



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
27/07/2009
EIXIDA NUM. 16120.....

Conselleria de Educació  
Direcció Territorial de Alicante  
Sr. Director  
C/ Carratalá, 47  
ALICANTE - 03007

=====  
Ref. Queja nº 090781  
=====

**ASUNTO: Sustituciones docentes.**

Ilma. Sra.

Se recibió en esta Institución escrito de queja firmado por D. (...), en su calidad de (...), y quedó registrado con el número arriba referenciado, y al que se adhirieron, con su firma, 113 padres del citado centro escolar.

Sustancialmente exponían los siguientes hechos y consideraciones:

*“Que sus hijos, alumnos de 2º de Educación Infantil en el citado centro, vienen padeciendo desde el curso 2007 continuos cambios de profesora (el año pasado conocieron a 4 profesoras, y en lo que va de curso, van por la 5.*

*Que este constante ir y venir de profesoras de baja y sus correspondientes suplentes viene determinando, al parecer, por el hecho de que la tutora con plaza en propiedad está en situación de baja por segundo curso consecutivo, y la tutora interina designada para sustituirla, desde Febrero en situación de baja laboral.*

*Que la descrita circunstancia hace que se vulnere el derecho, constitucionalmente consagrado, a la educación en términos de igualdad efectiva y un agravio comparativo respecto de aquellos otros alumnos que cuentan a lo largo del curso con una única profesora.”*

Que estas preocupaciones fueron puestas de manifiesto por los padres ante la Dirección Territorial de Educación de Valencia, sin que a fecha de formular su queja ante esta Institución hubiesen obtenido respuesta alguna.

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 Vd. de conformidad con lo determinado en el artículo 18.1 de la citada Ley, y con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por el interesado, con el ruego de que nos remitiese información suficiente sobre la realidad de las mismas, y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto, e hiciera extensivo su informe a concretar las previsiones existentes para que los alumnos del C.P. (...) pudieran contar con una única docente que permanezca, con ellos, hasta la finalización del curso.

La Dirección General de Personal de la Conselleria de Educación nos remitió el siguiente informe:

*"Con relación al escrito presentado por los padres y madres, en esta Conselleria de Educación, de fecha 27 de marzo de 2009, relacionado con el profesorado de sus hijos e hijas de (...), les informo que:*

- Se ha solicitado informe a la Unidad Médica de Personal Docente de la Dirección Territorial de Valencia con el fin de conocer la evolución de las bajas del profesorado que tan directamente ha afectado al alumnado de 2º de Infantil*
- Es cierto que se han ido produciendo bajas del profesorado que atendía a este grupo de alumnos y alumnas, pero todas ellas disponen de la baja médica reglamentaria, habiendo aportado la documentación necesaria para justificarlo.*
- Las Direcciones Territoriales disponen de bolsas de trabajo del profesorado por especialidades, ordenadas rigurosamente, que utilizan cuando se producen bajas del profesorado que se encuentra en los centros. En este caso así se ha realizado para impedir que los alumnos no tuvieran profesor, aunque haya que lamentar el cúmulo de bajas que han afectado al mismo grupo.*
- Las Direcciones Territoriales de Educación no pueden mantener a una profesora que se encuentra realizando una sustitución por baja en el centro cuando la titular de la plaza se incorpora al mismo por disponer del alta. Cuando la titular se incorpora a su puesto de trabajo, la profesora que estaba realizando la sustitución deja de prestar sus servicios en el centro.*
- Las Direcciones Territoriales de Educación saben que ante una baja, deben proceder a realizar la sustitución con la mayor brevedad posible para que los alumnos se encuentren debidamente atendidos.*

*Esta Dirección General lamenta que se haya producido esta acumulación de bajas que han afectado directamente a sus hijos, al tiempo que les asegura que se han llevado a cabo las sustituciones de forma rigurosa de acuerdo con los criterios establecidos para las bolsas de trabajo del profesorado".*

