



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
12/03/2010
EIXIDA NUM. 06526.....

Direcció Territorial d'Educació de València  
Sr. Director  
Gregori Gea, 14  
VALENCIA - 46009 (València)

=====  
Ref. queixa núm. 092620  
=====

**Assumpte: substitucions del personal docent.**

Distingit Sr.,

Vam rebre en esta institució un escrit de queixa signat pel Sr. (...), de l'IES Ausiàs March de Manises (València), que va estar registrat amb el número indicat més amunt.

Substancialment exposava els fets i les consideracions següents:

- "Que l'Administració educativa no ha substituït i no ha adjudicat les vacants del personal docent que coneixia des del mes de juliol (vacants de Matemàtiques, Matemàtiques/Física i Química i Educació per a la Ciutadania, Religió, Castellà i Educació Física) i que ha provocat un inici de curs complicat i irregular.
- Que considera que l'Administració desatén injustificadament les peticions de substitucions del professorat que fan els centres i que el termini d'un mes mínim de baixa per a cobrir les baixes laborals del professorat és contrari al dret constitucional a l'educació."

En considerar que la queixa reunia els requisits establits en els articles 12 i 17 de la Llei 11/1988, de 26 de desembre, del Síndic de Greuges, va ser admesa, i li'n vam donar trasllat de conformitat amb el que determina l'article 18.1 de la llei esmentada, a fi de contrastar les al·legacions formulades per la persona interessada i per demanar que ens remetera informació suficient sobre la realitat d'aquelles i de la resta de circumstàncies concurrents en este supòsit.

La comunicació rebuda de la Direcció Territorial d'Educació de València informava del següent:

"En primer lloc, hem de comunicar que tots estos llocs de treball vacants que es coneixien des del mes de juliol, varen ser adjudicats amb efectes d'1 de setembre de 2009, en els actes públics celebrats al Palau de Congressos de València, per la Direcció General de Personal.

Els llocs de treball vacants que van sorgir després de l'1 de setembre, bé perquè es tractava de llocs habilitats extracatàleg, bé perquè es tractava de substitucions, van ser adjudicats per esta Direcció Territorial a mesura que anaven coneixent-se.

A continuació detallem els casos concrets per especialitats:

#### **Matemàtiques:**

D'esta especialitat hi havia dues vacants al mes de juliol que varen ser cobertes puntualment i amb efectes d'1 de setembre de 2009.

Amb posteritat a l'1 de setembre, va ser habilitat el lloc de treball núm. 827.450, que va ser adjudicat amb efectes d'1 d'octubre de 2009.

#### **Física i Química:**

Este lloc de treball, habilitat també amb posteritat a l'1 de setembre, va ser adjudicat amb efectes de 24 de setembre de 2009.

#### **Religió:**

En este cas es tracta d'una substitució com a conseqüència de la baixa per incapacitat temporal de la persona titular del lloc, des de l'1 de setembre de 2009. Esta substitució va ser adjudicada amb efectes de 9 de novembre de 2009.

El retard en la substitució va ser com a conseqüència que el part de baixa va arribar a la Direcció Territorial en data 14 d'octubre de 2009. Com la durada probable de la baixa, d'acord amb el diagnòstic del metge, era d'un mes, es va considerar que la data indicada del mes d'octubre ja s'hauria incorporat la persona titular. En tindre coneixement que la baixa continuava, es va proveir este lloc.

#### **Educació per a la Ciutadania i Llengua Castellana:**

Sobre estes especialitats i possibles vacants no hi ha cap incidència ja que figuraven ocupades des de l'1 de setembre de 2009.

#### **Educació Física:**

D'esta especialitat existixen dos llocs de treball a l'institut, un d'ells que serà el que es qüestiona, figura adjudicat amb efectes d'1 de setembre de 2009. Però la persona destinada presenta una baixa per incapacitat temporal des del 15 de setembre de 2009, i va ser substituïda amb data 22 d'octubre de 2009.

Este retard en el nomenament del professor substituït va ser pel següent: que el part de baixa va tindre entrada en la Direcció Territorial amb data 9 d'octubre de 2009, i que la duració probable d'esta, d'acord amb el diagnòstic del metge, era de 15 dies. Quan es té coneixement que la baixa havia estat prorrogada, es va procedir a nomenar un substitut amb la data anteriorment indicada de 22 d'octubre de 2009."

L'interessat, a qui vam donar trasllat de la comunicació rebuda, va formular les al·legacions que considerarà convenientes, en el sentit següent:

“ 1. Quant a l'assignatura de Matemàtiques, el lloc de treball núm. 827.450, que fou adjudicat amb efectes d'1 de octubre de 2009, ja figurava, com a petició del meu institut, en la relació de necessitats de personal docent (l'anomenada “confessió”) a primeries de juliol, tal com la Direcció Territorial d'Educació ordena fer als centre educatius en les esmentades dates. Aquest centre en féu la petició corresponent en temps i forma.

2. Quant a l'assignatura de Física i Química, la vacant que calia cobrir ja estava sol·licitada des del mes de juliol – tal com hem descrit en el punt anterior- i no es cobrí, com diu l'Administració, el 24 de setembre, sinó el 24 d'octubre.

3. Pel que fa a l'assignatura de Religió, aquests centre estigué comunicant, des de l'1 de setembre i de manera reiterada, la necessitat de cobrir la baixa de la professora titular, que no es féu efectiva fins al 9 de novembre.

4. Respecte de l'assignatura d'Educació Física, la sol·licitud de substitució es féu el 15 de setembre i no el 9 d'octubre com assegura l'Administració; tot i que fou coberta finalment el 22 d'octubre.

5. Respecte a la matèria d'Anglès, la petició anterior al 15 de setembre no fou atesa fins al 29 de setembre.

6. Quant a la baixa de Castellà, sol·licitada des de principi de setembre, no fou coberta fins al 22 d'octubre.

Una vegada acabada la tramitació ordinària de la queixa, passem a resoldre l'expedient amb les dades que hi consten, per la qual cosa, li demane que considere els arguments que seguidament li exposem i que constituïxen els fonaments de la resolució amb què concloem.

El genèric dret a l'educació, reconegut en l'article 27 de la Constitució espanyola, s'integra en la realitat, com ha expressat reiteradament el nostre Tribunal Constitucional, a través d'un feix o una pluralitat de drets, entre els quals destaca, davant de tots, el dret que es reconeix a totes les persones a rebre una prestació educacional que afavorisca el lliure desenvolupament de la personalitat, un contingut essencial –segons la norma constitucional- d'este dret.

El dret a l'educació, entés en este sentit, s'ha vist sotmés a un progressiu procés històric de consolidació i universalització a totes les capes de la nostra societat, de manera que la seua extensió ha constituït la tasca bàsica a què s'han enfrontat les administracions públiques amb competències en la matèria.

La consecució d'este objectiu primari en les últimes dècades del segle passat, ha determinat que avui dia l'activitat de l'Administració educativa no s'haja de centrar ja només en la prestació d'un genèric servici educatiu, sinó que, per contra, i essencialment, l'activitat prestacional dels poders públics en este àmbit ha d'anar encaminada a oferir als titulars d'este dret un servici de qualitat. La conseqüència de l'evolució que ha experimentat la realitat social i la progressiva ampliació i millora del sistema educatiu és que els problemes d'este sistema no es concentren ja entorn de la tasca d'universalitzar l'educació bàsica, sinó que per contra se situen –entre altres coses- en la necessitat de millorar el nivell mitjà dels coneixements de l'alumnat.

Si analitzem el problema des del prisma de la qualitat de l'educació, resulta innegable l'extrema importància que per a aconseguir-la té la cobertura de les baixes o absències del professorat.

En un sistema educatiu en què la transmissió de coneixements i l'activitat de formació integral de l'alumnat apareix directament vinculada a la relació professor-alumne, especialment en les primeres etapes de la formació escolar, l'absència –encara que siga temporal- d'un dels pols de la relació educativa configurada d'esta manera, determina la interrupció immediat del correcte procés educatiu.

El problema que plantegen les baixes o absències del professorat, per tant, es troba directament vinculat al previ i més transcendental problema de la qualitat de l'educació i creiem que és des d'este punt de vista des d'on ha de ser analitzat.

Així, una vegada centrat l'assumpte que ens ocupa, resulta evident que la consecució d'una educació de qualitat requerix, abans que res, que la vacant generada per un professor que causa una situació de baixa siga coberta immediatament, de manera que –en la mesura de les possibilitats organitzatives- no hi haja un període de temps de “buit educatiu” o que, si n'hi ha, siga de la menor durada de temps possible. Des d'este punt de vista, l'actuació administrativa en este supòsit no pot ser objecte de retret, ja que com indica la Direcció Territorial, les baixes van ser cobertes a través dels mitjans existents a este efecte.

Esta primera obligació de l'Administració educativa de cobertura de les baixes o absències del professorat constituïx, sobretot si ho analitzem des del prisma del dret a l'educació del qual són titulars els alumnes, receptors del servici escolar, tan sols un mínim però en cap cas el màxim exigible a esta, a fi de garantir una formació integral que meresca la qualificació d'excel·lència i contribuïska al lliure desenvolupament de la personalitat, el contingut –cal que no ho oblidem- últim d'aquell dret.

En este sentit l'Administració educativa no es pot contentar a garantir solament la cobertura de les baixes de professorat, sinó que en aquells casos en què les situacions de baixa o d'absència siguen reiterades i habituals, l'esforç desplegat haja d'anar encaminat a evitar els efectes perjudicials que el canvi continu del professorat i la pèrdua habitual d'hores lectives poguera generar en l'educació de l'alumnat; estos efectes, bàsicament, es concretarien en un desenvolupament curricular inarticulat i mancat de la necessària continuïtat, i donaria lloc a problemes d'adaptació de l'alumne als canvis en els mètodes d'ensenyament propis de cada docent, una alteració considerable del ritme d'aprenentatge, amb la consegüent desorientació dels menors i el perill de desmotivació i, en cas d'existir, un important risc de no-detecció o de desatenció dels alumnes amb necessitats educatives especials.

Esta situació es fa palesa quan un grup determinat d'alumnes, en relació amb una assignatura determinada, no reben, a causa de les baixes del professorat, més d'un 10% de les hores lectives que estan assignades a una matèria considerada fonamental. Amb estes situacions es produïx a més la paradoxa del greuge comparatiu que experimenten en la seua formació estos alumnes, no ja en comparació amb els alumnes que van a uns altres centres educatius, públics, privats concertats o privats), sinó amb els companys que van a la "classe del costat", en què no s'observen estes situacions de baixa.

La consecució d'una educació de qualitat necessita, per això, en estos casos, elaborar uns programes d'actuació específics que permeten, a través de l'Administració educativa, disminuir l'impacte que les situacions de baixa o d'absència del professorat puguen produir en els alumnes. En definitiva, quan en un centre educatiu les baixes són contínues, l'administració implicada, en les diverses instàncies (centre educatiu, Direcció Territorial d'Educació, Conselleria d'Educació...) ha de trobar-se en condicions d'assegurar, en el marc de la discontinuïtat provocada per esta situació, la major continuïtat possible en el procés formatiu, a través d'una adequada gestió organitzativa dels recursos al seu abast (per exemple, encarregar la substitució sempre al mateix professor, contractar un professor de suport que cobrisca les baixes contínues i, per tant, previsibles del professor-tutor quan estes es produïsquen...).

En este sentit, convé indicar que no correspon a esta institució fer la tasca de supplantar les responsabilitats que tenen atribuïdes estes administracions, en el sentit que és a estes a les quals correspon, dins el marc de les seues respectives responsabilitats, adoptar les mesures organitzatives que consideren adequades per a pal·liar les deficiències detectades en el sistema de cobertura de les baixes docents; el Síndic de Greuges, per contra, és competent per a posar de manifest l'existència d'una actuació pública irregular, no respectuosa amb el dret a l'educació dels menors escolaritzats en l'IES Ausiàs March de Manises (València) i instar, una vegada detectades estes disfuncions, l'administració perquè dispose els mecanismes legals i organitzatius tendents a solucionar-los.

Tot compartint esta línia de pensament, l'article 14 de la Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació, estableix que "tots els centres docents hauran de reunir uns requisits mínims per a impartir els ensenyaments amb garanties de qualitat (...)", i en l'apartat segon aclaria que "(...) els requisits mínims s'han de referir a la titulació acadèmica del professorat, la relació numèrica alumne-professor, les instal·lacions docents i esportives i el nombre de llocs escolars".

Al seu torn, ja la Llei orgànica d'ordenació general del sistema educatiu (LO 1/1990, de 3 d'octubre) establia diverses previsions directament encaminades a aconseguir una política educativa eficient de recursos humans, dissenyada per a satisfer una educació de qualitat. Així, l'article 55 prescrivia que "(...) els poders públics hauran de prestar una atenció prioritària al conjunt de factors que afavorixen la qualitat i millora de l'ensenyament (...)", mentre que la disposició

adicional tercera aclararia que “(...) els poders públics hauran de dotar el conjunt del sistema educatiu dels recursos econòmics necessaris per a donar compliment al que estableix la present llei, a fi de garantir la consecució dels objectius previstos (...)”.

Atenent a tot el que hem exposat més amunt i de conformitat amb el que hi ha previst en l'article 29 de la Llei de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de desembre, reguladora d'esta institució, **SUGGERIM A LA DIRECCIÓ TERRITORIAL D'EDUCACIÓ DE VALÈNCIA** que adopte totes les mesures que siguen necessàries per a garantir, en els casos de baixes o d'absències continuades i habituals del professorat en un centre educatiu determinat, el dret a una educació de qualitat de l'alumnat, i que es minimitze l'impacte negatiu que puga tenir en ells estes situacions, com a conseqüència del canvi continu de docent i dels períodes sense docència que genera esta realitat.

Així mateix, d'acord amb la normativa citada, li agraïm que ens remeta, dins el termini d'un mes, el preceptiu informe en què ens manifeste si accepta la Recomanació que li fem o, si s'escau, les raons que considere per a no acceptar-la.

Perquè en prenga coneixement li fem saber que, a partir de la setmana següent a la data en què s'ha dictat la present resolució, la inserirem en la pàgina web de la institució.

Atentament,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana