

Expte.

DI-2473/2016-8

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

**Asunto:** Respuesta a solicitud de reconocimiento de experiencia docente

### **I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se alude a la falta de reconocimiento de la experiencia docente de quienes imparten enseñanzas de las aulas de escolarización externa, que atienden a alumnado de Educación Secundaria Obligatoria. Y, si bien la queja relata un caso concreto, se formula con objeto de que se dé *“inicio a las actuaciones necesarias para que les sea reconocida su experiencia docente a todos los Educadores y Educadoras que están, han pasado o estarán, en las Aulas de Escolarización Externa, Programas de Cualificación Específicos, Garantías Sociales, etc...”*.

En particular, en alusión a la situación de D. XXX, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

*“Tras diversas conversaciones telefónicas mantenidas desde diciembre de 2015 con el Servicio de Inspección Educativa del Servicio*

*Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, donde les manifestaba su deseo de que le fuese concedido el Visto Bueno a la experiencia docente que había acumulado, curso tras curso (certificable desde 1997) hasta la actualidad, se le instó a que llevase a cabo por escrito una solicitud y la entregase en el registro de dicho Servicio, dado que no parecía existir ningún inconveniente al respecto.*

*El interesado presentó la solicitud en el registro, acompañada de sus correspondientes certificados, todos ellos originales.*

*Allí se hacía constar que: Dada su formación como Maestro en Educación Primaria, se encuentra desarrollando su trabajo como docente en el Aula de Escolarización Externa del Centro Sociolaboral Almozara (Aula-Taller).*

*A través de los correspondientes certificados se verificaba que:*

*- El Centro Sociolaboral Almozara, estaba gestionado anteriormente por la Asociación Contra el Paro La Almozara, y actualmente por la Fundación Adunare mediante contrato con el Instituto Municipal de Empleo (Zaragoza Dinámica), organismo autónomo del Ayuntamiento de Zaragoza. En dicho contrato se especifica que el Centro Sociolaboral contempla entre sus actividades la de Aula Taller, Programa de Escolarización Externa, para alumnos de la ESO que sean derivados directamente a esta modalidad externa por la Dirección del Servicio Provincial de Educación.*

*- Que el aludido forma parte del mismo como miembro del Equipo Educativo del Centro Sociolaboral desde Septiembre de 1994. Donde ha desarrollado tareas de Profesor de Formación Básica y de F.O.L en Programas de Garantía Social, de 1997 a 2003.*

- Que desde el día 1 de Septiembre de 2003 y hasta la actualidad, imparte, ininterrumpidamente, las materias de Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tutoría y Educación Física, del Programa de Escolarización Externa, correspondientes a contenidos curriculares propios de los niveles educativos de 1º y 2º de Educación Secundaria Obligatoria.

*Igualmente se exponía:*

Que es en virtud de la Orden de 30 de Julio de 2014, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte (BOA de 5 de Agosto), por la que se regulan las medidas de intervención educativa para favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde el enfoque inclusivo [actualizándose así la orden 1701 de 25 de Junio de 2001 (BOA de 6 de Julio) y la orden de 17 de Agosto de 2001 del Departamento de Educación y Ciencia (BOA de 7 de septiembre), que ya regulaban dichas actuaciones], donde se establece como medida de escolarización con carácter excepcional "las aulas externas al Centro en el que está escolarizado (el alumnado), tanto en Centros educativos como en establecimientos dependientes de entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro". (Capítulo III, artículo 23, punto nº 10) Regulando así los procedimientos de funcionamiento e incorporación a dichos programas de alumnos de Educación Secundaria.

*Puesto que,*

*el Aula Taller del Centro Sociolaboral se define así como una modalidad organizativa, de carácter externo en Educación Secundaria Obligatoria, siendo la última de las posibles actuaciones de carácter extraordinario que un centro de enseñanza puede llevar a cabo con el*

*alumnado para dar respuesta a sus necesidades educativas específicas por razones sociales o culturales desfavorecidas o por problemas de adaptación escolar.*

*Y que,*

*dichas Aulas Externas vienen siendo subvencionadas por la Consejería de Educación a través del Ayuntamiento de Zaragoza como entidad promotora de los Centros Sociolaborales.*

*En virtud de todo lo anterior, el aludido solicitó*

*que le fuera notificada y reconocida la experiencia docente llevada a cabo en un Aula de Escolarización Externa y en los programas de Garantía Social, pudiendo así ser tenida en cuenta de cara a su interés personal y ante las pertinentes baremaciones que departamentos educativos de administraciones públicas o privadas puedan realizar.*

*Para la cual, como ya se ha mencionado, adjuntó los certificados firmados y sellados por el Coordinador del Centro Sociolaboral Almozara, gestionado por Fundación Adunare, y promovido por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, y por la presidenta de ACOPAL donde se detallan las tareas, los niveles educativos impartidos y las fechas en las que se ha estado llevando a cabo dicha función docente.*

*El resultado obtenido fue que:*

*El día 6 de Octubre de 2016, tras continuos requerimientos realizados por parte del interesado, tanto por vía telefónica como personalmente, y de ser derivado continuamente del Servicio de Inspección Educativa a la Unidad de Programas Educativos, y viceversa, se le notificó, vía mensaje telefónico de voz, que se le había denegado la*

*solicitud de otorgar el Visto Bueno a su experiencia docente acumulada durante 16 años; puesto que les era imposible constatarla. Otorgando la responsabilidad a la Unidad de Programas (y éstos a su vez a Inspección Educativa).*

*A pesar de contar sobre su mesa con las Certificaciones oportunas expedidas por el Servicio de Zaragoza Dinámica del Ayuntamiento de Zaragoza y por el Coordinador del Centro Sociolaboral.*

*Ante estos hechos, el interesado solicitó una entrevista personal con la Inspectora Jefa del Servicio Provincial de Educación, quien el día 7 de Octubre de 2016, también vía telefónica, le comunicó que no procedía dicha entrevista ya que únicamente iba a poder comunicarle que "ellos" no pueden constatar dicha experiencia docente, si no se la asegura la Unidad de Programas (quienes verbalizan que eso es labor de Inspección Educativa, y no suya).*

*Entiendo que la imposibilidad, por parte de la Administración, de atender los derechos de los ciudadanos, por su inoperancia, no puede ser un obstáculo para que éstos obtengan de ella lo que les corresponde, en igualdad de condiciones a otros administrados que realizan tareas similares."*

*En consecuencia, quien presenta la queja solicita "poner fin, de una vez y para siempre, al continuo desmerecimiento del que son parte los Educadores de las Aulas de Escolarización Externa de los Centros Sociolaborales, a pesar de la atención educativa que realizan diariamente con los alumnos que se hayan matriculados en los Centros Públicos y/o Concertados, regulados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA".*

**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 mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 de la citada Ley, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 20 de octubre, 25 de noviembre de 2016 y 4 de enero de 2017, tomando en consideración el tiempo que ha transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El Decreto 135/2014, de 29 de julio, por el que se regulan las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo, aborda en el artículo 5 las cuestiones relativas a promoción y permanencia en el sistema educativo, y dispone al respecto que el Departamento competente en materia educativa desarrollará planes, programas y medidas de acción positiva que promuevan la permanencia y continuidad del alumnado en el sistema educativo.

Por lo que respecta a la etapa de educación secundaria obligatoria, nivel al que se alude en la queja, el artículo 5.2 de Decreto señala que se impulsará y regulará la implantación de programas y medidas específicos que permitan prevenir el abandono escolar así como el acceso y la continuidad en estudios postobligatorios.

Para el desarrollo y ejecución de lo previsto en el citado Decreto, la Orden de 30 de julio de 2014 regula medidas de intervención educativa, entre ellas, los programas de promoción de la permanencia en el sistema educativo, dirigidos al alumnado que presenta graves dificultades de adaptación escolar y riesgo evidente de abandono prematuro del sistema educativo con el objeto de acceder posteriormente a las diferentes modalidades formativas.

