

Expte.

DI-249/2014-8

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE**
Parque Empresarial Dinamiza (Recinto
Expo) Pablo Ruiz Picasso, 65 D
50018 ZARAGOZA

Asunto: Auxiliares de conversación en el medio rural

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

“El pasado 6 de febrero se publicó en el BOA la ORDEN de 16 de enero de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se excluye a los centros escolares rurales de la Comunidad Autónoma de Aragón para solicitar auxiliares de conversación para el curso 2014/2015.

A este respecto, si el Estatuto de Autonomía de Aragón recoge, en su artículo 73, que corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia compartida en enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, ¿por qué se deja fuera de la convocatoria al 81% de las escuelas de la Comarca de Valdejalón?

Si la participación en nuestras aulas de auxiliares de conversación se considera muy necesaria como punto de referencia para el desarrollo de una lengua viva, además de constituir una práctica internacionalmente

reconocida para mejorar la competencia lingüística del alumnado que cursa enseñanzas de idiomas, ¿por qué se excluye al 55% del alumnado de la Comarca de Valdejalón?

Durante los últimos cursos escolares, sólo los alumnos de grandes poblaciones de nuestra comunidad han podido disfrutar de los beneficios lingüísticos y culturales que aportan los auxiliares de conversación en las aulas. Y los de la escuela rural no pueden porque el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte convoca a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de niveles no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón para solicitar auxiliares de conversación para el curso 2014-2015 que cumplan el siguiente requisito:

"Deberán estar situados en localidades con al menos dos centros escolares (incluyendo dentro de este concepto tanto secciones de Institutos de Educación Secundaria como extensiones de las Escuelas Oficiales de Idiomas)".

¿Cuántas localidades rurales en Aragón cumplen esta condición? Además, en el caso de los Centros Rurales Agrupados, sólo son elegibles las Aulas de Centros Rurales de localidades en las que haya otro centro educativo. En la Comarca de Valdejalón, por ejemplo, ninguno. Y si hubiera alguno, el Centro Rural debe solicitar auxiliar tan sólo para aquellas aulas en las que existe otro centro en la misma localidad.

Así que en nuestra Comarca, por ejemplo, lo podrían solicitar las localidades de La Almunia y Épila, el 13% de las localidades con centros escolares."

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- Posteriormente, un colectivo presenta otra queja referida al CRA Violada-Monegros, debido a que el próximo curso no tendrán auxiliares de conversación. En este sentido, quienes presentan la queja manifiestan que:

“El BOA del pasado 6 de febrero publicaba una Orden de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte para la solicitud el próximo curso de auxiliares de conversación. Los requisitos esgrimidos por dicha Orden dejan fuera de este programa al CRA Violada Monegros, que ya ha trasladado al Gobierno de Aragón su solicitud para evitar que esta medida tenga efecto y que se pueda cubrir esta plaza en el CRA Violada Monegros. Desde el año 2009, se implantó en este centro educativo el Programa Experimental en Lengua Inglesa, una acción cuyos resultados son valorados muy positivamente tanto por el alumnado como por sus familias.

La eliminación de esta plaza de auxiliar de conversación es un nuevo agravio para la comunidad educativa de Tardienta, Gurrea de Gállego y El Temple.”

El colectivo presentador de la queja *“lamenta los continuos recortes que está sufriendo el medio rural y pone de manifiesto la necesidad de que las familias dispongan de servicios próximos y que garanticen unas condiciones de calidad dignas a quienes han apostado*

por vivir en los pueblos". Y, en consecuencia, solicitan *"al Gobierno de Aragón que no suprima dicha plaza y siga manteniendo este programa en los pueblos y no solo en los colegios de las ciudades"*. Concluye el colectivo reclamante afirmando que:

- Es imposible para estas poblaciones que dos Centros estén en el mismo núcleo.
- No se podrán cumplir los objetivos del programa bilingüe si reducen profesorado.
- No hay garantías de continuidad si quitan medios.
- Hay mayor discriminación al no apostar por los programas puestos en marcha y sí por los nuevos.
- eTwinning: Único CRA de Aragón.

CUARTO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

"Para incrementar la competencia lingüística en lenguas extranjeras durante los últimos cursos escolares, miles de alumnos de nuestra comunidad han podido disfrutar de los beneficios lingüísticos y culturales que aportan los auxiliares de conversación en las aulas. Para ello, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte ha venido contando con 3 cupos de auxiliares:

a) Auxiliares del cupo Ministerio: son auxiliares seleccionados, gestionados y financiados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

b) Auxiliares del cupo de la Comunidad Autónoma: estos auxiliares son seleccionados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y gestionados y financiados por la Comunidad Autónoma de

Aragón.

c) *Auxiliares del cupo de la Convocatoria de Aragón: son auxiliares seleccionados a través de una convocatoria oficial en "Boletín Oficial de Aragón", y gestionados por la comunidad autónoma. Estos Auxiliares están cofinanciados por el Fondo Social Europeo.*

De acuerdo a la oferta que nos presenta el Ministerio de Educación, Universidad, Cultura y Deporte y en función de lo previsto en la Ley 1/2014, de 23 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2014 con fecha 6 de febrero se publicó la Orden de 16 de enero de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convoca a los centros sostenidos con fondos públicos de niveles no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón para solicitar auxiliares de conversación para el curso 2014/2015.

Esta orden tiene por objeto convocar a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de niveles no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, tanto de carácter rural como urbano, para solicitar auxiliares de conversación para el curso 2014-2015, a fin de ordenar el procedimiento a seguir para dotar a los centros de auxiliares de conversación de cualquiera de estos tres posibles cupos. Posteriormente, en función del número de auxiliares asignados por el Ministerio de Educación a la Comunidad Autónoma de Aragón, de la existencia de candidatos idóneos y suficientes, así como de la disponibilidad presupuestaria del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, se asigna los auxiliares que corresponda a cada centro o agrupamiento de centros en virtud de lo previsto en el punto segundo de la referida orden donde se determinan las condiciones de que centros pueden ser destinatarios de este servicio. Así en este se señala que:

1. Serán destinatarios de la presente convocatoria los centros docentes sostenidos con fondos públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte que impartan Educación Primaria, Educación Secundaria y Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial.

2. Los centros de primaria deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Deberán solicitar únicamente auxiliar de conversación de lengua inglesa.

b) Deberán estar situados en localidades con al menos dos centros escolares, (incluyendo dentro de este concepto tanto secciones de Institutos de Educación Secundaria como extensiones de las Escuelas Oficiales de Idiomas. En este caso, al menos dos centros de la misma localidad deben solicitar auxiliar de conversación del mismo idioma. Para ello, los dos centros deben cumplir los requisitos a y c expuestos en este apartado 2 y realizar sus solicitudes de manera individual.

c) En el caso de los Centros Rurales Agrupados, solo son elegibles las Aulas de Centros Rurales de localidades en las que haya otro centro educativo. En este caso, ambos centros deben realizar sus solicitudes individuales. El Centro Rural debe solicitar auxiliar tan sólo para aquellas aulas en las que existe otro centro en la misma localidad.

3. Quedan excluidos los centros que imparten Currículo Integrado inglés acogidos al convenio MEC-British Council en el segundo y/o tercer ciclo de educación primaria.

Siguiendo los criterios determinados previamente y en función de los recursos existentes se ha tratado por igual a todos los centros educativos independientemente de la Comarca a la que pertenezcan, por

lo que este Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte entiende que no ha lugar la queja presentada.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 13 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación -que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa- establece entre los objetivos de la Educación Infantil “*desarrollar habilidades comunicativas en diferentes lenguajes y formas de expresión*” (apartado f); e indica que “*corresponde a las Administraciones educativas fomentar una primera aproximación a la lengua extranjera en los aprendizajes del segundo ciclo de la Educación Infantil, especialmente en el último año*” (artículo 14.5). En cuanto a la Educación Primaria, el artículo 17 de la actualmente vigente Ley Orgánica educativa señala como objetivo “*adquirir en, al menos, una lengua extranjera la competencia comunicativa básica que les permita expresar y comprender mensajes sencillos y desenvolverse en situaciones cotidianas*”.

En nuestra Comunidad Autónoma, la normativa que aprueba el currículo en los niveles educativos que nos ocupan, segundo ciclo de Infantil y Primaria, recoge la posibilidad de que existan centros escolares autorizados para impartir enseñanzas bilingües en una lengua extranjera con la finalidad de contribuir a desarrollar el aprendizaje funcional de la misma. En particular, el artículo 23 de la Orden de 9 de mayo de 2007 prevé que el Departamento competente en materia educativa podrá autorizar enseñanzas bilingües en las que, además del aprendizaje de lenguas extranjeras, éstas puedan utilizarse como lengua vehicular para impartir algunas áreas del currículo, sin que ello suponga modificación de los aspectos básicos del currículo regulados en la misma.

En este sentido, teniendo en cuenta la necesidad de mejorar la

competencia lingüística en lengua extranjera de los alumnos, así como el creciente interés en los programas de bilingüismo por parte de la comunidad educativa, al amparo del marco normativo vigente, la Administración educativa aragonesa ha puesto en marcha diversos proyectos a fin de promover estos programas. Así, por Orden de 14 de febrero de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, se regula el Programa integral de bilingüismo en lenguas extranjeras en Aragón, con la pretensión de articular un procedimiento para fomentar el desarrollo de los programas bilingües y sentar las bases para su consolidación y ampliación a centros docentes sostenidos con fondos públicos que incorporen a su proyecto educativo la enseñanza de áreas, materias o módulos no lingüísticos en una lengua extranjera, favoreciendo con ello el aprendizaje efectivo de ese idioma desde edades tempranas.

No obstante, analizado el Anexo de la Orden de 5 de junio de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, en el que consta la relación de centros docentes autorizados para impartir modalidades de bilingüismo en lenguas extranjeras, se advierte que solamente hay cuatro Colegios Rurales Agrupados acogidos al programa, uno de los cuales es precisamente el CRA Violada-Monegros de Tardienta, que desarrolla un programa experimental en lengua inglesa.

Si nos atenemos a lo manifestado por algunos colectivos, en la tramitación de otros expedientes de queja, instruidos a instancia de parte, relativos a la implantación del Programa integral de bilingüismo en lenguas extranjeras en Aragón, el medio rural *“es y será el gran perjudicado”*. Observamos que la Orden reguladora del citado Programa exige que tenga destino definitivo en el Centro el profesorado con competencia para asumir la impartición de la materia en el idioma extranjero; lo que puede conllevar la exclusión de algunos Colegios del medio rural, en los que hay mucha presencia de profesorado interino.

Por su parte, el Consejo Escolar de Aragón considera *“que todo el alumnado debe beneficiarse del aprendizaje de las lenguas extranjeras y,*

por consiguiente, del programa de bilingüismo"; y estima, por tanto, que se debe *"discriminar positivamente la zona rural"*. En nuestra opinión, se ha de actuar con la necesaria flexibilidad y establecer las especificaciones que se estimen precisas para atender las peculiaridades del medio rural, analizando las distintas situaciones concretas que se pueden dar en Centros Rurales Agrupados.

Segunda.- La Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 21 de noviembre de 2008, relativa a una estrategia europea en favor del multilingüismo, invita a los Estados miembros y a la Comisión, en sus respectivos ámbitos de competencia, para que realicen campañas de concienciación sobre los beneficios del aprendizaje de lenguas, destinadas a todos los públicos y en particular a los jóvenes en sus fases iniciales de formación. Y con objeto de reforzar el aprendizaje de lenguas a lo largo de toda la vida, la citada Resolución insta a que los Estados se esfuercen por proporcionar a los jóvenes, desde su más temprana edad, una oferta variada y de calidad de enseñanza de lenguas extranjeras, habida cuenta de que el dominio de idiomas constituye un factor de integración en la actual sociedad del conocimiento, una de cuyas principales características es la movilidad.

En esta línea, entre las actuaciones que está implementando el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, destinadas a favorecer la calidad de la enseñanza de idiomas y facilitar el conocimiento de lenguas extranjeras a los alumnos aragoneses, cabe señalar la convocatoria para solicitar auxiliares de conversación, efectuada por Orden de 16 de enero de 2014.

En principio, tal como indica el informe de respuesta de la Administración educativa, la Orden *"tiene por objeto convocar a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de niveles no*

universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, tanto de carácter rural como urbano, para solicitar auxiliares de conversación para el curso 2014-2015". También el preámbulo de la citada norma señala que su objeto es "convocar a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos", mas en la base primera de la misma se advierte que no se hace expresa referencia a "todos los centros".

"Primero.- Objeto y finalidad.

1. Esta orden tiene por objeto convocar a los centros sostenidos con fondos públicos de niveles no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón a que soliciten auxiliares de conversación para el curso 2014-2015.

2. Esta convocatoria tiene por finalidad dotar a los centros educativos de Aragón de auxiliares de conversación que ayuden a mejorar las competencias lingüísticas del alumnado en las lenguas extranjeras que se estudian dentro del currículo, alemán, italiano, francés e inglés y que favorezcan un mayor conocimiento de las culturas y formas de vida de sus países de origen, factor éste que incrementa la motivación para el aprendizaje de las lenguas".

Lo expresado en el primer punto -convocar a los Centros sin explicitar que sean todos- refleja más fielmente la realidad, ya que la base segunda de la convocatoria impone unos requisitos de muy difícil cumplimiento para la mayoría de los Centros del medio rural aragonés, como ponen de manifiesto las quejas incorporadas al presente expediente y el informe de respuesta que nos remite el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, reproducido en el cuarto antecedente de esta resolución.

En dicho informe se transcribe la base 2 de la convocatoria, que requiere la existencia de dos Centros educativos en la localidad para

poder solicitar un auxiliar de conversación. Exigencia que, el Director General de Política Educativa y Educación Permanente, en escrito que dirige a la Dirección del CRA Violada-Monegros, con fecha 20 de marzo de 2014, justifica en los siguientes términos:

“El programa de auxiliares de conversación establece que, en el caso de centros que comparten auxiliar de conversación, el auxiliar deberá poder desplazarse de un centro a otro mediante transporte público para realizar sus funciones; circunstancia que no se da en las diferentes localidades del CRA Violada Monegros. Este requisito es debido a que en ningún caso el auxiliar de conversación está obligado a poseer permiso de conducir o coche para poder trasladarse de una localidad a otra.”

No obstante lo anterior, el Director General reconoce que, en los cursos anteriores, al CRA Violada-Monegros *“se le ha venido adjudicando auxiliar de conversación. Ahora bien, esta adjudicación era absolutamente excepcional y estaba condicionada a disponer de un auxiliar de los seleccionados en la convocatoria de este Departamento, que estuviese dispuesto a estar en esa situación y que contase con medio de transporte personal.”*

A nuestro juicio, y dado que ya se ha hecho anteriormente, sería posible adoptar medidas para favorecer la presencia de auxiliares de conversación en Centros del medio rural situados en localidades donde no existe otro Centro educativo.