La comunicación recibida fue puesta de manifiesto al interesado para que formulara las alegaciones que tuviera por convenientes, sin que conste la entrada en esta Institución escrito alguno en el sentido indicado, por lo que procedemos a resolver la queja con los datos que obran en el expediente, por lo que le ruego considere los argumentos que a continuación le expongo y que constituyen los fundamentos de la Resolución con la que concluimos:

El genérico derecho a la educación, reconocido en el artículo 27 de la Constitución Española, se integra en realidad, como ha expresado reiteradamente nuestro Tribunal Constitucional, por un haz o pluralidad de derechos, entre los que destaca, frente a todos, el derecho que se reconoce a todas las personas a recibir una prestación educacional que favorezca el libre desarrollo de la personalidad, contenido esencial -según la norma constitucional- de este derecho.

El derecho a la educación, entendido en este sentido, se ha visto sometido a un progresivo proceso histórico de consolidación y universalización a todas las capas de nuestra sociedad, de manera que la extensión del mismo ha constituido la tarea básica a la que se han enfrentado las Administraciones públicas con competencias en la materia.

La consecución de este objetivo primario en las últimas décadas del siglo pasado, ha determinado que hoy en día la actividad de la Administración Educativa no se deba centrar ya tan sólo en la prestación de un genérico servicio educativo, sino que, por el contrario y esencialmente, la actividad prestacional de los poderes públicos en este ámbito deba ir encaminada a ofrecer a los titulares de este derecho un servicio de calidad. La consecuencia de la evolución que ha experimentado la realidad social y la progresiva ampliación y mejora del sistema educativo, es que los problemas de este sistema no se concentran ya en torno a la tarea de universalizar la educación básica, sino que por el contrario, estos se sitúan -entre otros- en la necesidad de mejorar el nivel medio de los conocimientos de los alumnos.

Analizado el problema desde el prisma de la calidad de la educación, resulta innegable la extrema importancia que para la consecución de la misma adquiere la cobertura de las bajas o ausencias del profesorado.

En un sistema educativo en el cual la transmisión de conocimientos y la actividad de formación integral de los alumnos aparece estrechamente vinculado a la relación profesor-alumno, especialmente en las primeras etapas de la formación escolar, la ausencia -incluso aunque ésta sea temporal- de uno de los polos de la relación educativa así configurada, determina la interrupción inmediata del correcto proceso educativo.

El problema que plantean las bajas o ausencias del profesorado, por lo tanto, se halla estrechamente vinculado al previo y más trascendental problema de la calidad de la educación y, creemos que es desde este punto de vista desde el que debe ser analizado el mismo.

Así centrado el asunto que nos ocupa, resulta evidente que la consecución de una educación de calidad requiere, ante todo, que la vacante generada por un profesor que causa una situación de baja sea cubierta inmediatamente, de manera que -en la medida de las posibilidades organizativas- no exista un periodo de tiempo de "vacío educativo" o que, en caso de existir, ésta presente la menor duración posible. Desde este punto de vista, la actuación administrativa en este supuesto no puede ser objeto de reproche, pues como indica la Dirección Territorial, las bajas fueron cubiertas a través de los medios existentes al efecto.

Esta primera obligación de la Administración educativa de cobertura de las bajas o ausencias del profesorado constituye, sobre todo si se analiza desde el prisma del derecho a la educación del que son titulares los alumnos, receptores del servicio escolar, tan sólo un mínimo, pero en ningún caso, el máximo exigible a ésta en aras a la garantía de una formación integral que, mereciendo aquella calificación de excelencia, contribuya al libre desarrollo de la personalidad, contenido –no lo olvidemos- último y esencial de aquel derecho.

En este sentido, la Administración educativa no se puede contentar con garantizar tan sólo la cobertura de las bajas del profesorado, si no que en aquellos casos en los que las situaciones de baja o ausencia sean reiteradas y habituales, el esfuerzo desplegado debe ir encaminado a evitar los efectos perjudiciales que el cambio continuo del profesorado y la pérdida habitual de horas lectivas pudiera generar en la educación de los alumnos; efectos que, básicamente, se concretarían en un desarrollo curricular inarticulado y carente de la necesaria continuidad, dando lugar a problemas de adaptación del alumno a los cambios en los métodos de enseñanza propios de cada docente, en una alteración considerable del ritmo de aprendizaje, con la consiguiente desorientación de los menores y el peligro de desmotivación y, en el caso de existir, un importante riesgo de no detección o de desatención de los alumnos con necesidades educativas especiales.

Esta situación se pone de manifiesto cuando un grupo determinado de alumnos, en relación una determinada asignatura no reciben, debido a las bajas del profesorado, más que un 10% de las horas lectivas que le vienen asignadas a una materia considerada como fundamental. Con estas situaciones se produce además la paradoja del agravio comparativo que sufren en su formación estos alumnos, no ya en comparación con los alumnos que acuden a otros centros educativos, públicos, privados concertados o privados), sino con los compañeros que acuden “a la clase colindante”, donde no se aprecien estas situaciones de baja.

La consecución de una educación de calidad requiere por ello, en estos casos, de la elaboración de unos programas de actuación específicos que permitan, a través de la adecuada gestión de los recursos humanos puestos a disposición de la Administración educativa, minimizar el impacto que las situaciones de baja o ausencia del profesorado pudieran producir en los alumnos. En definitiva, cuando en un centro educativo las bajas son continuas, la administración implicada, en sus distintas instancias (centro educativo, Dirección Territorial de Educación, Conselleria de Educación...) debe hallarse en condiciones de asegurar, en el marco de la discontinuidad provocada por esta situación, la mayor continuidad posible en el proceso formativo, a través de una adecuada gestión organizativa de los recursos a su alcance (por ejemplo, encargar la sustitución siempre al mismo profesor, contratar un profesor de apoyo que cubra las bajas continuas y, por lo tanto, previsibles del profesor-tutor cuando éstas se produzcan...).

En este sentido, conviene indicar que no corresponde a esta Institución realizar la labor de suplantación de las responsabilidades que vienen atribuidas a estas administraciones, en el sentido de que es a ellas a quienes corresponde, en el marco de sus respectivas responsabilidades, adoptar las medidas organizativas que estime oportunas para paliar las deficiencias detectadas en el sistema de cobertura de las bajas docentes; al Síndic de Greuges, por el contrario, le compete poner de

manifiesto de la existencia de una actuación pública irregular, no respetuosa con el derecho a la educación de los menores escolarizados en el CP (...) e instar, detectadas estas disfunciones, a la Administración a que arbitre los mecanismos legales y organizativos tendentes a solucionarlos.

Compartiendo esta línea de pensamiento, el artículo 14 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, establece que “todos los centros docentes deberán reunir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad...”, aclarando en su apartado segundo que “los requisitos mínimos se referirán a titulación académica del profesorado, relación numérica alumno-profesor, instalaciones docentes y deportivas y número de puestos escolares”.

A su vez, ya la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LO 1/1990, de 3 de octubre) establecía distintas previsiones directamente encaminadas a la consecución de una política eficiente de recursos humanos, diseñada en aras a la satisfacción de una educación de calidad. De este modo, su artículo 55 prescribía que “los poderes públicos prestarán una atención prioritaria al conjunto de factores que favorecen la calidad y mejora de la enseñanza...”, mientras que la disposición adicional tercera de la misma aclaraba que “los poderes públicos dotarán al conjunto del sistema educativo de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, con el fin de garantizar la consecución de los objetivos previstos...”

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 Educación, la **SUGERENCIA** de que adopte cuantas medidas sean necesarias para garantizar, en los casos de bajas o ausencias continuadas y habituales del profesorado en un centro educativo determinado, el derecho a una educación de calidad de los alumnos, minimizando el impacto negativo que en ellos pudieran tener estas situaciones, como consecuencia del cambio continuo de docente y de los periodos sin docencia que dicha realidad genera.

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 Recomendación que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

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

Atentamente, le saluda

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana