusiones.

Por tanto, aun siendo dignas de elogio todas las iniciativas emprendidas en este sentido por las Universidades Andaluzas y reconociendo los importantes avances que se han deducido de tales iniciativas para las personas con discapacidad, no podemos por menos que señalar que las mismas se han revelado claramente insuficientes para conseguir una garantía plena y efectiva de los derechos que las normas vigentes reconocen a estas personas en el ámbito universitario, como lo demuestran las carencias y deficiencias a que antes hacíamos referencia.

Y ello es así, en opinión de esta Institución, por el carácter aislado, parcial y asistemático que presentan la mayoría de las normas, actuaciones y medidas adoptadas por las Universidades Andaluzas en este ámbito, que revelan la inexistencia de una política universitaria en materia de discapacidad que pueda servir como modelo y referente para las acciones realizadas en este ámbito.

Por todo ello, esta Institución considera que es imprescindible la existencia de una política universitaria de discapacidad que dé coherencia y sentido a las múltiples actuaciones que vienen desarrollando las Universidades andaluzas en este ámbito. Una política Universitaria en materia de discapacidad que, para ser coherente y efectiva, debería contar al menos con tres elementos fundamentales que le sirvan de soporte:

En primer lugar, debe basarse en un conocimiento lo más preciso posible de la población a la que va dirigida dicha política. Para ello sería necesario que todas la Universidades andaluzas realizaran un estudio estadístico de las personas con discapacidad matriculadas en las mismas, con el objetivo de conocer sus principales parámetros cuantitativos y cualitativos.

En segundo lugar, debe disponer de datos precisos sobre los problemas de accesibilidad que presentan las infraestructuras e instalaciones universitarias. Para ello sería necesaria la realización por personal cualificado en la materia de un estudio de accesibilidad que cuantificase e identificase las barreras existentes, tomando como base el principio de accesibilidad universal, lo que implica incluir en el estudio tanto las barreras físicas como las barreras a la comunicación y la información.

En tercer lugar, debería contar con un referente normativo claro que sirva de soporte jurídico para el conjunto de medidas de tipo organizativo, ejecutivo o financiero que deben integrar la política universitaria en este ámbito. Para ello sería necesario que se aprobase por cada Universidad una norma general sobre discapacidad que armonice y refunda en un único texto legal las disposiciones dispersas por los diferentes ordenamientos jurídicos, estipulando los derechos que asisten a estudiantes con discapacidad, los órganos específicos encargados de gestionar y ejecutar las políticas de discapacidad y las directrices básicas que han de regular las medidas de acción positiva destinadas al alumnado con discapacidad.

Los tres elementos que hemos referenciado constituyen la base a partir de la cual cada Universidad debe diseñar su propia política en materia de discapacidad, para posteriormente desarrollarla y ejecutarla a través de los correspondientes instrumentos jurídicos, organizativos y ejecutivos.

### 3. Recomendaciones y Sugerencias.

Como consecuencia de la investigación realizada y de las conclusiones extraídas de la misma, el Informe incluye un conjunto de Recomendaciones y Sugerencias dirigidas a las Universidades Andaluzas y a las Administraciones con competencias en la materia, de entre las que podemos destacar las siguientes:

Recomendación. Que por las Universidades Andaluzas, con la ayuda y la coordinación de otras Administraciones con competencias en la materia, se proceda a la elaboración de un estudio estadístico sobre personas con discapacidad en el ámbito universitario, que incluya la recogida sistemática de todo tipo de datos en relación con los estudiantes universitarios con discapacidad, que permita la obtención de información cuantitativa y cualitativa sobre las características del alumnado con discapacidad, incluidas las tasas de graduación, abandono y eficiencia del mismo.

Recomendación. Que por las Universidades Andaluzas se encomiende a personas o empresas especializadas la realización de estudios de accesibilidad con el siguiente contenido mínimo:

Las barreras existentes en las infraestructuras, instalaciones y equipamientos universitarios, así como en su entorno, incluyendo las barreras arquitectónicas, las barreras a la comunicación o la información y las necesidades de adaptación de productos y servicios.

Las actuaciones a realizar para la supresión de las barreras detectadas incluyendo el cálculo del coste de las mismas.

Recomendación. Que por las Universidades Andaluzas se proceda a aprobar un plan de intervención en materia de accesibilidad que deberá fijar un plazo concreto para la consecución del objetivo de accesibilidad universal de todas las infraestructuras, instalaciones, equipamientos, productos y servicios universitarios.

Sugerencia. Que por las Universidades Andaluzas se elaboren normas concretas que desarrollasen los procedimientos y los protocolos a través de los cuales cualquier estudiante con discapacidad podrá ejercer los derechos que la normativa general le reconoce, tales como el derecho a la adaptación de estudios, a la exención de tasas y precios públicos, a la reserva de plazas para el acceso a los diferentes niveles universitarios, etc.

Sugerencia. Que por las Universidades Andaluzas se estudie la conveniencia de aplicar a sus estudiantes con discapacidad las siguientes medidas de discriminación positiva:

Posibilidad de matricularse de asignaturas sueltas en el primer curso.

Prioridad en la elección de grupo y horario.

Reserva de sitio en el aula.

Ampliación del plazo de préstamo bibliotecario.

Sugerencia. Que por las Universidades Andaluzas se adopten las medidas normativas y organizativas necesarias para el reconocimiento del derecho de las personas con discapacidad a disfrutar de exención total de precios públicos y tasas en los estudios conducentes a la obtención de un título universitario, entendiéndose que de tal derecho se desprenden las siguientes consecuencias:

Exención total del pago del precio público sin límite de matrícula.

Exención total del pago de tasas administrativas (gastos de secretaría, expedición de títulos, expedición de certificaciones académicas, etc.).

Exención total del pago del precio público en todos los estudios conducentes a un título universitario (grado, máster y doctorado)

Exención total del pago de tasas administrativas en las pruebas de acceso a la Universidad (Selectividad y Pruebas de acceso para mayores de 25 años).

Sugerencia. Que por las autoridades educativas competentes se introduzca una modificación en las disposiciones legales que regulan el cupo de reserva de plazas para alumnado con discapacidad a fin de posibilitar que el mismo se mantenga durante la convocatoria de Septiembre y se extienda a todos los niveles universitarios, incluido el acceso a las enseñanzas de Máster y Doctorado.

Sugerencia. Que por las Universidades andaluzas se incorpore en su normativa interna el derecho del alumnado con discapacidad a disponer de una convocatoria adicional para superar las distintas asignaturas de los diferentes planes de estudios.

Recomendación. Que por las Universidades Andaluza se pongan en marcha actividades específicas de concienciación y formación en materia de discapacidad para el personal docente y el PAS.

Sugerencia. Que por las Universidades Andaluzas se garantice el derecho del alumnado con discapacidad a la adaptación de estudios, con el único límite de que dichas adaptaciones no impliquen mengua del nivel exigido, ni impidan al alumnado con discapacidad alcanzar un desarrollo suficiente de los objetivos generales previstos para estos estudios.

El derecho a la adaptación de estudios debe incluir los siguientes aspectos:

Adaptaciones metodológicas, tanto en la forma de impartición de las asignaturas para hacerlas asequibles al alumnado con discapacidad, como en la adaptación de los exámenes y pruebas de acceso.

Adaptaciones curriculares, que supone la posibilidad de flexibilizar el currículo de las asignaturas impartidas para permitir su superación por los alumnos y alumnas con discapacidad y la elaboración de itinerarios específicos para estos estudiantes, diferentes de los que deben seguir el resto de alumnos.

1. 1. 2. La construcción del Espacio Europeo de Educación Superior (Plan Bolonia).

El proceso de convergencia entre los modelos europeos de educación superior, iniciado con la declaración de La Sorbona de 1998, alcanzó su punto culminante con la firma en 1999 de la declaración de Bolonia por más de 30 países, ya que supuso el inicio efectivo de la construcción del denominado Espacio Europeo de Educación Superior (EEES).

Desde aquella fecha los diferentes países europeos, y España entre ellos, vienen dando pasos para cumplir el compromiso adquirido de equiparar los regímenes reguladores de sus sistemas universitarios de tal forma que puedan articularse para formar un verdadero espacio común de educación superior en Europa.

Las medidas que requiere este proceso de convergencia no sólo recaen sobre las Administraciones con competencias de regulación general del sistema universitario – Estado y Comunidades Autónomas- sino que también descansan sobre las propias Universidades, a las cuales corresponde asumir, entre otros, el difícil reto de adaptar sus planes de estudio a las exigencias y criterios determinados para el EEES.

Cuál vaya a ser el resultado final del proceso de construcción del EEES aun no es posible vislumbrarlo de forma nítida en nuestro sistema universitario, pese a que el final del plazo de convergencia está realmente próximo, y ello es así porque los responsables de la mayoría de las Administraciones competentes -Estatales, Autonómicas y Universitarias- han apostado por seguir la vieja tradición patria de dejar el cumplimiento efectivo de sus deberes para el último día.

Como consecuencia de este retraso en la adopción de las medidas más significativas y notorias del proceso de convergencia –especialmente la adaptación de planes de estudios- asistimos en los últimos tiempos y muy significativamente a partir del año 2008 a una creciente y vertiginosa sucesión de acontecimientos, decisiones y acuerdos con las que las universidades andaluzas tratan de compensar el importante retraso acumulado.

Esta nueva realidad, marcada por afanes y urgencias, contrasta notoriamente con la abulia que aparentemente presidía el mundo universitario en relación a esta cuestión en años precedentes y ha suscitado, como era de esperar, la reacción de algunos sectores de la comunidad universitaria que claman contra unas prisas de última hora que, a su juicio, impiden afrontar el proceso de convergencia con el necesario sosiego para reflexionar sobre el sentido y el alcance de unas decisiones que, no debemos olvidarlo, van a condicionar de forma esencial el futuro del sistema universitario.

Y de entre quienes han alzado más su voz en el seno de la comunidad universitaria para protestar por la situación creada debemos destacar al sector estudiantil, que a lo largo de los últimos meses viene protagonizando un proceso de creciente contestación y rebeldía contra un plan de convergencia europea que, según afirman, se está desarrollando sin contar con su participación real en la toma de decisiones, sin que se les haya ofrecido una información adecuada sobre su alcance y consecuencias y sin que se haya debatido suficientemente sobre los beneficios y perjuicios del propio proceso para la universidad española y andaluza.

Este movimiento estudiantil de protesta y resistencia contra el denominado proceso de Bolonia, apoyado por algunos docentes universitarios, ha adquirido una importante dimensión social tras protagonizar encierros en algunas Universidades y organizar concentraciones y manifestaciones con un amplio seguimiento, tanto de estudiantes universitarios, como de estudiantes de educación secundaria que contemplan con preocupación las consecuencias del proceso para su futuro universitario.

Como es normal en este tipo de situaciones, el movimiento reivindicativo estudiantil surgido en torno a la oposición al proceso de Bolonia está dando cabida a todo tipo de planteamientos, propuestas y demandas, incluyendo algunas con un firme apoyo en la realidad y otras que parecen estar más próximas al ámbito de lo meramente deseable.

No obstante, la pretensión de algunos de desautorizar o menospreciar este movimiento reivindicativo por el escaso rigor de algunos de sus planteamientos, puede llegar a constituir un gravísimo error por cuanto impediría valorar en su justa medida, y responder con la diligencia debida, a otros planteamientos del mismo que se nos antojan bastante certeros y plenos de razón.

En este sentido, con ocasión de la tramitación de la **queja 08/5020** esta Institución ha tenido ocasión de entablar contacto directo con representantes del

movimiento estudiantil de protesta, autodenominado “no a Bolonia” pudiendo analizar con los mismos con cierto detalle y detenimiento las diferentes reivindicaciones que presentan ante la Administración universitaria y las razones que las sustentan.

En este sentido, parece deducirse de lo expuesto en la citada reunión que existen dos cuestiones que concitan especialmente la protesta de los estudiantes: por un lado, la insuficiencia de la información facilitada a los mismos por parte de las autoridades académicas y administrativas acerca de las decisiones que han ido adoptándose en cuestiones que consideran que les atañen de forma muy directa y esencial, como es el caso de la adaptación de los planes de estudios de las distintas titulaciones universitarias. Y, por otro lado, la inexistencia de un proceso de reflexión y debate público que, con la participación del sector estudiantil, hubiera posibilitado un diálogo abierto y constructivo en torno a las ventajas y desventajas del propio proceso de convergencia y de las medidas concretas que debían adoptarse para su aplicación por nuestro sistema universitario.

Ambas reivindicaciones son, a juicio de esta Institución, acertadas y merecedoras por tanto de la debida atención por parte de los responsables administrativos concernidos.

Por tal motivo, se ha considerado oportuno, en el seno de la queja antes citada, dirigirnos a las Universidades afectadas interesando de las mismas un pronunciamiento expreso acerca de la posibilidad de celebrar un debate público con los estudiantes sobre las consecuencias y características del proceso de aplicación del Plan Bolonia en dichas Universidades.

A estos efectos, y en caso de ser aceptada esta posibilidad, esta institución se ha ofrecido para ayudar e intermediar en la búsqueda de los formatos y los espacios más convenientes para el normal desarrollo de dicho debate.

Por otro lado, nos hemos permitido interesar de las Universidades la emisión de informes, adjuntando la documentación que estimen oportuna, en los que se nos indique cuales han sido las medidas adoptadas por las mismas para que los estudiantes y sus representantes tengan cumplida información sobre el desarrollo del proceso de adaptación de los diferentes planes de estudio a las exigencias del Espacio Europeo de Educación Superior.

Actualmente estamos analizando las primeras respuestas recibidas en torno a esta cuestión.

## **SECCIÓN CUARTA:**

### **DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES**

#### **ÁREA DE EDUCACIÓN**

En el transcurso del ejercicio de 2008, el Área de Menores y Educación remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en materia de enseñanzas no universitarias quince quejas, habida cuenta que los asuntos que en ellas se planteaban excedían del ámbito de competencias que a esta Institución le atribuye su Ley reguladora. En la gran mayoría de expedientes la cuestión suscitada se refería al reconocimiento y tramitación de ayudas al estudio gestionadas por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.

Asimismo, remitimos un expediente al Valedor do Pobo Gallego porque este Comisionado Parlamentario ya estaba actuando en el problema suscitado y, además, se trataba de un asunto que entraba dentro de su ámbito competencial.

En materia de universidades durante el año 2008 se han remitido nueve quejas al Defensor del Pueblo Estatal. De ellas merece ser destacada la **queja 07/5130** en la que el interesado formulaba queja por la falta de igualdad de trato a titulados en el extranjero en el acceso a los estudios universitarios.

# TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

## SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

### 2. 10. Personal docente.

2. 10. 1. [Situación de los opositores discapacitados en el desarrollo de los procesos selectivos.](#) Pág. 145

2. 10. 2. [Publicación de los listados relativos a los opositores admitidos al segundo examen de oposición.](#) Pág. 149

2. 10. 3. [Necesidad de acreditación de la documentación que se aporta junto a la solicitud de participación, en un proceso selectivo.](#) Pág. 149

2. 10. 4. [Reducción Horaria a los docentes mayores de 55 años.](#) Pág. 151

2. 10. 5. [Denegación de permiso sin retribuir por colaboración con ONG.](#) Pág. 152.

2. 10. 6. [Opositores excluidos de la bolsa de interinidades por no presentar su solicitud de destino en el plazo establecido a tal fin.](#) Pág. 154

### 2. 10. Personal docente.

En este apartado del informe vamos a dar cuenta de aquellas quejas que durante el año 2008 se han ido recibiendo en esta Institución relativas a los distintos problemas que han afectado al colectivo de docentes dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía

Los temas que durante este año 2008 han generado más conflictividad, o que por su temática merecen ser destacados, a título enunciativo han sido los siguientes: necesidad de que los registros oficiales constaten de alguna manera la presentación de determinados documentos que se unen a la solicitud de participación en procesos selectivos; reducción horaria a los docentes mayores de 55 años; denegación de permiso sin retribución por colaboración con ONG; problemática planteada con los educadores de las residencias escolares; situación en la que se encuentran los profesores que imparten la asignatura de religión en los centros públicos; Docentes excluidos de la bolsa de interinidades al no haber solicitado destino en el plazo habilitado;

De otra parte, debemos significar que como ya viene ocurriendo desde hace algunos años, durante este año 2008 se han seguido recibiendo en esta Institución un número considerable de quejas en las que se planteaba la siguiente problemática: La disconformidad de los docentes interinos en lo que respecta a la adjudicación de su destino; la denegación sistemática de las comisiones de servicios intercomunitarias y comunitarias, así como la no concesión por los tribunales de oposición de los medios de adaptación solicitados por los opositores discapacitados.

Pues bien, en el Informe Anual pasado nos comprometimos a dar cuenta del resultado de aquellas quejas que se estimaban de relevancia y cuyo relato había quedado

inconcluso. Así pues, asumiendo nuestro compromiso vamos a comenzar el presente Informe con el comentario de dichas quejas:

## 2. 10. 1. Situación de los opositores discapacitados en el desarrollo de los procesos selectivos.

Para ilustrar este epígrafe conviene recordar que en el Informe Anual pasado dábamos cuenta de la Actuación de Oficio que había promovido esta Institución con el número de **queja 07/3069**.

La mentada actuación de oficio se inició al tener esta Institución conocimiento, a través de una noticia de prensa, de la situación que afectaba a un grupo de opositores sordomudos quienes habían solicitado a través de los cauces reglamentarios que se les facilitase un intérprete de signos para poder realizar la prueba oral del examen de oposición en las mismas condiciones que el resto de opositores no discapacitados. No obstante, la adaptación solicitada les fue denegada.

Pues bien, el derecho de las personas discapacitadas a concurrir en un proceso selectivo en condiciones de igualdad al resto de opositores es un Derecho que de manera expresa venía reconocido tanto en la legislación de ámbito estatal como en la legislación autonómica. Concretamente, en el ámbito estatal debemos hacer especial referencia al Real Decreto 2271/04, de 3 de Diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público de personas con discapacidad. Dicha norma incorpora la adopción para las personas con discapacidad que lo soliciten, de «diversas medidas de adaptación y ajustes razonables de medios y tiempos, atendiendo a las dificultades específicas que las personas puedan tener para la realización de las pruebas».

En el ámbito de las competencias educativas asumidas por la Junta de Andalucía, dichos criterios se encuentran desarrollados y reflejados en su correspondiente legislación y así aparece expresamente en las bases de la convocatoria de esta oposición (BOJA nº 60, de 26 de Marzo, de 2007), que señala textualmente en su punto 5.9 bajo el epígrafe “igualdad de oportunidades” que los tribunales adoptarán las medidas necesarias de forma que el personal aspirante con discapacidad goce de similares oportunidades que el resto. En este sentido se deberá proceder a las adaptaciones necesarias para su adecuada realización, de acuerdo con la Orden PRE/1822/2006, de 9 de Junio (BOE nº 140, de 13 de Junio) y en la que se establecen los “criterios generales para las adaptaciones de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad”. En este mismo sentido se pronuncia el artículo 27 del Estatuto de Autonomía de Andalucía que «*garantiza la igualdad de oportunidades para las personas discapacitadas*».

Pues bien, tras recordar los antecedentes de esta queja, procede continuar el relato en el punto donde nos quedamos en el Informe anterior, concretamente en el momento de la recepción del informe solicitado a la Administración educativa.

Recibido el mentado informe, procede transcribir los aspectos más destacados del mismo:

*“(…)tenemos que informarle lo siguiente:*

*1. El art. 61, 2, B.1 del Real Decreto 276/2007, de 23 de Febrero (BOE del 2 de Marzo) establece textualmente que la citada parte B de la*

*prueba “tendrá por objeto la comprobación de la aptitud pedagógica del aspirante y su dominio de las técnicas necesarias para el ejercicio docente”.*

*2. Tal como explicita el mismo artículo citado, la exposición habrá de tener carácter oral.*

*3 Asimismo, el apartado 3.2.2 de la base tercera de la Orden de 24 de Marzo de 2007 (BOJA del 26), por la que se efectúa la convocatoria del procedimiento selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros, reconoce al personal con una discapacidad igual o superior al 33% que así lo solicite la posibilidad de “adaptaciones de tiempo y medios para la realización de la prueba”.*

*En base a lo anteriormente expuesto, se transcribe el escrito dirigido por el Director General de Recursos Humanos, de fecha 29 de Junio de 2007 a diversos Tribunales.*

*Ante las dificultades surgidas para disponer de las adaptaciones necesarias para el desarrollo de la prueba oral, (intérprete de lenguaje de signos) en base a lo establecido en el punto 5.9 de la Orden de convocatoria del concurso oposición para ingreso en el Cuerpo de Maestros, se hace necesario demore la citación de las personas afectadas hasta que se produzca la adscripción a ese órgano de selección del personal referido, cuya contratación se está realizando en este momento.*

*A estos efectos deberá notificar personalmente a las personas afectadas esta circunstancia, citándoles en la referida notificación para la fecha y hora de la realización correspondiente prueba.”*

Tras examinar detenidamente su contenido, acogimos con satisfacción la postura receptiva de la Administración en favor de reconocer la adaptación solicitada por este colectivo. Lo que nos llevo a decretar el cierre de las actuaciones en la queja.

Lamentablemente, hemos de señalar que no han sido pocas las quejas que se han recibido en esta Defensoría durante este año 2008, en las que opositores discapacitados denunciaban que la Administración educativa no les había reconocido las adaptaciones personales, materiales y/o de tiempo que habían solicitado en atención al tipo de discapacidad que padecían.

Pues bien en estos casos, llegado el momento de celebración de los exámenes, el tribunal, a solicitud del opositor/a manifestaba desconocer la adaptación solicitada por éstos, alegando que no habían recibido ninguna comunicación de la Administración educativa indicándole las adaptaciones que habrían de reconocerse a los opositores discapacitados adscritos al tribunal. De manera que, en estos casos los opositores se veían obligado/as a realizar sus exámenes, en algunos casos, sin ningún tipo de adaptación y en otros, con una adaptación, en la mayoría de los casos de tiempo, improvisada por el Tribunal, y que no respetaba los tiempos establecidos en las bases de la convocatoria.

Esta actuación, traía como consecuencia que estos opositores/as, a quienes sus limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales influyeron negativamente en la realización

de sus exámenes, no pudieran superar el proceso selectivo, después de haber dedicado todo su esfuerzo y sacrificio a su preparación.

Resultaba obvio que nos encontrábamos ante un supuesto de vulneración de un derecho reconocido por la legislación vigente tanto en el ámbito estatal como en el ámbito autonómico.

Fiel reflejo de la problemática planteada lo es la **queja 07/3474**. En esta queja un opositor afectado de una parálisis cerebral infantil manifestada en hemiparesia izquierda, en un grado del 70% , solicitó una adaptación de tiempo para la realización de la prueba escrita en los términos que establecía la Orden PRE/1822/2006, de 9 de Junio (BOE nº 140, de 13 de Junio), y que se concretaba, para su discapacidad, en una ampliación de tiempo de hasta 90 minutos adicionales.

Contaba el opositor que el día de presentación de los opositores en la sede del Tribunal, el Sr. Presidente del mismo, comunicó públicamente que para todos los opositores discapacitados que hubieran solicitado adaptación en la prueba escrita, corresponderían sólo 30 minutos adicionales, vulnerándose de esta forma, alegaba el interesado, la Orden PRE/1822/2006, de 9 de Junio (BOE nº 140, de 13 de Junio), en cuyo anexo se establecen diferentes tiempos, según tipos y grados de minusvalía.

No obstante, explicaba el interesado que el día de realización de la prueba escrita, el Sr. Presidente del Tribunal anuncia que el tiempo adicional quedaba reducido, todavía más, a 20 minutos, amparándose según él, en una “*llamada de Sevilla*”, contradiciéndose con lo que él mismo había dicho el día de presentación de los opositores, e incumpliendo la normativa a la cual remitía las propias bases de la convocatoria del proceso selectivo.

Por último, había que añadir, según relato del propio interesado que, sin haber finalizado el plazo adicional establecido por el Sr. Presidente del Tribunal, 20 minutos, para la realización de la prueba escrita y a falta todavía de 5 ó 6 minutos para su terminación, el Sr. Presidente se acercó al interesado y le instó a que dejase de escribir inmediatamente e hiciese entrega del examen.

Admitida a trámite la presente queja se inició la oportuna investigación ante la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.

Tras examinar la distinta información que nos fue trasladada por ese organismo, y no mostrándose esta Institución conforme con su contenido, acordamos formular al mentado Centro Directivo, de acuerdo con lo establecido en el art.29.1 de nuestra Ley Reguladora un **Recordatorio** de Deberes Legales, acompañado de la oportuna Recomendación, en los términos que a continuación pasamos a transcribir:

*“(…)Como Vd. recordará, la petición de esta Institución no era otra más que la de conocer cuáles habían sido los motivos por los que el Tribunal de oposición no concedió al interesado el tiempo de adaptación que legalmente le hubiese correspondido de acuerdo con lo establecido en el Anexo de la Orden 1822/2006 de 9 de Junio, y mas aún por qué se restó tiempo al inicialmente reconocido -extensible a todos los opositores discapacitados con independencia del tipo y grado de discapacidad reconocido- quedando pues reducido el tiempo de adaptación que se le concedió al interesado a menos de 20 minutos.*

*Pues bien, a la vista de lo actuado hasta este momento en el presente expediente de queja, parece deducirse que no es voluntad de ese Centro Directivo, dar respuesta a la petición de información solicitada por esta Institución, manteniendo en todo momento, la discrecionalidad de los tribunales a la hora de determinar los tiempos de adaptación.*

*Sin embargo, esta Institución discrepa con la actuación del tribunal en lo que respecta al supuesto que centra el interés de la presente queja, toda vez que resultando acreditado que el interesado padecía una hemiparesia izquierda en un grado del 70%, no hay razón, o al menos no se ha justificado por parte del tribunal, para no haber concedido al interesado los tiempos de adaptación adicional que de manera expresa se recogen en el anexo de la Orden 1822/2006 de 9 de Junio. Sin que, entienda esta Institución, podamos hablar de discrecionalidad técnica, sino antes al contrario en este supuesto los tribunales de oposición velaran para que se respeten los tiempos de adaptación regulados legalmente, permitiéndose así que el personal aspirante con discapacidad goce de similares oportunidades que el resto, presupuesto éste que, al parecer, no se ha dado en el caso del interesado.”*

En consecuencia con todo cuanto antecede, y de acuerdo con lo establecido en el art..29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, procede formular a esa Dirección General el siguiente **Recordatorio** de Deberes Legales:

Base 5ª apartado 9 de la Orden de 24 de Marzo de 2007, por la que se efectúa convocatoria del procedimiento selectivo para el ingreso en el cuerpo de maestros.

«Los tribunales adoptarán las medidas necesarias de forma que el personal aspirante con discapacidad, goce de similares oportunidades que el resto. En este sentido, se deberá establecer, para las personas que participan por el turno de reserva de discapacidad que lo soliciten, en la forma prevista en el apartado 3.2.2 de la Base Tercera de esta Convocatoria, las adaptaciones para su adecuada realización, de acuerdo con la Orden PRE/1822/2006, de 9 de Junio, por la que se establecen criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad».

En consecuencia, y en base lo establecido en la norma de referencia, procede formular esa Dirección General, en base a lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz la siguiente **Recomendación:**

*“Que se proceda, en el caso del interesado, a retrotraer las actuaciones al momento de celebración de las pruebas, celebrándose éstas con la concesión de los tiempos adicionales que le legalidad vigente contempla en atención a la discapacidad que padece el interesado”.*

A la fecha de redacción del presente Informe aún no se había recibido unan respuesta de la Administración educativa a la Recomendación formulada por esta Oficina

2. 10. 2. Publicación de los listados relativos a los opositores admitidos al segundo examen de oposición.

Como ya se comentara en extenso en el Informe Anual pasado, con ocasión de una queja en la que el interesado solicitaba mantener su anonimato, se planteaba un problema que afecta a aquellos participantes en los procesos selectivos que residen fuera de las capitales de provincias, lugar donde se celebran las pruebas selectivas, habida cuenta que, según nos trasladaba el interesado, las listas de los opositores admitidos al segundo examen se publicaban únicamente en los edificios públicos de la capital, en el plazo máximo de las 48 horas anteriores a la celebración de la prueba.

Esta circunstancia, la publicación de las listas únicamente en las capitales de provincia, situaba a los opositores que residían en una localidad distinta, en una posición de absoluta indefensión y discriminación respecto al resto de opositores que tenían su residencia en la localidad de publicación.

Considerando esta Institución que el asunto planteado merecía ser tratado, acordamos iniciar una actuación de oficio a la que correspondió el número de referencia **queja 07/3087**.

Pues bien, a la fecha de redacción del pasado informe aún no se había recibido en esta Institución el Informe solicitado a la Administración educativa con ocasión de la queja de referencia.

Una vez recibido dicho informe y tras su examen y estudio acordamos formular a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humano, con amparo en el art. 29.1 de la Ley Reguladora de esta Institución la siguiente **Sugerencia**:

*“que en lo selectivos que se convoquen en el futuro se valore y estudie la conveniencia de utilizar además, la red telemática como sistema publicación”.*

La Administración educativa aceptó nuestra Sugerencia, lo que nos permitió dar por finalizadas las actuaciones en la queja.

Una vez realizada la dación de cuenta de aquellas quejas que habían sido objeto de comentario en el Informe Anual pasado, y cuyo relato había quedado inconcluso, vamos a pasar al análisis de aquellos asuntos que han generado mayor conflictividad el año 2008, o que a juicio de esta Institución merecen ser comentados:

2. 10. 3. Necesidad de acreditación de la documentación que se aporta junto a la solicitud de participación, en un proceso selectivo.

Durante este año 2008 han sido varias las quejas que se han recibido en esta Institución por parte de algunos opositores/as que habían quedado excluidos del proceso selectivo al no haber aportado determinada documentación que resultaba, en algunos casos, requisito sine qua non para poder participar en el proceso selectivo, de acuerdo con las bases de la convocatoria, de manera que quedaban excluidos del proceso, en otros casos, nos estábamos refiriendo a documentos que acreditaban méritos baremables, cuya pérdida traía como consecuencia que en algunos opositores no obtuvieran la plaza.

Pues bien, tras un examen detenido de las quejas recibidas, pudimos concluir que efectivamente el opositor se encontraba en una posición de absoluta indefensión frente a la Administración, toda vez que ante la afirmación inamovible de la Administración al considerar que no ha presentado determinada documentación, es el opositor en este caso a quien incumbe la carga de la prueba, es quien tiene que demostrar que la ha presentado, careciendo de medio alguno a tal fin, toda vez que el único documento sellado por la Administración es la solicitud de participación en el proceso selectivo, mas nada.

Fiel reflejo de *“se permitiera a los participantes del concurso obtener un elemento acreditativo de la entrega de los méritos dentro del plazo de presentación de solicitudes de participación en el mismo”*.

Otra posible solución sería tomar ejemplo de algunos cuerpos de funcionarios en los que los méritos permanecen de forma constante en una base de datos y se van actualizando periódicamente con los nuevos méritos obtenidos y se puede subsanar cualquier error en todo momento ya que el funcionario concursante tiene acceso a dichos datos incluso antes de convocarse el Concurso de Traslados.

Tras un detenido examen de la problemática que se nos trasladaba por la interesada, esta Institución considero que la petición que en la misma se contenía estaba cargada de razón, siendo de todo punto justa y legítima, y por ello merecedora del amparo de esta Defensoría.

En consecuencia acordamos la admisión a trámite de la queja solicitando el preceptivo informe de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.

En su informe el citado Centro Directivo nos informaba lo siguiente:

*“(...)Por consiguiente, al margen del ámbito competencial para la modificación de la mencionada normativa, debemos manifestar que hasta la fecha no ha sido planteado en el seno de esta Consejería de Educación ningún cambio en cuanto al procedimiento de registro y/o, en su caso, de recogida de documentación de aquellas personas que participan en los diferentes procesos concursales, ya que, aún en el caso de que estos sean masivos..., no tenemos constancia de que ninguna documentación haya sido objeto de pérdida.”*

A la vista de la información recibida y con el ánimo de poder dictar una resolución definitiva en la queja con las debidas garantías, solicitamos del organismo afectado la emisión de un nuevo informe en relación con las las siguientes cuestiones puntuales:

- *“Deberá indicársenos que precepto legal determina que en los supuestos de participación en procesos de concurrencia competitiva, el registro únicamente podrá sellar la copia de la solicitud y no de ningún otro documento.*

- *Resultando además de posible, probable, que en los registros pueda extraviarse determinada documentación habida cuenta el volumen de documentos de recogen y, constanding a esta Institución que se han dado casos, en los que el interesado se ha visto gravemente afectado y en una situación de*

*absoluta indefensión, queremos saber cual es la posición de esa Dirección General sobre la conveniencia de adoptar alguna medida en prevención de estos casos.”*

La respuesta de la Administración educativa a la anterior petición no venía aportar nada nuevo; únicamente se limitaba a reiterar que la normativa vigente únicamente establece la obligación de estampación de los Registros únicamente sobre la primera hoja de la documentación presentada, es decir la solicitud.

De manera que, considerando como ya hemos avanzado, que nos encontrábamos ante un interés necesitado de protección, en uso de las competencias que esta Institución tiene atribuidas por ley, formulamos a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Sugerencia**:

*“Que por esa Dirección General, en el ámbito de las competencias que le son propias, estudie las propuestas del interesado, y sin resultara posible legalmente acordara la procedente, o en su caso, estudiara la implantación de cualquier otra medida que de alguna manera venga a dejar constancia de la documentación aportada por el participante en un procedimiento de concurrencia competitiva”.*

A la fecha de redacción de estas líneas aún no hemos obtenido una respuesta de la Administración educativa sobre la aceptación o no aceptación de la Sugerencia formulada.

#### 2. 10. 4. Reducción Horaria a los docentes mayores de 55 años.

En este apartado vamos a comentar la situación que afectaba a los docentes mayores de 55 años que solicitaban acogerse a la reducción de jornada laboral en los términos que regula el Acuerdo adoptado entre la Administración educativa y las Centrales Sindicales con representación en la Mesa Sectorial.

Pues bien, el conflicto radicaba en las distintas interpretaciones que sobre la ampliación de dicho acuerdo mantenían la Administración y los docentes afectados.

El colectivo de docentes afectados entendía que la interpretación válida era la que mantenía la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en su sentencia de fecha 27 de Junio de 2007.

El citado Tribunal consideraba que la reducción de jornada había que entenderla sin permanencia en el centro, declarando el derecho del actor a recuperar las horas acumuladas y no disfrutadas. Sin embargo, la Administración educativa, en contra del criterio jurisdiccional, mantenía que el derecho a reducción de jornada para los docentes mayores de 55 años en los términos previstos en el Acuerdo sindical consistía en el derecho de los docentes a sustituir parcialmente su jornada lectiva semanal por actividades de otra naturaleza.

De entre las quejas recibidas sobre este asunto merece ser destacada la **queja 08/1295**. En esta queja el interesado nos manifestaba que reuniendo, en su opinión, los requisitos que resultan exigibles para poder acogerse a la reducción de jornada regulada para los docentes mayores de 55 años, solicitó a la Administración educativa que declarara los efectos de extensión de sentencia a su caso particular, nos referimos a la

sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, antes comentada.

La presente queja fue admitida a trámite a los únicos efectos de interrumpir el silencio administrativo que afectaba a la solicitud del interesado.

No obstante, la Administración en su informe, de una parte, nos trasladaba los argumentos que avalaban su interpretación en relación al Acuerdo sindical existente sobre esta reducción de jornada, en el sentido de que esta reducción no eximía al docente de permanecer en el centro educativo.

En este sentido, nos informaba la Administración que con el ánimo de dotar a dicho Acuerdo sindical de la necesaria fuerza normativa se había dictado la Orden de 16 de Abril de 2008, por la que se modificaba parcialmente la Orden de 4 de Septiembre de 1987, por la que a su vez se regulaba la jornada laboral de los funcionarios públicos docentes, incluyéndose el texto íntegro del acuerdo sindical, cuya interpretación ha suscitado la presente controversia, en el nuevo texto normativo.

Para una mayor ilustración vamos a reproducir el texto íntegro del artículo único de la Orden de 16 de Abril de 2008:

«El personal funcionario docente de los centros docentes públicos del ámbito de gestión de la Consejería de Educación que cuente con cincuenta y cinco o más años de edad a 31 de Agosto de cada anualidad tendrá una reducción en su jornada lectiva semanal, a partir de dicha fecha, de dos horas. Dicha reducción semanal se llevará cabo en el horario de docencia directa con el alumnado, sin que ello implique reducción del horario semanal de dedicación directa al centro, establecido en 30 horas».

De otra parte, en cuanto a la petición concreta de extensión de sentencia, nos manifestaba la Administración educativa que era ésta una solicitud que, de acuerdo con lo establecido en el art 110.1 de la Ley 29/1998 de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa administrativa habría de dirigirse ante el órgano jurisdiccional que hubiera dictado la resolución de la que se pretende que se extiendan los efectos.

En efecto, en cuanto al fondo del asunto, es evidente que la cuestión controvertida había sido suscitada al haberse regulado normativamente la reducción de jornada de los funcionarios docentes mayores de 55 años.

En cuanto al silencio administrativo, el mismo seguía existiendo, lo que nos llevó a dirigirnos una vez más, en esta ocasión, a la Delegación Provincial de Educación, instando a dicho organismo, nuevamente, a resolver de manera expresa la solicitud del interesado.

A la fecha de redacción de estas líneas estamos pendiente de conocer la respuesta la Delegación Provincial.

#### 2. 10. 5. Denegación de permiso sin retribuir por colaboración con ONG.

La problemática que ilustra este apartado ya se planteó en el año 2006 con ocasión de la **queja 06/1553**. El interesado nos denunciaba que había solicitado un permiso s/n retribución para colaboración con ONG, al amparo de lo establecido en el

art 11.1.1b) Decreto 347/2003 de 9 de Diciembre que modificaba el Decreto 349/1996 de 16 de Julio por el que se regulaban diversas formas de prestación del tiempo de trabajo del personal funcionario en la Administración de la Junta de Andalucía, cuyo tenor literal resulta necesario reproducir para un mayor entendimiento de la cuestión suscitada:

Art 11.1.1.b) «los funcionarios que acrediten su colaboración con alguna ONG, debidamente inscrita en el registro correspondiente, podrán disfrutar de un período de miso no retribuido de hasta seis meses de duración. Este período podrá ser ampliado por otro período igual previa autorización de la Dirección General de la Función Pública».

Pues bien, la Administración educativa denegó la petición del interesado, por considerar que dicho permiso no se encontraba entre los que se regulaban en la circular de 6/4/2005 de la entonces Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, sobre permisos y licencias para el personal docente.

Examinada la petición del interesado, así como la normativa vigente en materia de permisos y licencias para el personal docente hubimos de concluir que desde un punto de vista jurídico la actuación de la Administración educativa podía incurrir en irregularidad, toda vez que estando el solicitante en posesión de los requisitos formales que exigía el Art. 11.1.1.b) del Cuerpo Legal anteriormente citado, para poder disfrutar del permiso por colaboración con ONG, se denegaba el mismo en base a que éste no estaba contemplado en una Circular. En opinión de esta Institución, se estaba restringiendo un derecho reconocido por un Decreto, disposición legal de rango superior a una mera circular, y sin embargo, para la Administración educativa prevalecía la Circular.

Además, un dato más que pone de manifiesto el derecho del interesado a disfrutar del permiso solicitado, y del fracaso, desde un punto de vista estrictamente jurídico, de la tesis que mantenía la Administración educativa, venía dado por el art.1.2 del Decreto 349/1996 de 16 de junio que, en su apartado segundo, establecía de manera inequívoca su aplicación con carácter docente y sanitario.

Así, considerando esta Institución, que el derecho del interesado a disfrutar del permiso solicitado contaba con el necesario apoyo legal para su concesión, y que por consiguiente que su denegación suponía una clara lesión de un derecho legalmente reconocido, procedimos a formular a la entonces Dirección General de Gestión de Recursos Humanos siguiente **Recomendación**:

*“Que se dicte la correspondiente Orden que regulen los permisos y licencias del personal docente perteneciente al ámbito de Gestión de la Junta de Andalucía, en la cual deberá incluirse contemplarse el permiso por colaboración con ONG en los términos que se establecen en el Decreto 347/2003 de 9 de diciembre, por no existir justificación legal alguna que avale la exclusión de dicho permiso para el colectivo docente”.*

Finalmente, se recibió en esta Oficina un informe del entonces Director General de Gestión de Recursos Humanos en el que manifestaba que aceptaban la Recomendación formulada, comprometiéndose a que al inicio del curso 2007-2008 se encuentre vigente una disposición normativa que, entre otros, incluya el permiso por

colaboración con ONG, tal como se establece en el Decreto 347/2003 de 9 de Diciembre.

Aceptada nuestra Recomendación, decisión ésta que acogimos con gran satisfacción, procedimos a decretar el archivo de las actuaciones en la queja.

Ello no obstante, en el año siguiente, 2007, el interesado vuelve a dirigirse en queja ante esta Institución, generándose la **queja 07/4509**. En esta ocasión el interesado nos informa que ha vuelto a solicitar para el curso 2007-2008 un permiso sin retribución por colaboración con ONG, habiéndosele denegado éste por Resolución de la Delegación Provincial, reproduciendo íntegramente los argumentos que sirvieron de base para denegar su solicitud anterior, es decir, que dicho permiso no estaba contemplado en la circular que regula los permisos y licencias del personal docente.

Asimismo nos trasladaba el interesado su sorpresa ante la actuación de la Administración educativa, lo que sorprende aún mas si cabe, si tenemos en cuenta que anteriormente le había sido estimado el recurso de alzada formulado por el interesado contra la Resolución de la Delegación Provincial que le denegaba el permiso anterior.

Pues bien, a la vista de la situación denunciada, acordamos la admisión a trámite de la presente queja, solicitándose el preceptivo informe de la antigua Dirección General de Gestión de Recurso Humanos, organismo éste que nos respondió en el sentido que a continuación pasamos a detallar:

*“(...) diversas circunstancias han impedido que la referida disposición normativa haya sido publicada en la fecha prevista, (si bien, no obstante, mantenemos el compromiso de hacerlo en le presente curso)(...)”.*

Finalmente, acordamos formular a la citada Dirección General la siguiente **Recomendación:**

*“Que sin mas demoras, y en cumplimiento de la Resolución del Viceconsejero de Educación de fecha(...) se proceda por el órgano competente a reconocer al interesado el derecho a disfrutar del permiso solicitado para colaboración con ONG durante el período (...)”.*

La Administración educativa aceptó nuestra Recomendación, por lo que dimos por finalizados los trámites de la queja.

2. 10. 6. Opositores excluidos de la bolsa de interinidades por no presentar su solicitud de destino en el plazo establecido a tal fin

Para ilustrar la problemática comentada, sirva de ejemplo la **queja 08/3270**. En esta queja la interesada nos manifestaba que en la Base 17 de la Orden de 25 de Febrero de 2008, por la que se convocan procedimientos selectivos para ingreso en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria se daban tres tipos de instrucciones dirigidas a:

«17.1. El personal interino con tiempo que se presente al procedimiento selectivo (...).

17.2. Quien participe por una especialidad de otro Cuerpo distinto al que está adscrito.

17.3. Y, en un tercer lugar, (17.3) a “El personal que no pertenezca a los colectivos anteriores, el cual presentará solicitud para la obtención de destino provisional del 2 al 16 de Mayo de 2008, en la forma que asimismo establezca la Resolución anteriormente citada».

Contaba la interesada que acudió a las dependencias de la Delegación de Málaga con la finalidad de entregar los documentos necesarios para solicitar su inclusión en las bolsas de interinidad, no admitiéndole la solicitud, toda vez que “*debería haber hecho esa solicitud de destino provisional del 2 al 16 de Mayo*”.

Sin embargo, la interesada entendía que no estaba incluida en ninguno de los tres supuestos establecidos en la precitada Orden, al no haber sido nunca funcionaria interina (17.1), ni haber pertenecido a ninguna otra especialidad (17.2), ni deducirse de la redacción del apartado 3º de la base 17ª que el opositor libre se encontraba incluido en el supuesto del 2º personal que no pertenece a los colectivos anteriores”, más aún entendía la interesada, cuando la condición común a los tres “colectivos” es la de pertenecer al “personal docente” al que hace referencia explícita la Resolución de 28 de Abril, no ostentando la interesada la condición de personal docente.

De otra parte, explicaba la interesada en su escrito de queja, que nunca había supuesto que debería haber hecho una solicitud de destino provisional previamente a saber si aprobaba o suspendía, si aprobaba con plaza, o si, como sucedió aprobó sin obtener plaza, y añadía que si bien conocía la existencia de bolsas de interinidad siempre había supuesto que las solicitudes serían posteriores a la obtención de los resultados.

Pues bien, tras una examen detenido de la queja, junto con la normativa de aplicación al supuesto que en la misma se planteaba, concretamente la Orden de 25 de Febrero de 2008, de la Consejería de Educación, en relación con la Resolución de 28 de abril de 2008 de la antigua Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, pudimos concluir que la dicción del apartado de 3º de la Base nº 17 de la mentada Orden, en el que según la posición que al parecer mantenía la Administración educativa, se incluían todos aquellos opositores libres que siendo la primera vez que concurrían a un proceso selectivo y no habiendo obtenido plaza, aspiraban a su inclusión en la bolsa de interinidades, resultaba poco afortunada, toda vez que teniendo en cuenta que en el año 2008, la convocatoria de la bolsa de interinidades se había anticipado a la iniciación del proceso selectivo, difícilmente los participantes que por primera vez concurrían en dicho proceso conocían cual iba a ser su situación tras la conclusión del mismo, no sintiéndose pues incluidos en el colectivo al que se refería el apartado tercero de la citada Base.

En este sentido, resultaba necesario tener en cuenta la doctrina mayoritaria coincidía al analizar el lenguaje administrativo, en la necesidad de que el mismo sea expresivo, claro, conciso y preciso.

En España desde el año 1989 se estaba llevando a cabo una serie de actuaciones con la finalidad de “mejora de la inteligibilidad del lenguaje administrativo”. De manera que con el propósito de hacer el lenguaje administrativo más sencillo y comprensible, en el año 1993 se elaboró un “Manual de Estilo”, sobre todo para la redacción de los documentos administrativos dirigidos a los ciudadanos. De entre las principales recomendaciones para la mejora de la comprensión del lenguaje de esta naturaleza,

cabía citar “el uso de un lenguaje apropiado al mensaje y al destinatario de tal modo que la información que se pretende transmitir resulte accesible al receptor.

Resultaba evidente que la dicción de la base 17, en su apartado 3, de la Orden precitada, no cumplía la finalidad que debe perseguir el lenguaje administrativo, sino antes al contrario, la confusa redacción de la norma había propiciado que buena parte de los participantes en el proceso selectivo se hubiesen visto sorpresivamente excluidos de la bolsa de interinidades. Situación ésta que contravenía el principio de buena fe, transparencia administrativa y el derecho a una buena administración, que se predica en el vigente Estatuto de Autonomía y en la Ley de Administración de la Junta de Andalucía.

Por ello, debiendo considerar injusta, por las razones que han sido expuestas, la situación en la que se encontraba el colectivo de opositores que habían resultado excluidos de la bolsa de interinidades al no haber formalizado en tiempo y forma la solicitud de adjudicación de destinos en la forma que exigía la Resolución de la antigua Dirección General Gestión de Recursos Humanos de fecha 28 de abril de 2008, procedimos a formular a la citada Dirección General, la siguiente **Recomendación**:

*“Que por esa Dirección General en uso de las facultades que por ley tiene reconocidas, proceda a habilitar un nuevo plazo, al que se deberá dar la oportuna y necesaria publicidad, a fin de que los opositores, incluidos según criterio de ese centro directivo en el apartado 3º de la base 17 de la Orden de 25 de febrero de 2008, que en su momento, por desconocimiento, no presentaron la solicitud de adjudicación de destino puedan hacerlo. Ahora bien, éstos deberán conservar el orden de prioridad que le hubiera correspondido en la bolsa de interinidades de haber presentado dicha solicitud en su momento, ya que de lo contrario, estaríamos ante una situación de clara discriminación”.*

Finalmente, dando cumplimiento a la Recomendación formulada, se procedió a la publicación de la Resolución de 31 de Julio de 2008, de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, en la que se estableció un nuevo plazo para la presentación de solicitudes para la participación en los procedimientos de adjudicación de destinos provisionales para aquellas personas que no lo hicieron en el plazo establecido, a los solos efectos de figurar en la bolsa o lista del cuerpo o especialidad oportunos para posibles vacantes o sustituciones tras la adjudicación definitiva de los destinos provisionales”.

Pudiéndose deducir de la respuesta recibida que se había dado cumplimiento a la Recomendación formulada, quedando de esta forma solucionada la problemática por la que la interesada solicitó la intervención de esta Institución, acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones en la queja.

## TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

### SECCIÓN SEGUNDA: XIV.- TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

#### **2.4. La aplicación de las TIC como instrumento para la igualdad de las personas discapacitadas en el ámbito de la Universidad**

En el ejercicio de la labor de tutela de los Derechos Fundamentales consagrados en el Título I de la Constitución, que atribuye a esta Institución su ley reguladora, venimos desde siempre prestando una especial atención a la salvaguarda de los derechos reconocidos a las personas discapacitadas en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, en particular, por lo que se refiere al disfrute en condiciones de igualdad del conjunto de derechos que la Constitución reconoce a los ciudadanos españoles.

En este sentido, uno de los principales derechos dimanantes del genérico derecho a la educación que estipula el art. 27 CE, es el derecho de acceso a los niveles superiores de la enseñanza, que incluye muy particularmente a las enseñanzas universitarias y de cuyo ejercicio no pueden estar privadas o indebidamente limitadas las personas con discapacidad.

Sin embargo, el contenido de algunas de las quejas recibidas y tramitadas por esta Institución en los últimos años, así como, el resultado de las labores de seguimiento del Informe Especial sobre Barreras Arquitectónicas, presentado al Parlamento de Andalucía en 1994, nos han permitido constatar la persistencia de diversos obstáculos, de carácter normativo, organizativo o de infraestructuras que, aun hoy, impiden o dificultan el acceso de las personas con discapacidad a los estudios universitarios.

Por tal motivo, y con el deseo de contribuir a una mejor garantía del derecho de las personas discapacitadas a acceder en condiciones de igualdad a las Universidades andaluzas, esta Institución ha considerado oportuno realizar una investigación cuya culminación ha sido el Informe Especial al Parlamento de Andalucía *Universidades y Discapacidad*, presentado al Parlamento de Andalucía en Diciembre de 2008, en el que se analiza la situación actual de las condiciones de acceso y permanencia de los discapacitados en los estudios impartidos en las Universidades Andaluzas y se proponen medidas para mejorar su situación eliminando o paliando los obstáculos y barreras actualmente existentes.

En dicho trabajo, ya comentado a lo largo de este Informe Anual, se incluye una evaluación de la utilización por las Universidades Andaluzas de las posibilidades que otorgan las nuevas tecnologías para facilitar la integración del alumnado con discapacidad. Y es que si la eclosión de las nuevas tecnologías ha supuesto un gran avance para la humanidad en general, para las personas con discapacidad ha representando un auténtico salto cualitativo en su proceso de integración social.

Las nuevas tecnologías aplicadas al ámbito de la discapacidad han permitido la aparición de una nueva generación de productos de apoyo, mucho más avanzada que la anterior, posibilitando la superación de unas barreras, especialmente en el campo de la comunicación, que antes parecían insuperables.

No obstante, las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías a las personas con discapacidad en el campo de la integración social, no sólo dependen de su disponibilidad y de su capacidad para utilizarlas, sino que también exigen un compromiso por parte de la sociedad para su aplicación a la vida cotidiana.

De nada sirve la existencia de programas informáticos que hacen accesible la información a las personas con una discapacidad sensorial si dichos programas no se utilizan para procesar la información que se genera. De igual modo, de poco sirven los productos de apoyo que facilitan el acceso a la información si los mismos no se encuentran disponibles en los lugares desde los que se accede a dicha información.

Si trasladamos estas premisas al ámbito universitario y hacemos un análisis valorativo del grado de aplicación de las nuevas tecnologías en el campo de la discapacidad, nos encontraremos con una situación marcada en gran medida por el contraste entre las posibilidades existentes y la frustrante realidad.

A este respecto, la Ley 34/2002, de 11 de Julio, relativa a Servicios de la Sociedad de la Información y Comercio Electrónico (LSSICE), en su Disposición Adicional quinta, establece que «las Administraciones Públicas debían adoptar antes del 31 de Diciembre de 2005 las medidas necesarias para que la información disponible en sus respectivas páginas de Internet pueda ser accesible a personas con discapacidad y de edad avanzada de acuerdo a los criterios de accesibilidad al contenido generalmente reconocidos». A partir del 31 de Diciembre de 2008, las páginas de Internet de las Administraciones Públicas deberán satisfacer, como mínimo, el nivel medio de los criterios de accesibilidad al contenido generalmente reconocidos.

Además, las Administraciones Públicas exigirán que tanto las páginas de Internet cuyo diseño o mantenimiento financien total o parcialmente, como las páginas de Internet de entidades y empresas que se encarguen de gestionar servicios públicos, apliquen los criterios de accesibilidad antes mencionados, siendo particularmente obligatorio, entre otros, para los Centros universitarios.

Asimismo, las páginas de Internet de las Administraciones Públicas deberán ofrecer al usuario información sobre su nivel de accesibilidad y facilitar un sistema de contacto para que puedan transmitir las dificultades de acceso al contenido de las páginas de Internet o formular cualquier queja, consulta o sugerencia de mejora.

Por su parte, el Real Decreto 1494/2007, de 12 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social especifica el grado de accesibilidad exigible a las páginas de Internet de las Administraciones públicas, estableciendo como nivel mínimo el cumplimiento de las prioridades 1 y 2 de la Norma UNE 139803:2004, referidas a siete categorías (principios generales; presentación; estructura; contenido; navegación; scripts, objetos de programación y multimedia; y situaciones excepcionales). Esta norma incorpora las pautas de accesibilidad establecidas a nivel internacional en la Iniciativa de Accesibilidad a la Web (WAI), determinando tres niveles, básico, medio y alto (A, doble A y triple A).

Si trasladamos estas premisas al ámbito universitario y hacemos un análisis valorativo del grado de aplicación de las nuevas tecnologías en el campo de la

discapacidad, nos encontraremos con una situación marcada en gran medida por el contraste entre lo que establecen las normas vigentes, las posibilidades que actualmente ofrece la tecnología y la frustrante realidad cotidiana de nuestras Universidades.

Así, al menos, parece desprenderse de los Informes evacuados por las Defensorías Universitarias que ponen de manifiesto la escasa penetración que las nuevas tecnologías aplicadas a la discapacidad tienen todavía en la realidad cotidiana de las Universidades Andaluzas.

En ocasiones, el problema deriva de una insuficiente dotación de los productos de apoyo que harían posible la accesibilidad de la información que generan las Universidades para las personas con discapacidad, pero en la mayoría de los casos el problema surge como consecuencia de la escasa utilización de dichos productos de apoyo en los procesos normales de la vida universitaria.

A este respecto, si tomamos en consideración las quejas que exponen los alumnos y alumnas con discapacidad consultados durante la elaboración del Informe Especial, comprobaremos que muchas de ellas se centran en denunciar la negativa o la incapacidad del profesorado universitario para hacer un uso efectivo de los productos de apoyo que tienen a su disposición y que facilitarían al alumnado con discapacidad un mejor aprovechamiento de su proceso formativo.

Así, una alumna con discapacidad auditiva nos decía: *“tengo algunos problemas ya que no me entregan material adaptado con lo que sería mucho más fácil estudiar y resolvería los problemas que tengo a la hora de preparar los exámenes”*. Otro estudiante comenta que *“solicitó que le proporcionasen en un archivo informático algunos documentos de apuntes, un profesor le comunicó que no era posible porque supondría un tratamiento discriminatorio con respecto a sus compañeros”*. En términos parecidos se pronuncia otro estudiante que indica *“las limitaciones que tiene para acceder a documentos, explicando que si los documentos se cuelgan en la red le permitiría, mediante sus programas de lectura de su ordenador, una mejora sustancial”*.

En este sentido, es revelador lo que nos decía un alumno en relación a la escasa concienciación de algunos docentes respecto a la importancia que tiene para el alumnado facilitarle el uso de los productos de apoyo:

*“En ocasiones, docentes de la universidad de (...) niegan la facilitación de documentos a alumnos con alguna discapacidad, como por ejemplo, alumnos invidentes o con baja visión, para que éstos adapten ellos mismos el material o lo trasladen a la ONCE para que lo adapten. Ejemplo de esta situación es la negativa en ocasiones a entregar diapositivas, esquemas o cualquier mínimo documento confeccionado por un docente, argumentando dichos docentes el hecho de que esos documentos son inéditos a nivel científico y por tanto intransferibles”*.

A este respecto, la percepción del alumnado con discapacidad es generalmente negativa respecto de la aplicación en el ámbito universitario de las tecnologías que facilitan la accesibilidad. Así, un alumno expresa que *“tiene una percepción negativa en cuanto a la accesibilidad de la tecnología de la información”*. Otro alumno nos detalla lo que denomina *“barreras tecnológicas”*:

*“- Las aulas de informática de las facultades no se encuentran adaptadas a alumnos con discapacidad.*

*- Los puntos de información universitaria no se encuentran adaptados.*

*- Los ordenadores situados en bibliotecas y hemerotecas no se encuentran adaptados.*

*- Los ordenadores que se encuentran en las aulas no suelen estar adaptados.*

*- Las máquinas fotocopadoras no se encuentran indicadas en braille.*

*- En ocasiones, los altavoces y sistemas de audio de las aulas no ofrecen un sonido nítido.”*

Sin embargo, los alumnos y alumnas consultados son perfectamente conscientes de la importancia que tienen estas tecnologías en su proceso formativo. En este sentido, nos dice un estudiante que *“considera positivo, en general, el desarrollo de medios tecnológicos en apoyo a los estudiantes con discapacidad”*, comenta la ayuda que el ordenador adaptado le está proporcionando, aunque insiste en la necesidad de mejorar la disponibilidad de la información docente utilizando medios tecnológicos. Otro alumno nos dice: *“si se editaran más apuntes y colgasen en la red sería más accesible el estudio para las personas con deficiencia auditiva”*.

Un alumno con una deficiencia visual nos detallaba la trascendencia que, para su proceso formativo, tenía la incorporación a la Universidad de las nuevas tecnologías adaptadas a la discapacidad:

*“la introducción de las nuevas tecnologías en el ámbito de la enseñanza universitaria, me ha puesto algunas cosas mas fáciles que antes, ya que ahora, todos los materiales que el resto de alumnos perciben a través del cañón de video, yo los sigo a su ritmo, mas o menos, gracias a mi equipo portátil, pudiendo observar de primera mano cual es la signografía específica y exacta que se va utilizando, cosa que al leer una pizarra de una asignatura de matemáticas, valga el ejemplo, pues pierdo bastante información, que luego a la hora de yo tener que expresar esas ideas, pues no se tiene en cuenta.*

*(..) gracias a las nuevas tecnologías, consigo acceder a mucha información a través de sintetizadores de voz que tiene mi ordenador instalados o a la impresión braille a través de una impresora doméstica que dispongo a través de la cesión de la misma que la ONCE me ha hecho. Suelo utilizar este método cuando dispongo de libros digitales que las asignaturas publican en sus webs o escaneo yo; este sistema no es válido para manuscritos.*

*Resumiendo (...): tengo problemas de acceso a la información cuando la gente no me pone fácil ese acceso, de otra forma, tendría las mismas garantías que cualquier persona que no disponga de defecto visual.”*

El principal problema no es, por tanto, que no cuenten las Universidades con tecnologías aplicadas al campo de la accesibilidad o que las tecnologías disponibles no sean las más idóneas o resulten escasas para cubrir las necesidades existentes. El verdadero problema estriba en la falta de utilización o el mal uso que se hace de dichas tecnologías en los procesos formativos, ya sea por desconocimiento sobre la forma adecuada de utilizarlas o por una falta de concienciación acerca de la importancia y la necesidad de su utilización.

En un mundo dominado por la información, las posibilidades de acceso a la misma marcan las diferencias en el campo del desarrollo y el progreso social, económico y científico. Por ello la Infoaccesibilidad es clave para que las personas con discapacidad puedan optar, en condiciones de igualdad, a ser partícipes del progreso y del desarrollo dentro de sus comunidades.

En este sentido, los Informes recibidos ponen de relieve el escaso esfuerzo realizado en materia de Infoaccesibilidad por parte de las universidades andaluzas.

Así, el Defensor de la Universidad de Almería reconoce que es necesario realizar progresos en la accesibilidad de la página web *“que actualmente cuenta con bastantes limitaciones en estos términos”*.

Por su parte, en lo que a la Universidad de Cádiz se refiere, el Informe recibido nos indica lo siguiente:

*“La Dirección del Área de Informática informa que hasta la fecha no han desarrollado ninguna actividad destinada a facilitar la infoaccesibilidad al colectivo de discapacitados, ni tampoco disponen de previsión de hacerlo en un futuro, aunque si está en la intención de la Universidad según se manifiesta en el ya mencionado anteriormente documento sobre Compromiso de la Universidad de Cádiz con la integración de las personas con discapacidad, en su punto nº 7: «... Asimismo velará por la adecuación de sus sistemas de información y comunicación muy especialmente de la Web a dichas condiciones de accesibilidad».”*

En el caso de Córdoba, se reconoce la existencia de *“barreras de acceso a las nuevas tecnologías”*. Señalando que sería conveniente *“la aplicación de directrices de accesibilidad WAI, a fin de que personas discapacitadas puedan beneficiarse de la Web corporativa de la Universidad de Córdoba, como pueden ser, automatrícula, consulta del expediente, acceso al correo, etc”*.

Asimismo, se indica que *“los diferentes puntos de servicio de la Biblioteca Universitaria son aptos para el acceso a sus instalaciones por parte de personas en situación de dependencia, pero carecen del equipamiento que posibilita el uso de todos los servicios en igualdad de condiciones para cualquier usuario”*.

No disponemos de información sobre la Universidad de Granada en esta cuestión. Respecto a la Universidad de Huelva, nos dice su Defensor lo siguiente:

*“Finalmente, desde el Vicerrectorado de Tecnologías, Innovación y Calidad se está trabajando en la accesibilidad universal de todas las personas a las páginas web de la Universidad de Huelva y sus contenidos, independientemente de las limitaciones del individuo o de las que se deriven del contexto de uso (tecnológicas o ambientales). La Universidad*

*de Huelva es sensible a este hecho y está trabajando para que su web pueda tener la consideración de “accesible”, mediante la introducción de una serie de modificaciones en el código fuente, al objeto de conseguir que todo el mundo tenga acceso a la información y contenidos, garantizando en todo momento la igualdad entre todos sin distinción”.*

La Universidad de Jaén tampoco parece presentar una buena situación en este campo, aunque su Defensor nos anuncia un futuro más prometedor:

*“Actualmente la página web de la Universidad de Jaén no está adaptada para su accesibilidad a personas con discapacidad. En octubre de 2007 la Universidad de Jaén, firmó un convenio, con el Inerser y la Fundación ONCE, para la financiación de un informe, que a partir del correspondiente diagnóstico, permitirá realizar un plan de infoaccesibilidad para la Universidad de Jaén. Deberá estar finalizado a principios del año 2009.”*

El Informe sobre la Universidad de Málaga no menciona la Infoaccesibilidad, limitándose a reseñar la inexistencia de fondos bibliográficos específicos para uso del alumnado con discapacidad.

Por el contrario, el Informe de la Universidad Pablo de Olavide nos ofrece una información al respecto bastante más completa:

*“De acuerdo con la normativa estatal, los portales públicos han de cumplir con unos niveles mínimos de accesibilidad. Para lograr este objetivo, la Universidad Pablo de Olavide trabaja en el seguimiento de tecnologías estándar establecidas por el W3C y las Políticas de Accesibilidad WAI 1.0 en su nivel AA o AAA. A través del Centro de Informática y Comunicaciones de esta Universidad se defiende la idea de tener un portal para todos, luchando por llegar a todos los usuarios, sin que su discapacidad se convierta en un elemento discriminatorio.*

*Las páginas web del portal de la U.P.O. realizadas recientemente, y por tanto, con herramientas más modernas, permiten el uso del lector braille, ya que están preparadas para que el contenido mostrado en la misma sea extraído por dicho lector, traduciendo su contenido esencial a braille. La web de Biblioteca está siendo adaptada, en la actualidad, a niveles superiores de accesibilidad, de manera que en el momento en que se publique dicha versión, se podrá utilizar dicho lector.*

*En esta materia, la Universidad tenía previsto trabajar en dos direcciones prioritarias: Una, en la posibilidad de aumentar el tamaño de las fuentes, y otro, en la Hoja de Estilos Alto Contraste.*

*No obstante, gracias a la versión Internet Explorer 7.0 y a últimas versiones de Mozilla, con “Control +” es posible el aumento del tamaño de la fuente, por lo que la Universidad ha visto facilitado dicho objetivo, centrándose en la actualidad en la Hoja de Estilos Alto Contraste”.*

Por último, el Defensor de la Universidad de Sevilla nos indicaba lo siguiente: *“Portal que cumple con normas de accesibilidad de la Ley 34/2002, de 11 de Julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico. Nivel de accesibilidad AA.”*

Como puede observarse el panorama actual no es muy alentador en materia de incorporación a la Universidad de las nuevas tecnologías aplicadas a la discapacidad, ni en materia de Infoaccesibilidad, pese a la importancia que estos elementos tienen para la integración del alumnado con discapacidad en la vida universitaria.

Por ello, entendemos que resulta crucial que las Universidades apuesten con decisión por incorporar las nuevas tecnologías aplicadas a la discapacidad a todos los procesos universitarios. Y para ello es necesario, no sólo que se haga un esfuerzo inversor en la adquisición y actualización de los productos de apoyo, sino que se establezcan normas y protocolos que hagan obligatoria la utilización de dichas tecnologías en todos los procesos universitarios.

En este sentido, el Informe Especial presentado al Parlamento de Andalucía incluye, entre otras Sugerencias y Recomendaciones, la siguiente **Recomendación**: que por las Universidades Andaluzas se garantice el pleno cumplimiento de las prescripciones legales en relación al derecho de las personas con discapacidad de acceder a las nuevas tecnologías y se haga una apuesta decidida por incorporar las nuevas tecnologías aplicadas a la discapacidad a todos los procesos universitarios. Y para ello, deberá procederse a la adquisición y actualización de los productos de apoyo, estableciendo normas y protocolos que hagan obligatoria la utilización de dichas tecnologías en todos los procesos universitarios.