Con carácter general, está previsto que los directores de los centros que decidan desarrollar este programa remitan una solicitud al Titular del Servicio Provincial adjuntando la programación base del programa y, según lo dispuesto en el artículo 23.3 de dicha Orden, el Director del Servicio Provincial, previo informe de la Inspección educativa, resolverá sobre la puesta en funcionamiento del Programa, así como sobre la inclusión en ella de los alumnos propuestos.

No obstante, en el caso de alumnado con graves dificultades de inserción social o de adaptación al centro educativo, una vez agotadas todas las actuaciones específicas, y con el objeto de evitar procesos de desescolarización y posibilitar la permanencia y promoción en el sistema educativo, el artículo 23.10 de la Orden recoge la posibilidad de arbitrar con carácter excepcional medidas de escolarización en aulas externas al centro en el que está escolarizado, tanto en centros educativos como en establecimientos dependientes de entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro.

En estos supuestos, la normativa exige que el procedimiento de funcionamiento e incorporación a estos programas desarrollados en aulas externas se haga conforme a lo indicado con carácter general, con las siguientes peculiaridades:

*“a) El informe previsto en el apartado 5.b) [Informe de la Inspección educativa valorando la corrección en el procedimiento seguido y si han sido respetados los derechos del alumno y de la familia] se sustituirá por el de una Comisión técnica provincial que estudiará la inclusión de los alumnos y realizará el seguimiento y evaluación del programa. Esta comisión estará formada por:*

*- El Jefe de la Unidad de Programas Educativos, o persona en quien delegue, que ejercerá como Presidente de la Comisión.*

*- Un inspector de Educación.*

*- Un director de Instituto de Educación Secundaria Obligatoria.*

*- Un profesor de enseñanza secundaria de orientación educativa de un Instituto de Educación Secundaria Obligatoria.*

*- Un representante de cada una de las entidades participantes en el programa.*

*b) Se constituirá una comisión de seguimiento formada por profesionales correspondientes al centro docente en el que está matriculado el alumno y el centro en el que se desarrollan las actividades, al objeto de realizar su seguimiento y evaluación.”*

Se advierte, por tanto, que tanto la Unidad de Programa Educativos como el Servicio de Inspección tienen competencias en esta materia, formando parte de esa Comisión técnica provincial que debe realizar el seguimiento y evaluación del programa desarrollado en un aula externa. Sin embargo, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, no actúan coordinadamente ni emiten informe alguno sobre esa petición de reconocimiento de la experiencia docente que solicita el interesado.

Habida cuenta de que el aludido en la queja dirige su solicitud de fecha 30 de agosto de 2016 a la “*Inspección educativa*”, entendemos que



ese organismo debe dar respuesta al ciudadano, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que, análogamente a lo establecido en el artículo 42.1 de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, señala que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

**Segunda.-** El procedimiento de funcionamiento e incorporación a los programas de escolarización desarrollados en aulas externas se ha de hacer conforme a lo indicado con carácter general, salvo las peculiaridades expuestas en el apartado anterior. En este sentido, el artículo 23.7 de la Orden de 30 de julio de 2014 dispone que:

*“La propuesta curricular de la programación base de estos programas tomará como referencia los objetivos y las competencias clave del currículo de la educación secundaria pudiéndose organizar a través de los ámbitos lingüístico y social, ámbito científico tecnológico y ámbito tecnológico práctico. En este último podrán incluirse contenidos relacionados con las unidades de competencia correspondientes a alguna de las cualificaciones de nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificación Profesional.”*

Se observa, por tanto, que se imparten enseñanzas del currículo de la educación secundaria. Y, conforme a lo dispuesto en el punto 9 del citado artículo, al finalizar el curso escolar, los alumnos incluidos en el programa recibirán la acreditación de los aprendizajes obtenidos en relación a las materias cursadas y a las competencias clave. Asimismo,

recibirán un consejo orientador individualizado elaborado por el servicio de orientación del centro en colaboración con el profesorado implicado, en el que indiquen las diferentes alternativas formativas de continuidad para el curso siguiente.

Si nos atenemos a lo expuesto en la queja, el aludido en la misma ha ejercido en el Aula Taller del Programa de Escolarización Externa, para alumnos de la ESO que son derivados directamente a esta modalidad externa por la Dirección del Servicio Provincial de Educación, impartiendo las materias de Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tutoría y Educación Física de dicho Programa, correspondientes a contenidos curriculares propios de los niveles educativos de 1º y 2º de Educación Secundaria Obligatoria. Además, nos comunican que ha desarrollado tareas de Profesor de Formación Básica y de F.O.L. en Programas de Garantía Social de 1997 a 2003.

Con objeto de que se le reconociera esta experiencia docente, según el escrito de queja, a instancias del Servicio de Inspección Educativa del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, el interesado presentó la correspondiente solicitud de reconocimiento en el registro, acompañada de los certificados acreditativos originales.

Quien presenta la queja afirma que tras ser derivado continuamente el aludido del Servicio de Inspección Educativa a la Unidad de Programas Educativos, y viceversa, se le notificó, *“vía mensaje telefónico de voz”*, que se le había denegado la solicitud puesto que les era imposible constatar su experiencia docente.

**Tercera.-** La Ley 39/2015, entre las características generales

para la práctica de las notificaciones, señala en el artículo 41.1 que éstas se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

No obstante lo anterior, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, como en el caso que nos ocupa, el artículo 41.3 determina que *“la notificación se practicará por el medio señalado al efecto por aquel”*.

En el presente supuesto, examinada la solicitud que el interesado dirige a la Inspección, detectamos que no aporta correo electrónico alguno, sino que consigna en la misma su domicilio postal, por lo que entendemos que se le debía practicar la notificación por este medio y no *“vía mensaje telefónico de voz”*.

Es preciso tener en cuenta que, con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma (artículo 41.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Requisitos que entendemos no pueden quedar acreditados para su incorporación al expediente con un mensaje telefónico de voz.

Por otra parte, en casos como el que analizamos, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, *“... es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten, en tanto que instrumentos necesarios para su posible impugnación y utilización de los recursos”* (Sentencia 232/92, de 14 de

diciembre).

Afirma el citado Tribunal que la motivación *“debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos”* (Sentencia de 16 de junio de 1982).

Este conocimiento constituye, en definitiva, la premisa esencial para que el receptor del acto administrativo pueda impugnar el mismo ante los órganos jurisdiccionales, y éstos, a su vez, cumplan con la función que tienen encomendada constitucionalmente de control de la actividad administrativa y del sometimiento de ésta a los fines que la justifican (artículo 106.1 de la Constitución).

El Tribunal Constitucional enseña que *“... la facultad legalmente atribuida a un órgano (..) para que adopte con carácter discrecional una decisión en un sentido o en otro no constituye por sí misma justificación suficiente de la decisión firmemente adoptada, sino que, por el contrario, el ejercicio de dicha facultad viene condicionado estrechamente a la exigencia de que tal resolución esté motivada, pues solo así puede procederse a un control posterior de la misma, en evitación de toda posible arbitrariedad que, por lo demás, vendría prohibida por el artículo 9.3 CE”* (Sentencia 224/92, de 14 de diciembre).

Esta Institución sostiene que el sistema de garantías exige proporcionar una idea clara y completa de los fundamentos de la resolución adoptada para garantizar la seguridad jurídica del afectado. Si la motivación no se realiza con la amplitud necesaria, se restringen las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta a su derecho a no sufrir indefensión.

**Cuarta.-** 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 la siguiente

#### **SUGERENCIA**

**1.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente y actúe en consecuencia.

**2.-** Que se establezcan los requisitos para el reconocimiento de la experiencia docente a quienes han impartido enseñanzas en programas de escolarización desarrollados en aulas externas o en otros programas que promueven la permanencia de los alumnos en el sistema educativo, como los anteriores Programas de Garantía Social o los de Cualificación Específicos.

**3.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios para 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 comunique si acepta o no la sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 16 de marzo de 2017**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**