

=====
Ref. Queja nº 051955
=====

Asunto: Situación del alumnado de Educación Especial en Centros públicos

Hble. Sr.:

Ante esta Institución se presentó escrito firmado por D. (...), en su calidad de Portavoz de la Permanente Provincial de Directores de Alicante y Director del C.P. Voramar de Alicante, al que se adhirió AMPAs de varios centros docentes con alumnos de Educación Especial de la provincia de Alicante, padres de alumnos con necesidades educativas especiales y que quedó registrado con el número arriba indicado.

Sustancialmente denuncian la situación del alumnado de Educación Especial en los colegios públicos de Educación Infantil y Primaria de la Provincia de Alicante por carecer de personal no docente necesario para su atención o bien por no producirse su sustitución en casos de baja, por diversos motivos.

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, fue admitida, dando traslado de la misma a la Secretaría Autonómica de Educación y Secretaría Autonómica de Justicia, Interior y Administración Pública de conformidad con lo determinado en el artículo 18.1 de la citada Ley, con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por el Sr. Sellés con el ruego que nos remitiesen información suficiente sobre la realidad de las mismas, y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto.

La Subsecretaria de la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte, dio cuenta al Síndic de Greuges de lo siguiente:

“Este departamento considera prioritaria y de máximo interés la provisión de los puestos de trabajo referidos por el autor de la queja con la inmediatez que la naturaleza del servicio a prestar requiere, de forma que se están realizando

propuestas de modificación en la gestión conducentes a mejorar y agilizar la resolución de los procedimientos de provisión.

A este respecto merece destacar la reciente Orden de 4 de octubre de 2005, del Conseller de Justicia y Administraciones Públicas, por la que se delegan competencias en materia de personal en determinados órganos de la administración del Gobierno Valenciano, que responderá previsiblemente a la consecución de los objetivos propuestos.”

La Dirección General de Administración Autonómica informó “de que la cobertura de incapacidades temporales de distintos puestos pertenecientes a la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte se realiza conforme a lo que dispone la orden de 4 de octubre de 2005, del Conseller de Justicia y Administraciones Públicas, por la que se delegaron las competencias en materias de personal en la Subsecretaría de la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte en los supuestos que nos ocupa.”

Esta Institución consideró que los dictámenes emitidos no ilustraban, en modo alguno sobre la cobertura de diversos puestos de educadores de Educación Especial y Fisioterapeutas para los alumnos de este nivel educativo, por lo que nos dirigimos al Servicio de Personal Administrativo y Laboral de la Subsecretaría de Cultura, Educación y Deporte para que ampliase el contenido de su informe inicial y comunicase al Síndic de Greuges “el número de puestos de trabajo de educación de educador especial y fisioterapeuta sin cubrir al día de la fecha por razón de incapacidad temporal, licencias por maternidad, por matrimonio y sin retribución, planes de vacaciones, permiso sindical y acumulaciones de tarea en los centros de educación especial de la provincia de Alicante, así como, el tiempo que han estado sin cubrir.”

Idéntica demanda dirigimos a la Dirección General de Administración Autonómica de la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas.

El Servicio de Personal Administrativo y Laboral de la Subsecretaría de la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte emitió el siguiente informe según los datos facilitados por la Dirección Territorial de Alicante y comunicó qué puestos de dicha provincia, con denominación de Educador de Educación Especial y Fisioterapeutas, estaban pendientes de sustitución en fecha 17-01-2006, por alguno de los supuestos previstos en la Orden de 4 de octubre de 2005 del Conseller de Justicia y Administraciones Públicas:

Centro	Puesto	Petición Centro	Sustitución
CP Antonio Sequeros (Orihuela)	Educador Educación Especial	10-01-06	06-03-06
CP Antonio Sequeros (Orihuela)	Educador Educación Especial	10-01-06	
CP Antonio Machado (Elda)	Educador Educación Especial	08-01-06	06-03-06
CEE Tamarit (Elche)	Educador Educación Especial	09-12-05	

Centro	Puesto	Petición Centro	Sustitución
CP Joaquín M ^a López(Alicante)	Fisioterapeuta	24-11-05	01-02-06
CEE Miguel Cervantes (Elda)	Fisioterapeuta	15-09-05	01-02-06

El régimen transitorio de la citada Orden de 4 de octubre de 2005 implica que las sustituciones de Educadores de Educación Especial y Fisioterapeutas deben cubrirse según el criterio adoptado por la Comisión de Seguimiento de Bolsas de Empleo, esto es, con personal de las bolsas constituidas por la Dirección General de Administración Autonómica. No existiendo personal disponible en éstas que hubiese aceptado el nombramiento para las citadas sustituciones, la Dirección General de Administración Autonómica autorizó en fecha 12 de diciembre de 2005 convocar el procedimiento previsto en el art. 8 de la Orden de 10 de noviembre de 2004 de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, con el fin de seleccionar personal para las sustituciones citadas de Fisioterapeutas. Asimismo, mediante autorización de fecha 15-02-2006, de conformidad con el nuevo criterio adoptado por la Comisión de Seguimiento de Bolsas de Trabajo, acordó proceder a la cobertura de las sustituciones de Educadores de Educación Especial mediante el personal seleccionado en un procedimiento celebrado anteriormente.

La situación extraordinaria suscitada por la regulación del régimen transitorio de la Orden de 4 de octubre de 2005 explica la dilación del procedimiento por más tiempo del habitual. No obstante, las nuevas propuestas a aplicar durante la vigencia del mismo y, definitivamente, la efectiva aprobación de las bolsas de empleo específicas para sustituciones a gestionar por esta Subsecretaría, reducirán el tiempo de tramitación de los procedimientos de sustitución incidiendo con total seguridad en la mejora del servicio público prestado.”

La Dirección General de Administración Autonómica dio cuenta de que “a fecha 13 de febrero no existe ningún puesto pendiente de cubrir de Educadores de Educación especial y Fisioterapeutas en la provincia de Valencia.”

Las comunicaciones recibidas fueron puestas de manifiesto a los interesados para que formularan las alegaciones que tuvieran por convenientes, como así hicieron, en los siguientes términos:

“1. La respuesta remitida por las Subsecretaría del Servicio Personal Administrativo y Laboral no aporta ninguna solución al problema ya que la Orden de 4 de octubre de 2005 del Conseller de Justicia y Administraciones Públicas ya estaba vigente en el momento de elevar nuestra queja y, es más, a día de hoy la situación del problema de sustituciones y nombramientos de educadores de Educación Especial y Fisioterapeutas sigue igual.

2. Ha habido dos nombramientos de urgencia de educadores en los centros públicos Joaquín María López y Voramar de Alicante, bien porque los alumnos han dejado de asistir al centro (C.P. Joaquín María López), bien porque la presión de los padres de denunciar la situación ante los juzgados.

3. El escrito de la Subsecretaria refleja la falta de seguridad en la resolución del problema dado que se afirma que la entrada en vigor de la Orden “responderá previsiblemente a la consecución de los objetivos propuestos”...”

La resolución favorable, si bien parcialmente, de la cuestión planteada no es óbice para que esta Institución, como garante de los derechos fundamentales recogidos en el Título I de la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía, realice diversas consideraciones, ya que la Constitución Española, en su artículo 49, recomienda a los poderes públicos realizar una política de previsión, tratamiento y rehabilitación a favor de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que es preciso prestar la atención especializada que requieren y ampararlos para el disfrute de los derechos que nuestra Carta Magna reconoce a todos en el Título I, y entre ellos, el derecho a la educación, en términos de igualdad efectiva.

Como ya puso de manifiesto la exposición de motivos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogéneo, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o para participar en igualdad de condiciones en la vida económica, social y cultural.

La Constitución Española reconoce en su artículo 14 la igualdad ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna. A su vez, el artículo 9.2 de nuestra Norma Fundamental establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que dificulten o impidan su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social. Asimismo, el artículo 10 de la Constitución establece que la dignidad de la persona constituye el fundamento del orden político y la paz social.

En congruencia con estos preceptos, y como ya hemos señalado, el propio texto constitucional, en su artículo 49, refiriéndose a las personas con discapacidad, ordena a los poderes públicos que presten la atención especializada que requieran y el amparo especial para el disfrute de los derechos.

Consecuencia de esta especial necesidad de protección y promoción de la igualdad de las personas con discapacidad ha sido la paulatina creación de un importante cuerpo legal tendente a garantizar aquélla en los distintos ámbitos susceptibles de actuación de los poderes públicos.

De esta forma, la Ley 13/1982, de 7 de abril, sobre Integración Social de los Minusválidos, tras establecer en su artículo 1 que “los principios que inspiran la presente Ley se fundamentan en los derechos que el artículo 49 de la Constitución reconoce, en razón de la dignidad que les es propia, a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales para su completa realización personal y su total integración social, y a los disminuidos profundos para la asistencia y tutela necesarias”, preceptuaba en su artículo 3 que “los poderes públicos prestarán todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 1, constituyendo una obligación del Estado la prevención, los

cuidados médicos y psicológicos, la rehabilitación adecuada, la educación, la orientación, la integración laboral, la garantía de unos derechos económicos, jurídicos sociales mínimos y la Seguridad Social”, añadiendo a continuación que “a estos efectos estarán obligados a participar, para su efectiva realización, en su ámbito de competencias correspondientes, la Administración Central, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales, los Sindicatos, las entidades y organismos públicos y las asociaciones y personas privadas”.

Por su parte, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, anteriormente mencionada, insistiendo en la necesidad de garantizar la plena integración social de las personas con discapacidad, elevó a la categoría de principio rector de la Ley, entre otros, el de normalización, entendido como “el principio en virtud del cual las personas con discapacidad deben poder llevar una vida normal, accediendo a los mismos lugares, ámbitos, bienes y servicios que están a disposición de cualquier persona normal”.

Al abrigo de las normas anteriormente enunciadas, la Generalitat Valenciana ha asumido como propios los objetivos anteriormente reseñados, dictando al efecto numerosas normas legales que comparten, como principio inspirador, el mandato constitucional de defensa y efectividad real del principio de igualdad. En este sentido, destaca de manera especial la Ley 11/2003, de 10 de abril, sobre el Estatuto de las Personas con Discapacidad.

Esta norma reconoce, en su exposición de motivos, que constituyen principios esenciales de la Ley, que como tal debe marcar la actuación de las Instituciones de la Generalitat, los de “autonomía, participación, principio de integración y el de responsabilidad pública, mediante el cual la Generalitat procurará paulatinamente aumentar la dotación económica presupuestaria para alcanzar la plena realización de los principios que vienen recogidos en esta Ley, y en especial, para que las personas con discapacidad puedan disfrutar del principio de igualdad de oportunidades”, de manera que la Generalitat pueda “dar una respuesta adecuada y coordinada a las necesidades de las personas con discapacidad, con la finalidad última de mejorar sus condiciones de vida y conseguir su integración sociolaboral” . Consecuencia de esta declaración resulta el mandato normativo contenido en el artículo 1 de la Ley, de acuerdo con el cual “constituye el objeto primordial de la presente Ley la regulación de la actuación de las administraciones públicas valencianas dirigida a la atención y promoción del bienestar y calidad de vida de las personas con discapacidad, posibilitando su habilitación, rehabilitación e integración social con el fin de hacer efectivo el derecho a la igualdad reconocido por la Constitución Española. Se regulan los principios rectores de la actuación de dicha Administración en cuanto a la prevención de las discapacidades, la ordenación de la tipología de centros y servicios de acción social destinados a las personas con discapacidad y la fijación del correspondiente régimen de infracciones y sanciones”, siendo por ello mismo aplicables sus disposiciones “en todas las actuaciones y servicios que, en el ámbito de las

personas con discapacidad y dentro del territorio de la Comunidad Valenciana, lleven a cabo la Administración de la Generalitat, o sus entidades autónomas y las empresas de la Generalitat contempladas en la legislación pública valenciana, así como las corporaciones locales de la Comunidad Valenciana, así como las entidades públicas y privadas que colaboren con ellas”.

Por su parte, el artículo 4, desarrollando legalmente los principios manifestados en la exposición de motivos, declara que “la Administración de la Generalitat, o sus entidades autónomas y las empresas de la Generalitat contempladas en la legislación pública valenciana, adoptarán medidas tendentes a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, eliminando los obstáculos que impidan su integración social, rigiéndose en sus actuaciones por los siguientes principios:

1. *Principio de no discriminación*, sin que pueda prevalecer discriminación alguna, tanto directa como indirecta, por motivo de discapacidad, ni discriminación en la forma de negarse a facilitar los ajustes razonables, para que el derecho a la igualdad de trato sea real y efectivo.

2. *Principios de autonomía*, promoviendo el mayor grado de autosuficiencia y libre elección de las personas con discapacidad, sin perjuicio de prestarles la asistencia adecuada en los casos en que resulte necesaria por su grado y tipo de discapacidad. Se promoverá, mediante los programas y actuaciones correspondientes el acceso de las personas con discapacidad a una vida independiente caracterizada por la autosuficiencia económica y la asunción de protagonismo en las decisiones que afectan a su desenvolvimiento diario.

3. *Principio de participación*, como derecho de las personas con discapacidad y de las organizaciones y asociaciones que las representen a intervenir en el proceso de toma de decisiones que afecten a sus condiciones de vida.

4. *Principio de integración*: la promoción educativa, cultural, laboral y social de las personas con discapacidad, se llevará a cabo procurando su inserción en la sociedad a través del uso de los recursos generales de que se disponga. Sólo cuando por las características de su discapacidad requieran una atención específica ésta podrá prestarse a través de servicios y centros especiales.

5. *Principio de igualdad de oportunidades*: se garantizará el acceso de las personas con discapacidad a los bienes y recursos generales de la sociedad, si es necesario a través de recursos complementarios y, en cualquier caso, eliminando toda forma de discriminación y limitación que le sea ajena a la condición propia de dichas personas. En la aplicación de este principio, las Administraciones Públicas tendrán en cuenta las necesidades particulares de las personas o colectivos de personas con discapacidad, sobre todo en cuanto hace al diseño y provisión de servicios y recursos específicos para cada una de ellas, procurando garantizar la cobertura territorial.

6. *Principio de responsabilidad pública*: la Administración de la Generalitat, o sus entidades autónomas y las empresas de la Generalitat contempladas en la legislación pública valenciana, procurarán, dentro de sus disponibilidades presupuestarias, los medios y destinará los recursos financieros, técnicos, humanos

y organizativos necesarios para alcanzar la plena realización de los principios que se enumeran en el presente artículo. Igualmente, las corporaciones locales, las entidades y organismos públicos, los agentes sociales y las asociaciones y personas privadas, en sus ámbitos de competencias correspondientes, participarán y colaborarán con ese mismo fin”.

Por lo que hace referencia al ámbito educativo, la Ley indica de manera precisa en su artículo 18 que “la Conselleria u organismo de la Generalidad Valenciana con competencias en materia de educación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos siguientes, será la encargada de garantizar una política de fomento de la educación y del proceso educativo adecuado para las personas con discapacidad”, añadiendo con posterioridad en el artículo 19 que “f) Se facilitará la puesta en marcha de opciones educativas tendentes a conseguir el desarrollo integral del alumnado con discapacidad” y “g) La administración de la Generalitat dotará a los centros educativos sostenidos con fondos públicos, a todos los niveles, de los recursos necesarios, humanos y/o materiales, para atender las necesidades del alumnado con discapacidad, así como implementará las adaptaciones curriculares necesarias para afrontar con éxito la tarea educativa, llevando a cabo para ello las agrupaciones que resulten pertinentes”.

En el orden educativo, la LOGSE (Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo), reconoce en su artículo 36 el derecho que asiste al alumnado con necesidades educativas especiales, sean temporales o permanentes, a disponer de los recursos necesarios para alcanzar, dentro del sistema educativo, los objetivos establecidos, con carácter general, para todos los alumnos.

En el mismo sentido, el artículo 37 del mismo cuerpo legal, dispone que para lograr las finalidades señaladas en el artículo, el sistema educativo deberá disponer de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, como también de los medios y materiales precisos para la participación en el proceso de aprendizaje de los alumnos con necesidades educativas especiales.

En el ámbito de la legislación educativa, el Decreto 39/1998, de 31 de marzo, del Gobierno Valenciano, de ordenación de la educación para la atención del alumnado con necesidades educativas especiales ha sido el encargado de desarrollar y plasmar los principios anteriormente reseñados en este específico ámbito.

El artículo 3 de esta norma indica de manera incontestable y precisa que “1. Con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades y el derecho de los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales a una educación de calidad, la administración educativa de la Generalitat Valenciana garantizará las condiciones, las medidas y los medios necesarios en la forma en que establece el presente Decreto. La Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia velará para que se eliminen las barreras físicas y comunicativas.

2. La Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia velará para que el alumnado con necesidades educativas especiales cuente con la ayuda precisa para progresar en su desarrollo y proceso de aprendizaje, de acuerdo con sus capacidades”.

Por su parte, el artículo 4, con la finalidad de garantizar la efectividad de estos derechos, establece que “la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia dotará a los centros docentes sostenidos con fondos públicos con recursos, medios y apoyos complementarios a los previstos con carácter general en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, cuando el número de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales escolarizados en ellos y la naturaleza de las mismas así lo requiera”, añadiendo a renglón seguido que, en consecuencia, “La administración educativa facilitará a los centros docentes públicos dependientes de la Generalitat Valenciana, el equipamiento didáctico y los medios técnicos precisos que posibiliten la participación de los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales en todas las actividades escolares” (Artículo 5). Del mismo modo, e insistiendo en esta línea de pensamiento, el artículo 10 de esta norma preceptúa que “la administración educativa procurará una atención prioritaria al conjunto de factores que favorecen la calidad y mejora de la enseñanza del alumnado con necesidades educativas especiales. A tal fin, adoptará las medidas oportunas para la cualificación y formación del profesorado, la elaboración de los proyectos curriculares y de la programación docente, la dotación de medios personales y materiales, y la promoción de la innovación e investigación educativa”.

Por su parte, la Ley Orgánica 9/1995 de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes, en su Disposición Adicional Segunda, referida a la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, aplicables a centros docentes sostenidos con fondos públicos, independientemente de su titularidad, establece que “las administraciones educativas habrán de dotar a los centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a estos alumnos. Los criterios para determinar estas dotaciones serán los mismos que para los centros sostenidos con fondos públicos”.

Consecuentemente con cuanto antecede, los alumnos con necesidades educativas especiales tienen derecho a que la Administración Educativa les facilite el acceso a los recursos, medios materiales o ayudas específicas para su participación en el proceso de aprendizaje en condiciones de igualdad respecto a los demás alumnos, de tal suerte que puedan alcanzar los objetivos educativos establecidos con carácter general.

La problemática planteada por los presentes expedientes de queja debe ser analizada partiendo de las normas anteriormente expresadas y, sobre todo, de los principios y de la filosofía que de ellas dimanen. El simple estudio de la normativa que sobre personas con discapacidad ha ido surgiendo al abrigo de la Constitución española y, en especial, de su artículo 49, pone de manifiesto que el objetivo final que la actuación de los poderes públicos debe perseguir en este ámbito, y en la medida de sus posibilidades, garantizar, es la mejora de la calidad de vida de este grupo heterogéneo de personas, mediante la consecución de su plena integración social y, por ello mismo, mediante el pleno logro de su igualdad efectiva con el resto del cuerpo social.

En este sentido, se puede afirmar, sin miedo a errar en exceso, que todas las obligaciones y deberes de actuación que la legislación impone a los poderes públicos se hallan íntimamente destinados a la consecución de estos objetivos. Por ello mismo, y considerado a la inversa, la actuación de los poderes públicos en este ámbito debe ser analizada y juzgada en función de la contribución que la misma realice a la satisfacción de aquéllos.

En este sentido, y a pesar del cumplimiento formal de las obligaciones más inmediatas que pesan sobre la Administración educativa (evaluación de la discapacidad y escolarización del menor en centro adecuado a sus necesidades, dotados de los medios personales que resulten precisos), la actuación pública descrita con anterioridad no puede merecer, por parte de esta Institución, la consideración de plenamente ajustada a Derecho y respetuosa con los derechos de los interesados.

En efecto, de la normativa anteriormente enunciada se deduce que, en aras a la satisfacción del principio de autonomía y como consecuencia del principio de responsabilidad pública, las Administraciones Públicas deben garantizar la existencia de los medios técnicos y personales necesarios para garantizar la escolarización de las personas con discapacidad, promoviendo de esta forma tanto la efectividad del derecho a una educación de calidad como la integración social, permitiendo con ello la consiguiente consecución de la mejora en la calidad de vida de estas personas.

La satisfacción tardía y parcial de los derechos anteriormente mencionados debe ser entendida como una causa directa de perjuicios para la igualdad efectiva en el disfrute del derecho a la educación, y por ende, para la plena integración social de los menores y, por ello, como un incumplimiento de las obligaciones que, en este ámbito, pesan sobre los poderes públicos.

Por cuanto antecede y de conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, formulamos a la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte y a la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas las siguientes sugerencias:

- Primera. Que adopte cuantas medidas organizativas y presupuestarias sean precisas para asegurar la dotación de recursos personales y materiales en aras del adecuado disfrute, por parte de los alumnos con discapacidad, del derecho a una educación de calidad en condiciones de plena igualdad y efectividad.
- Segunda. Que, en casos como el analizado, se agilice al máximo -en el ámbito de las respectivas competencias de cada órgano involucrado en ese proceso-, tanto los trámites administrativos de creación y provisión de puestos de trabajo, como -y especialmente- los trámites previos de evaluación de futuras necesidades, todo ello

en aras a garantizar en plazo la adecuada escolarización de los alumnos discapacitados.

Asimismo, de acuerdo con la normativa citada, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de la Sugerencia que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir del mes siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Le saluda atentamente,

Emilia Caballero Álvarez
Síndica de Greuges e.f. de la Comunitat Valenciana.