Tercera.- El artículo 80 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que no ha sido modificado por la Ley Orgánica 8/2013, dispone que: *“Con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones Educativas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones*

desfavorables ... “

La finalidad de estas políticas es reforzar la acción del sistema educativo de forma que se eviten desigualdades derivadas de diversos factores y, entre otros, menciona explícitamente los factores geográficos. En particular, el artículo 82, referido a la igualdad de oportunidades en el medio rural, establece que *“las Administraciones educativas tendrán en cuenta el carácter particular de la escuela rural a fin de proporcionar los medios y sistemas organizativos necesarios para atender a sus necesidades específicas y garantizar la igualdad de oportunidades”*.

Esta Institución tiene conocimiento del desarrollo de experiencias culturales o lúdicas en lenguas extranjeras, orientadas a facilitar el intercambio idiomático y el conocimiento de otros contextos sociales, que se realizan en las ciudades aragonesas más pobladas: Campamentos en una lengua extranjera (por ejemplo el Interaventure, que promueve el Ayuntamiento de Huesca), realización de actividades artísticas, musicales, teatrales y otras semejantes utilizando como lengua vehicular el idioma que estudian (cabe enmarcar aquí las representaciones teatrales que organiza la Concejalía de Juventud del Ayuntamiento de Teruel, o el “Minicoup” y “Coup de Théâtre” apoyados por el Ayuntamiento de Huesca), cursos para el aprendizaje de lenguas extranjeras impartidos por organismos públicos o academias privadas, etc. Sin embargo, no es habitual este tipo de oferta educativa no formal en nuestro mundo rural. Por ello, abogamos porque se programen también en los pueblos actividades culturales en lenguas extranjeras, campamentos de idiomas, cursos intensivos, etc.; o bien que en sus aulas se arbitren cuantos medios sean precisos para un aprendizaje de idiomas de calidad en las enseñanzas regladas.

En este segundo supuesto, creemos que sería más necesaria la presencia de auxiliares de conversación en los Centros rurales aragoneses que en los urbanos, a cuyos habitantes –de todas las edades–

se les ofrecen en la actualidad más medios para aprender lenguas extranjeras, al margen del currículo de la educación formal. De acuerdo con lo expuesto en la propia Orden de convocatoria, los auxiliares de conversación contribuyen al desarrollo de una lengua viva y a un acercamiento más natural a los aspectos geográficos, sociales, culturales, económicos y de actualidad de los países de referencia, lo que supone un incremento de la motivación para el aprendizaje de otras lenguas, a la vez que aportan elementos de contraste para una mejor comprensión de nuestra propia cultura.

Es plausible el importante esfuerzo que realiza la Administración educativa aragonesa para lograr que los menores escolarizados en pequeñas localidades no se encuentren en situación de desventaja. Es el caso de los maestros especialistas en lenguas extranjeras que realizan itinerancias para garantizar una enseñanza de idiomas de calidad a los alumnos de escuelas unitarias. En esa misma línea, será preciso adoptar medidas de carácter excepcional con objeto de que no quede excluida la participación de Centros del medio rural en estos programas que potencian la enseñanza en lenguas extranjeras.

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 la siguiente sugerencia.

SUGERENCIA

1.- Que en la implantación del Programa integral de bilingüismo en lenguas extranjeras en Aragón, la Administración educativa actúe con la

necesaria flexibilidad a fin de que no queden excluidos algunos Centros del medio rural, estableciendo las especificaciones que sean precisas para atender sus peculiaridades.

2.- Que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas pertinentes para favorecer la presencia de auxiliares de conversación en Centros del medio rural situados en localidades donde no existe otro Centro educativo.

3.- Que se busquen alternativas a la oferta de enseñanzas regladas en los pueblos, mediante la firma de convenios con las Administraciones locales o articulando los mecanismos que se estimen más oportunos, con objeto de promover la realización de actividades culturales en lenguas extranjeras, campamentos de idiomas, cursos intensivos, etc, potenciando con ello la educación no formal en nuestro mundo rural.

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

Zaragoza, a 19 de mayo de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE