

Expte.

DI-1016/2018-8

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

ASUNTO: Recomendación relativa al reconocimiento de la experiencia docente del profesorado de aulas de escolarización externa donde estudia alumnado que tiene como centro de referencia varios IES de la Comunidad Autónoma.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución una queja acerca de las condiciones en las que se encontraban alumnado y profesorado de aulas de escolarización externa en lo que se refiere a atención y reconocimiento por parte de las autoridades educativas, que se desentienden de los primeros al no cumplir la normativa vigente, y no reconocen la experiencia docente de los segundos. En la misma el interesado, en nombre de sus compañeros, expone textualmente que:

“1.El alumnado (de aulas externas) atendido se encuentra en edad de escolarización obligatoria y por ello matriculados en Institutos de Educación Secundaria. Por supuesto, sus matrículas se corresponden a niveles de ESO;

2. Los procesos educativo, de seguimiento y evaluador recaen en la práctica sobre el personal de los Centros Sociolaborales;

3. La administración educativa, a través de su Unidad de Inspección Educativa, que es la que visa la experiencia docente, asegura desconocer a los profesores de los Programas de Escolarización Externa y consiente que los Centros Sociolaborales funcionen sin DOC (Documento de Organización de Centro), obligatorio para centros Públicos, Privados y Concertados.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a supervisión, habiendo tomado en consideración que es la cuarta vez que se abre expediente sobre un tema similar de aulas de escolarización externa, abordándose dicho asunto desde diferentes perspectivas, y estando,-pese a manifestar claro interés todos los implicados-, todavía sin resolver.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigiéndolos escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza acerca del tipo de convenio establecido con la DGA para escolarizar alumnado en centros que dependen de la gestión municipal se recibió muy por extenso y puntualmente. En dicha respuesta se hace constar, textualmente, entre otros asuntos varios lo siguiente:

“Remitido por la Secretaría General del Ayuntamiento de Zaragoza ha tenido entrada en este Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial, en adelante Zaragoza Dinámica, escrito del Justicia de Aragón solicitando información sobre las condiciones de escolarización del alumnado en aulas taller en relación con el expediente DI-1016/2018-8.

En el mismo se solicita concretamente información sobre

a) El convenio firmado entre el Departamento de Educación Cultura y Deporte con el Ayuntamiento de Zaragoza para que el Servicio Provincial de Zaragoza derive alumnado menor de 16 años a centros socio laborales

b) Las Instrucciones de funcionamiento de las aulas taller para los alumnos escolarizados en la modalidad aula externa

c) Personal responsable del alumnado escolarizado en aula taller, y

d) Bases de la convocatoria del Ayuntamiento para la contratación de personal que imparte docencia en aula taller a alumnado derivado por el Servicio Provincial de Educación.

PRIMERO.- Respecto del primer punto hay que decir que no hay ni ha habido nunca ningún convenio firmado por el Departamento de Educación con el Ayuntamiento de Zaragoza, ni con este organismo autónomo, para el desarrollo de las Aulas Taller.

Las aulas externas se encuentran reguladas por primera vez por la orden de 25 de junio de 2001 (BOE 6 de julio) que en su artículo 12 hacen referencia a esta modalidad. Es en dicho artículo de la orden en la que se establece que el Departamento de Educación podrá firmar convenios con las entidades locales para el desarrollo de estas aulas externas. No obstante no ha llegado nunca a firmarse ningún convenio.(...)

Por lo demás, las Órdenes siguientes de 2014 (30 de julio, de la Consejera de Educación, por la que se regulan las medidas de intervención educativa...) y la última de 2018 (ECD/1005/2018 de regulación de las medidas de intervención educativa inclusiva) obvian completamente la posibilidad de establecer convenio.

No obstante, la Consejería de Educación ha venido otorgando

subvenciones para el desarrollo de las Aulas Externas en los Centros Sociolaborales, sin establecer para las mismas requisitos explícitos en las sucesivas órdenes de concesión.

SEGUNDO. Respecto del segundo punto hay que decir que todos los cursos se dictan por parte de la Dirección del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza instrucciones para solicitar plaza en la modalidad excepcional de escolarización externa así como de evaluación del alumnado escolarizado. En dichas instrucciones se recoge asimismo la obligación de establecer una comisión de seguimiento por parte de los centros de enseñanza que remiten los alumnos con los centros sociolaborales que los reciben para la realización de las enseñanzas de dicho curso.

Como se verá, son instrucciones para los Centros de Enseñanza respecto del procedimiento para remitir al alumnado a esta modalidad educativa, la relación que ha de establecerse entre los dos centros, el emisor de alumnado y el receptor del mismo, incluido el procedimiento de evaluación y de traslado de las calificaciones al expediente del alumno/a; en ningún caso son instrucciones de funcionamiento interno de las Aulas Externas.

TERCERO. Respecto del tercer punto "Personal responsable del alumnado escolarizado en aula taller" hay que decir que al no haber dado nunca el Departamento de Educación instrucciones precisas y específicas al respecto tras la regulación de las Aulas Externas, los Centros Sociolaborales promovidos por el Ayuntamiento desde el año 1984, han venido contando con el personal adecuado a la actividad desarrollada desde sus inicios: Maestros/as y/o Profesorado diverso para la actividad de "compensación Educativa y educación de Personas Adultas y Maestros/as de Taller como Profesorado experto en oficios para las actividades de Cualificación Profesional. No habiendo habido criterios establecidos específicamente para este Programa se ha seguido de manera paralela las pautas dadas para otros Programas como los de Garantía Social o posteriormente los Programas de

Cualificación Profesional Inicial y ahora los Programas de Cualificación Inicial, todos ellos regulados por Educación en sus diversas normativas. El Departamento de Educación ha venido aceptando la propuesta de Zaragoza Dinámica y de los Centros Sociolaborales de dar continuidad al profesorado que contara con experiencia en la impartición de este tipo de programas con jóvenes en dificultad.

Por otro lado, hay que decir que la orden de 2014, mencionada en el punto PRIMERO, establecía en su artículo 23 la obligación para los centros de enseñanza que desarrollaran Programas de Promoción de la Permanencia en el sistema Educativo (nombre que fue dado al mismo) de presentar una Programación General Base que recogiera entre otros apartados el Perfil del personal implicado.

Dicha obligación fue trasladada a las Aulas Externas a través de las Instrucciones mencionadas en el punto anterior, de manera que dicha Programación, realizada conjuntamente por todos los Centros Sociolaborales que conforman la Red Municipal, fue presentada al Servicio Provincial de Educación a través del asesor de FP de la Unidad de Programas, responsable de la relación con los Centros Sociolaborales, y de los Inspectores de Educación que tienen la encomienda de seguimiento del Programa de Aulas Externas. Dicha Programación incluye, como se ha dicho, el personal implicado en las Aulas Taller.”

-El Ayuntamiento de Zaragoza adjunta la programación a la que hace referencia y toda la documentación referida en los puntos anteriores, obviando la parte curricular-.

Continúa la información facilitada por el Ayuntamiento haciendo referencia a las condiciones del profesorado que imparte clase en las aulas de escolarización externa *“Hay que decir no obstante que algunos de las personas que allí figuran no son las que han estado desde el comienzo (todas ellas tienen derecho a reconocimiento de su experiencia docente) y*

que asimismo hay alguna persona que se ha incorporado nueva en este curso que ahora se inicia y por tanto habrá que hacer una actualización de la misma en las próximas fechas.”

CUARTO. Por último, respecto del punto que hace referencia a la convocatoria del Ayuntamiento para la contratación de personal hay que decir que el Ayuntamiento no contrata directamente a este personal sino que contrata a las entidades sin ánimo de lucro que gestionan los centros sociolaborales y son estas entidades sociales las que contratan al personal.

Por parte del Ayuntamiento de Zaragoza y ahora mismo del organismo autónomo Zaragoza Dinámica que es el responsable de los centros sociolaborales, se establece en las bases de contratación y concretamente en el Pliego de prescripciones técnicas para el desarrollo de los proyectos educativos formativos de los centros sociolaborales “que la entidad adjudicataria realizará las contrataciones conforme a la legislación laboral y los convenios colectivos que regulen la intervención en el sector”. Asimismo que “será la entidad la que deberá garantizar que el personal disponga de la titulación o capacitación exigida para los programas que tengan regulación específica al respecto.”

Con idea de finalizar la exposición del Ayuntamiento, cabe recordar aquí algunas de las manifestaciones que se recogen en el informe: “Espero que las informaciones y documentación aportada ayuden a clarificar la situación y a dar solución a la queja que da motivo a la petición realizada a este organismo.

El Ayuntamiento de Zaragoza lleva promoviendo los centros sociolaborales desde hace más de 30 años. Esto quiere decir que hay personal que lleva casi desde el inicio y otros que han ido renovándose según las necesidades.

Como ya se ha comentado y se dijo así mismo en el informe que se

presentó anteriormente al Justicia de Aragón (...), los últimos requisitos de personal establecidos específicamente por Educación para tener en cuenta por los Centros Sociolaborales han sido para los Programas de Cualificación Inicial y por parte de la Dirección General de FP se ha autorizado el desarrollo de dichos programas con el personal con que cuentan los centros, en virtud de su formación y de su experiencia.

Por otra parte, son los Profesores-educadores/as de las Aulas Taller quienes evalúan al alumnado de las mismas y quienes trasladan a través de la Comisión de Seguimiento establecida con el Centro de Enseñanza dicha evaluación a su tutor/a y al Jefe/a de Estudios del mismo como dictan las instrucciones, lo que de hecho supone un reconocimiento de facto; y si no fuera así o hubieran de cumplir algún requisito específico, debería haberse dicho hace al menos 17 años.”

CUARTO.- Aun cuando no ha habido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a la solicitud de información del Justicia, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado formular la presente Recomendación.

II.- NORMATIVA DE REFERENCIA

-Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

-DECRETO 188/2017, de 28 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la respuesta educativa inclusiva y la convivencia en las comunidades educativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

-ORDEN ECD/1005/2018, de 7 de junio, por la que se regulan las actuaciones de intervención educativa inclusiva.

III.- CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La presentación de esta queja tiene como razón la situación en que se encuentran alumnado y docentes de aulas de escolarización externa en relación con la administración educativa.

Se trata de alumnos con unas necesidades educativas muy específicas: jóvenes en riesgo de marginación, con rasgos de inadaptación, que presentan una agresividad conductual, etc., que pueden seguir los estudios de secundaria a través de actividades específicas adaptadas a sus necesidades. En las aulas de escolarización externa se lleva a cabo una modalidad de enseñanza flexible con adaptación del currículum y aplicación práctica del mismo, buscando, en definitiva, una consolidación de las competencias del alumnado que le aseguren la inserción al mundo escolar ordinario, al social y al laboral.

Los alumnos han salido físicamente de sus centros escolares de referencia -institutos de educación secundaria-, y asisten a clase en unidades de escolarización externa, que son aulas escolares ubicadas fuera de los centros de secundaria, aunque a nivel administrativo y académico dependan de éstos.

Estas aulas surgen de un acuerdo entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, que nunca se ha llegado a firmar y que lleva en vigencia diecisiete años. O lo que es lo mismo, desde hace diecisiete años hay menores, alumnos de centros escolares, que son ajenos al sistema, escolarizados irregularmente porque no media un convenio entre el Departamento y Ayuntamiento que legitime a éste para hacerse cargo de los estudiantes de los que no se responsabiliza el primero.

La respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte al alumnado que corre el riesgo de salir del sistema educativo debe abordarse según se contempla en el DECRETO 188/2017, de 28 de noviembre, del

Gobierno de Aragón, por el que se regula la respuesta educativa inclusiva y la convivencia en las comunidades educativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que en el artículo 5 dispone respecto de las cuestiones relativas a promoción y permanencia en el sistema educativo del alumnado:

“(art. 5.1) El Departamento competente en materia educativa desarrollará planes y programas que faciliten la permanencia y continuidad del alumnado en el sistema educativo (...), proporcionando a los centros los profesionales especializados o en colaboración con otras Administraciones y Entidades sin ánimo de lucro.”

(art. 5.4) En la Educación Infantil y en la Educación Obligatoria se impulsará y regulará la implantación de medidas y programas específicos que permitan prevenir el abandono escolar (...), especialmente cuando se trate de personas o colectivos en riesgo de exclusión social.

Afirma el Ayuntamiento de Zaragoza que *Las aulas externas se encuentran reguladas por primera vez por la orden de 25 de junio de 2001 (BOE 6 de julio) (...) el Departamento de Educación podrá firmar convenios con las entidades locales para el desarrollo de estas aulas externas. No obstante no ha llegado nunca a firmarse ningún convenio.”*

Para la gestión de las Aulas Externas en la localidad de Zaragoza, el Gobierno de Aragón concede al Ayuntamiento una subvención anual, tal y como se contempla en la Orden de 1 de marzo de 2016, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte; pero no existe relación que justifique la prestación del servicio del Ayuntamiento al Departamento para hacerse cargo de estos menores, cuya obligación de atención educativa y responsabilidad última está en el Servicio Provincial.

Es por esa razón por la que, desde esta Institución, nos permitimos RECOMENDAR al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que establezca las medidas adecuadas para, mediante convenio firmado con el Ayuntamiento de Zaragoza, dar cobertura a las situaciones de atención de alumnado y profesorado que, por una parte depende del Departamento de

Educación, y por otra está vinculado con la administración local; tanto para confirmar que las entidades locales poseen un proyecto educativo adecuado para responder a las necesidades educativas de los alumnos escolarizados en aulas externas, como para garantizar el reconocimiento, acreditación y cualificación profesional de las personas a cuyo cargo están los alumnos.

SEGUNDA.- Si bien la problemática de este alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo derivadas de graves problemas de adaptación escolar, conductas disruptivas, inserción social deficitaria, nula motivación académica, absentismo, etc, se detecta en los diferentes niveles, en función de las características evolutivas de los alumnos, se hace especialmente necesaria la adopción de medidas en Educación Secundaria Obligatoria.

Las cuestiones relativas al desarrollo curricular, aspectos organizativos, la formalización de informes de los responsables en derivar alumnos a las aulas de escolarización externa, la evaluación de estos alumnos, los requisitos que aseguren el retorno al centro de ESO de procedencia, son cuestiones que se vienen resolviendo a través de documentos internos dado que, a decir de la persona que presenta la queja, -y a falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte- *“no hay un Documento de Organización de Centro, que es obligatorio para todos los centros educativos, en el que se deja constancia de profesorado y horario del centro.”*

A tenor de lo expuesto, parece que el profesorado que imparte clases en estas aulas de educación obligatoria no tiene reconocida su función docente por la Administración, porque falta la documentación oficial que debe presentarse en el Servicio Provincial de Educación de Zaragoza cada curso escolar.

Resultaría del caso, entonces, que hay alumnos menores matriculados en centros de secundaria, que han sido dirigidos a vías alternativas de aprendizaje con carácter excepcional para que permanezcan en el sistema educativo, de los que la Administración educativa no sabe quién se encarga, cuándo, ni dónde desde el año 2001, porque el Ayuntamiento de Zaragoza, a propósito del *"Personal responsable del alumnado escolarizado en aula taller"* hay que decir que al no haber dado nunca el Departamento de Educación instrucciones precisas y específicas al respecto tras la regulación de las Aulas Externas".

Sin embargo *"la Consejería de Educación ha venido otorgando subvenciones para el desarrollo de las Aulas Externas en los Centros Sociolaborales, sin establecer para las mismas requisitos explícitos en las sucesivas órdenes de concesión."*

En este supuesto, es imprescindible para esta Institución RECOMENDAR al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que, dado que ha delegado la docencia de este alumnado de aulas externas desde hace 17 años, inste al Servicio Provincial de Educación de Zaragoza para que establezca las medidas y protocolos necesarios para proceder al reconocimiento de la experiencia docente del profesorado que, contratado por entidades ajenas a la Consejería, ha contribuido a mantener en el sistema educativo a jóvenes con los que había fracasado previamente la aplicación de medidas de atención a la diversidad; gracias a quienes se han ofrecido vías alternativas a los alumnos para facilitar su inserción social y la transición a la vida adulta, y de los que ha tenido conocimiento Inspección educativa a través de las sucesivas convocatorias de escolarización según modelo de aulas externas.

TERCERA.- El artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón encomienda al Justicia de Aragón la protección y defensa de los derechos

individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto y dispone, en su artículo 59.2, que en el ejercicio de su función podrá supervisar, entre otras, la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación de colaborar con esta Institución en los siguientes términos:

“1. Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”

Estos preceptos legales reflejan las competencias del Justicia para, en cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes.

Y, ante la falta de respuesta de la Administración educativa a nuestra solicitud de información en este caso, hemos de recordar que también señalan la obligatoriedad de auxiliar al Justicia en sus investigaciones por parte de todos los poderes públicos.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me

confiere la Ley 4/1985 , de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón me permito formularle las **RECOMENDACIONES**:

PRIMERA.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte y el Ayuntamiento de Zaragoza procuren establecer medidas a través de un convenio de colaboración que garanticen la atención reglada de alumnado y profesorado de aulas de escolarización externa.

SEGUNDA.- Que la Consejera de Educación, Cultura y Deporte inste a Inspección Educativa en el Servicio Provincial de Zaragoza para que establezca un procedimiento para solicitar la certificación de experiencia docente en el desarrollo de Programas de promoción de la permanencia en el sistema educativo (modalidad excepcional de escolarización externa).

TERCERA.- Que la Administración educativa aragonesa cumpla con su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, en cumplimiento de la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no las RECOMENDACIONES formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 30 de mayo de 2019

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN