

4.1. Actuaciones sobre conflictividad escolar en quejas y consultas.

4.1.1. Cuando la conflictividad escolar comenzó a ser un problema emergente.

Fue en el año 1999 cuando comenzamos a incluir en nuestras Memorias anuales el tema de la conflictividad escolar presentándolo como un problema emergente precisado de una mayor atención de la sociedad y de los poderes públicos.

La reiterada aparición en aquella fecha en los medios de comunicación de noticias e informaciones relativas a sucesos violentos acaecidos en centros docentes o relacionados con el ámbito educativo, había provocado que la violencia en las escuelas, entendida como un problema estructural y no como un mero suceso excepcional y pasajero, pasara de ser considerada como algo completamente alejado de nuestra realidad educativa, a convertirse en un tema de plena actualidad, centro y motivo de todo tipo de debates y discusiones en los que se cuestionaba su incidencia sobre el presente y el futuro de nuestro Sistema educativo.

Este cambio de perspectiva y sensibilidad social respecto del fenómeno nos obligaba a cuestionarnos si realmente la violencia había pasado a ser parte integrante de la realidad cotidiana de nuestros centros escolares, o si estábamos simplemente ante una circunstancial concatenación de episodios pasajeros de violencia, magnificados por algunos medios de comunicación ávidos de sensacionalismo y capaces de convertir lo anecdótico en cotidiano.

Ciertamente era difícil por aquel entonces responder a la pregunta de si se había incrementado la violencia en nuestras escuelas, por cuanto no disponíamos de estadísticas fiables sobre los episodios violentos acaecidos en las mismas antes y a finales de los años 90. No hay que olvidar a este respecto que en épocas anteriores el silencio y la ocultación de información eran la forma habitual de tratar este tipo de situaciones conflictivas que cuestionaban el orden establecido por el sistema político imperante. No obstante, si hacíamos caso de lo que apuntaban los numerosos análisis, reflexiones y comentarios que todo tipo de expertos y conocedores de la materia formulaban en los artículos de opinión que continuamente aparecían en los medios de comunicación, y además tomábamos en consideración la

experiencia de trabajo de esta Institución en el área educativa, podríamos aventurar alguna respuesta a la cuestión antes formulada.

Así, nos atrevimos a manifestar que la violencia en las escuelas, como fenómeno estructural o cotidiano y no meramente anecdótico, ciertamente había experimentado un incremento en los últimos años respecto de la situación habida en épocas precedentes. No obstante, la incidencia real de la violencia en nuestros centros docentes no alcanzaba todavía la importancia o la gravedad con que, de forma harto alarmista, estaba siendo presentada por algunos medios de comunicación y percibida por una parte de nuestra sociedad. Por tanto, partíamos de la consideración de que, si bien la violencia escolar no representaba aún un problema alarmante en nuestro Sistema educativo, sí era evidente que se estaba produciendo una paulatina incorporación de los episodios de violencia y conflictividad escolar a la cotidianidad de nuestros centros docentes, que debería llamarnos a todos a la reflexión y la preocupación.

La violencia en las escuelas, como fenómeno estructural y no meramente anecdótico, había experimentado un incremento en los últimos años (finales de los 90), pasando de una violencia institucional a una violencia antisistema.

Sentado lo cual, estábamos convencidos a finales de los 90 que esa violencia en las escuelas, a la par que se había incrementado cuantitativamente, también parecía haber evolucionado cualitativamente en un doble sentido: por un lado, porque se sucedían unos actos de violencia que revestían mayor gravedad que los que sucedían anteriormente o, cuando menos, alcanzaban mayor trascendencia social; y, por otro lado, porque se había pasado de una violencia escolar predominantemente institucional –docentes que utilizaban la violencia con los alumnos como supuesto sistema pedagógico– a una violencia fundamentalmente antiinstitucional o antisistema –agresiones entre alumnos, agresiones de alumnos a docentes, agresiones de padres de alumnos a docentes y vandalismo contra bienes e instalaciones educativas–.

Por tanto, no podíamos negar que estábamos asistiendo a una evolución en la violencia escolar que había pasado de una etapa en la que la fuerza era utilizada únicamente, o principalmente, por el propio Sistema educativo, con los alumnos como principales destinatarios o víctimas de la misma, a una etapa en la que la violencia era ejercida primordialmente por los alumnos o

sus familias, y las víctimas pasaban a ser los docentes, los demás alumnos o las infraestructuras educativas.

Otra cuestión que también nos planteamos en 1999 fue la de si el incremento de la violencia en las escuelas debía ser considerado un fenómeno específicamente educativo o si, por el contrario, era un fenómeno generalizado en la sociedad. A ese respecto nuestra opinión fue –y la seguimos manteniendo en la actualidad– que la escuela, en este ámbito, se limita a reproducir unos esquemas sociales caracterizados por el culto a la violencia y la consagración de la competitividad y la agresividad como claves para el triunfo social y personal. No creemos, por tanto, que sea la escuela la que fomenta, crea o enseña la violencia, sino que la misma, como reflejo de la sociedad que es, se limita a reproducir la violencia de su entorno.

El siguiente asunto que analizamos por aquellas fechas fue cuáles eran los niveles educativos más afectados por este incremento de la conflictividad escolar que denunciábamos, y que nos serviría como primer paso para un somero estudio sobre las causas y posibles soluciones a este problema.

Por lo que se refiere a la determinación de cuáles eran los niveles educativos en los que se detectaba un mayor incremento de la violencia, partíamos de la consideración de que la conflictividad escolar no es patrimonio de un nivel escolar determinado, sino que es un fenómeno que se da en todo el proceso educativo. No obstante, parecía existir una mayoritaria coincidencia entre los expertos a la hora de considerar que eran los niveles de la Educación Secundaria Obligatoria –entre los doce y los dieciséis años de edad– los que concentraban un mayor índice de casos de violencia y un porcentaje más elevado de problemas de convivencia.

Esta coincidencia en la identificación, entre la entonces nueva Educación Secundaria Obligatoria y el incremento de la conflictividad escolar, parecía responder a la constatación de una realidad fáctica cada vez más evidente y no a una cuestión política o a una toma de posición crítica frente a la reforma educativa en marcha. Por este motivo, consideramos que el público reconocimiento de esta realidad no debía ser utilizado como un instrumento para el cuestionamiento político o partidista de la reforma educativa, sino como la fijación de una premisa de trabajo a partir de la cual poder avanzar en la determinación de las causas que provocan esa identificación entre

Educación Secundaria Obligatoria y violencia, y en la búsqueda de soluciones a la misma.

Por lo que se refiere a las posibles causas de esta identificación, nuestro criterio era que la extensión de la escolaridad obligatoria hasta los dieciséis años y la anticipación en la edad de incorporación de los alumnos a los institutos, podrían ser dos de los factores que incidían de forma más relevante en el incremento de la conflictividad escolar detectado en este nivel educativo.

La extensión de la escolaridad obligatoria hasta los 16 años y la anticipación en la edad de incorporación de los alumnos a los institutos, podrían ser dos de los factores que incidían en el incremento de la conflictividad escolar en la ESO.

En cuanto a la prolongación de la escolarización obligatoria hasta los 16 años, es notorio que se trataba de una medida que provocaba que un número significativo de alumnos, que antes abandonaban el Sistema educativo al cumplir los 14 años, se veían ahora forzados a permanecer, contra su voluntad y sus deseos, dos años más escolarizados. Estos alumnos forzosos suponen, por su condición de tales, un elemento de distorsión en la normal convivencia escolar y un factor de deterioro en la calidad de la docencia impartida, ya que suelen presentar actitudes de rechazo hacia el Sistema educativo, que ocasionalmente se traducen en conductas agresivas hacia el profesorado y sus propios compañeros, y en comportamientos inadecuados en clase que impiden un normal desarrollo de la docencia, perjudicando el proceso de aprendizaje de los restantes alumnos.

Y por otro, la incorporación de los alumnos a los institutos a los 12 años de edad, supuso la entrada en estos centros de unos alumnos cuya corta edad provocaba la aparición de problemas antes inexistentes en los mismos. Así, por ejemplo, surgió la necesidad de implantar medidas de control y vigilancia que evitaran la salida del recinto escolar de estos alumnos durante la jornada escolar, lo que daba origen a conflictos con los alumnos de mayor edad que se mostraban reacios a este tipo de controles. Además, al tratarse de menores que estaban aún en pleno período de adquisición de hábitos y comportamientos sociales, se veían fuertemente influenciados por las condiciones de su entorno social y educativo, siendo así que este entorno en los institutos se encontraban mucho menos sujeto a control y supervisión que en los colegios, lo que incrementaba sustancialmente las posibilidades

de que estos alumnos recibieran influencias negativas que redundaran en un incremento de su potencial de conflictividad respecto del que presentaban en los colegios.

Junto a estos dos factores, que afectaban directamente a los alumnos, e incidían en el incremento de la conflictividad en los institutos, existía otro factor, referido en este caso al personal docente, y que si bien no se podía afirmar que contribuyera directamente al incremento de esta conflictividad, sí es evidente que cuanto menos no ayudaba a mitigarla o corregirla. Nos referimos a la escasa e inadecuada preparación del profesorado de Educación Secundaria para afrontar los problemas derivados de la nueva diversidad que ahora existía entre su alumnado.

En efecto, el anterior Sistema educativo propició una separación bastante nítida entre los docentes de la Educación Primaria y los docentes de la Educación Secundaria, inducida en gran medida por la propia diferenciación existente entre el alumnado de cada uno de estos niveles educativos. Así, los maestros de los colegios de Primaria atendían a un alumnado muy heterogéneo, en el que se mezclaban los alumnos con verdaderos deseos de estudiar junto a aquellos que únicamente cumplían una obligación legal. Esta diversidad obligaba a los docentes a contar con una mayor preparación pedagógica que les permitía afrontar con algunas garantías los diversos problemas convivenciales que se sucedían en los centros.

Por contra, en los institutos el alumnado solía tener, generalmente, una mayor homogeneidad, con una mayoritaria buena disposición hacia el estudio, consecuencia lógica de la no obligatoriedad de este nivel educativo que llevaba a renunciar al mismo a aquellos alumnos menos propensos al estudio y, por tanto, potencialmente más conflictivos. Esta homogeneidad y buena disposición se traducían normalmente en una menor conflictividad escolar, que propiciaba la existencia en los institutos de un profesorado más caracterizado por su condición de especialista en la materia impartida que por su nivel de formación pedagógica.

La implantación de la nueva ESO en los institutos, con su correlato de la incorporación a estos centros de un alumnado más joven, más diverso y potencialmente más conflictivo, se encontró con un profesorado muy especializado, con un gran nivel profesional y de conocimientos, pero generalmente poco preparado para afrontar los retos convivenciales

La falta de formación del profesorado de la ESO para abordar situaciones conflictivas se había convertido en un factor añadido en el incremento de la violencia escolar a finales de los años 90.

añadido que nos permite comprender el por qué del incremento de la violencia escolar en este nivel educativo a finales de los años 90.

Esta apresurada descripción de algunos de los factores que en nuestro criterio podrían estar incidiendo en el hecho de que existiera una aparente relación entre el incremento de la violencia en los institutos y la implantación de la nueva ESO, podría llevar a concluir que la solución obvia para este problema pasaría por la supresión o modificación de la ESO, es decir, por una reforma de la reforma.

No obstante, a pesar de manifestar nuestro total respeto por quienes postulaban por un replanteamiento en profundidad de la reforma educativa, no era la posición que defendía nuestra Institución, que más bien abogaba por un perfeccionamiento de la misma y, sobre todo, por una más acertada implantación de sus diferentes aspectos.

En nuestra opinión, la extensión de la escolarización hasta los 16 años de edad propiciada por la ordenación del Sistema educativo que se acababa de llevar a efecto supuso una conquista social a la que, de ninguna manera, debíamos renunciar. Del mismo modo, creemos que la impartición de la Educación Secundaria, en su integridad, en los institutos fue una decisión acertada y, sobre todo, lógica a la vista del nuevo diseño de este nivel educativo.

Por tanto, no considerábamos que la solución a los problemas derivados del incremento de la conflictividad escolar en los institutos debiera venir de una modificación de la filosofía básica de la LOGSE en lo que se refiere a la regulación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria y su impartición en los institutos, sino que, por el contrario, creíamos, y seguimos haciéndolo, que esta solución debía venir de una sustancial mejora e incremento en el conjunto de medios personales y materiales puestos a disposición de los centros de Educación Secundaria, con el fin de permitirles impartir una docencia realmente de calidad, en el marco de una educación personalizada.

Un incremento en los medios personales y materiales de los centros, que debe llevar aparejado además una sustancial mejora en el nivel de formación y preparación pedagógica del profesorado de Educación Secundaria. En efecto, para atajar la creciente violencia en las aulas de nuestros institutos que se estaba produciendo era preciso cambiar radicalmente la preparación del profesorado, potenciando la adquisición por el mismo de mayores recursos pedagógicos y facilitándoles el acceso a cursos de formación y perfeccionamiento en los que se les muestren las técnicas necesarias para afrontar con garantías el reto de una educación basada en la atención a la diversidad y la compensación de las desigualdades entre el alumnado.

Demandamos por entonces –finales de los 90– que los institutos contasen con unos departamentos de orientación operativos y funcionales para luchar contra la violencia escolar.

Asimismo, resultaría indispensable para luchar contra el fenómeno de la violencia escolar que los institutos contasen con unos departamentos de orientación verdaderamente operativos y funcionales, dotados con un número de profesionales adecuado al volumen real de alumnos que deben atender y a la diversidad de necesidades de los mismos.

En nuestra opinión, las adaptaciones curriculares a los alumnos que lo precisen, la realización de labores de proacción educativa con los alumnos más retrasados, la creación de aulas de modificación de conducta y la potenciación de las actividades extraescolares, son ejemplos de otros instrumentos educativos especialmente válidos para luchar contra esta violencia escolar que parecía estar asentándose en nuestros institutos.

Todo ello sin olvidar que la preconizada autonomía de los centros docentes debía tener también su reflejo en este ámbito, para lo cual planteamos que sería conveniente que se articulasen unas normas de convivencia para los mismos basadas en la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en el proceso de adopción de las decisiones necesarias ante las situaciones de conflictividad escolar que pudiesen surgir. Unas normas de convivencia que, garantizando la necesaria seguridad jurídica, posibilitasen una aplicación flexible de las medidas disciplinarias por parte de los órganos competentes de cada centro docente, atendiendo a las particularidades de su realidad socio-educativa y de su entorno.

En este contexto, se procedió a la aprobación y puesta en práctica del Decreto 85/1999, de 6 de abril⁶⁷, que regula los derechos y deberes del alumnado y las correspondientes normas de convivencia en los centros docentes.

La aprobación de esta normativa era una consecuencia directa de las reiteradas protestas de la comunidad educativa por la escasa eficacia de la normativa vigente anteriormente, cuyo principal defecto no era precisamente las sanciones previstas para las conductas que rompían la convivencia, sino la lentitud del procedimiento previsto para hacer efectivas dichas sanciones. Una lentitud que muchas veces determinaba la inutilidad de las sanciones impuestas al concluir el curso antes de poder hacerlas efectivas, lo que creaba una sensación de impunidad entre el alumnado. Asimismo, esta lentitud daba lugar con frecuencia a situaciones conflictivas en los centros docentes al obligar a convivir durante cierto tiempo a las víctimas de actos violentos con los autores de los mismos por el retraso en la aplicación a éstos de las medidas sancionadoras correspondientes. Y, una lentitud, por último, que siempre restaba valor ejemplarizador a la medida sancionadora al dilatar su eficacia en el tiempo hasta una fecha en que muchos alumnos –a veces hasta el propio infractor– habían olvidado las razones de su imposición.

Ante esta situación, la nueva normativa que establecía las reglas de convivencia en la comunidad educativa, se nos presentaba como un instrumento ágil y adaptado a la nueva realidad de los centros docentes andaluces, que podía estar llamada a convertirse en el arma más eficaz para hacer frente a este proceso de incremento de la violencia en las aulas que se detecta en nuestro Sistema educativo a finales de los años 90. No obstante, se trataba de un instrumento que debía ser utilizado con medida y moderación, ya que una utilización abusiva de las posibilidades disciplinarias que establecía el nuevo código de derechos y deberes del alumnado podía llevarnos a cambiar la violencia antisistema que se pretendía combatir por una violencia institucional, en la que el alumno pasase de representar el papel de victimario, a ostentar, como en épocas pretéritas, el papel de víctima.

En este sentido, realizamos una llamada de atención ante la repentina avalancha de expulsiones y sanciones a alumnos que parecía estar

⁶⁷ Decreto 85/1999, de 6 de abril, por el que se regulan los derechos y deberes del alumnado y las correspondientes normas de convivencia en los centros docentes públicos y privados concertados no universitarios. (BOJA nº 48, de 4 de abril de 1999).

produciéndose en algunos centros docentes andaluces, y que vendría a poner de manifiesto la proliferación de casos en los que se producía un uso abusivo de las medidas disciplinarias previstas en aquel nuevo Decreto. Tan censurable es la pasividad y la sensación de impotencia que se daba antes en muchos centros docentes frente a conductas antisociales, como la excesiva rigurosidad y la sensación de intolerancia que parecía detectarse en algunos centros de enseñanza andaluces.

De ningún modo resulta aceptable que se pretenda afrontar el problema de la violencia o conflictividad en las aulas con la adopción de medidas únicamente disciplinarias, entendíamos entonces y lo entendemos ahora que es imperativo combinar firmeza en el

mantenimiento de las reglas convivenciales, con la flexibilidad en la atención a los alumnos conflictivos. La comunidad educativa debía apostar por aquellas medidas que priorizaban la búsqueda de soluciones a los problemas que estaban en el origen de la conducta antisocial de algunos alumnos, antes que optar por soluciones simplistas basadas únicamente en la represión de tales conductas.

La comunidad educativa debía apostar por aquellas medidas que priorizaran la búsqueda de soluciones antes que optar por medidas basadas únicamente en la represión.

Por consiguiente, pusimos de manifiesto en distintos foros e hicimos pública nuestra convicción de que el incremento de la violencia en las escuelas andaluzas que tuvo su punto álgido en 1999, con ser un hecho cada vez menos discutible a la vista de los acontecimientos que se estaban sucediendo en las mismas, no debía ser magnificado hasta el punto de llevarnos a cuestionar el mantenimiento de ciertas políticas educativas que estaban propiciando avances sociales y educativos muy significativos y, en algunos aspectos, incluso históricos. Pero, a la vez, este problema no debía ser minimizado obviando la necesidad de introducir importantes y urgentes mejoras en la realidad personal y material de nuestros centros docentes, como instrumentos indispensables para garantizar un nivel mínimo de convivencia en las aulas y la impartición en las mismas de una enseñanza verdaderamente de calidad.

La situación que describimos se prolongó en los primeros años de la década del 2000. La conflictividad que se detectaba en los centros docentes

andaluces y, en particular, los esporádicos episodios de violencia que se producían en el seno de la comunidad educativa, pasaron a convertirse en unos de los principales elementos de debate y controversia en los medios de comunicación y en un motivo de alarma para muchas familias y de preocupación para la sociedad andaluza en general. Un especial protagonismo otorgaban los medios de comunicación a este asunto, que en muchas ocasiones divulgaban de forma alarmista y reiterativa cualquier suceso que alterara la paz educativa por poco relevante que fuese.

Lógicamente esta especial sensibilidad social que se había suscitado en torno a los problemas de convivencia dentro de los centros docentes, tuvo su correlato en el seno de la propia comunidad educativa y era uno de los elementos que contribuían a que se detectase un significativo incremento en el número de expedientes disciplinarios incoados por las comisiones de convivencia de los centros docentes.

Por otro lado, la alarma social ante los episodios de violencia escolar y la correspondiente presión popular para que se restaurara el clima de convivencia en las aulas, tuvo su lógica traslación en la comunidad educativa, donde se incrementaron los partidarios de las políticas de dureza a la hora de corregir las actuaciones infractoras y las conductas disruptivas de los alumnos. Esto tuvo como consecuencia un aumento, tanto en el número de conductas denunciadas ante las comisiones de convivencia, como en el número e importancia de las correcciones impuestas por las mismas.

En la conjunción de estos tres elementos: incremento de situaciones conflictivas, nuevo y más ágil procedimiento disciplinario, y la alarma social alentada por los medios de comunicación, debíamos buscar la razón de ser y la justificación del aumento experimentado por las actuaciones de corte disciplinario en los centros docentes andaluces. Un incremento que, como no podía ser menos, tenía su correlato en las quejas recibidas en esta Institución con tal motivo.

En la conjunción de tres elementos: incremento de situaciones conflictivas, nuevo y más ágil procedimiento disciplinario, y la alarma social alentada por los medios de comunicación, debíamos buscar el aumento de actuaciones disciplinarias en el año 2000.

Ante denuncias puntuales relacionadas con la aplicación por los centros docentes de medidas correctoras, nuestra Institución hubo de limitar su intervención, en primer lugar, a comprobar que se habían seguido los cauces formalmente previstos para el ejercicio de la potestad disciplinaria docente, de forma que en ningún momento se hubieran originado situaciones de indefensión para los alumnos sancionados; y, en segundo lugar, a velar porque las correcciones impuestas tuvieran realmente el carácter educativo y recuperador que exigía la normativa vigente.

No obstante, hicimos un llamamiento a la comunidad educativa a fin de que se utilizaran con prudencia y mesura las posibilidades disciplinarias que la entonces normativa otorgaba a las comisiones de convivencia de los centros docentes, evitando decisiones precipitadas o excesivamente rigoristas que puedan ocasionar graves perjuicios a los alumnos afectados en su desarrollo personal y formativo sin contribuir realmente a una mejora en la conducta de los mismos o en la convivencia de los centros.

En este sentido, nos preocupaban las denuncias que se nos hacían llegar sobre la proclividad de algunas comisiones de convivencia a imponer medidas correctoras especialmente graves a algunos alumnos con la pretensión de que las mismas resultaran ejemplarizantes y disuasorias para el resto de los miembros de este sector de la comunidad educativa.

Las actuaciones disciplinarias que no toman en consideración el carácter personalista e individual pueden ocasionar graves e injustificados perjuicios para el futuro educativo y personal de aquellos alumnos que se ven obligados a ejercer el papel de “víctimas propiciatorias” en las mismas.

Este tipo de actuaciones, que no toman en consideración el carácter personalista e individual que deben tener tanto las conductas a sancionar como las correcciones impuestas, pueden ocasionar graves e injustificados perjuicios para el futuro educativo y personal de aquellos alumnos que se ven obligados a ejercer el papel de “víctimas propiciatorias” en las mismas, además de poner en tela de juicio la propia justicia del sistema convivencial.

Asimismo, nos parecía preocupante la excesiva facilidad con que en algunos centros docentes optaban por la aplicación de medidas correctoras consistentes en la privación a los alumnos del derecho de asistencia a clase

o al centro, por las graves consecuencias que estas medidas pudieran tener para el desarrollo del proceso formativo del alumno. Y, sobre todo, nos preocupaba que algunos centros docentes pudieran estar utilizando en ocasiones las posibilidades correctoras estipuladas en la vigente normativa, no con un ánimo educativo y recuperatorio, sino para forzar la salida de los mismos de aquellos alumnos que consideraran más conflictivos.

Para ilustrar nuestra argumentación traemos a colación una de las quejas tramitadas en el año 2000⁶⁸ representativa del tipo de situaciones que se estaban dando en los centros docentes en relación con los problemas de convivencia porque ejemplifica el tipo de errores que cometían las comisiones de convivencia al tramitar los expedientes disciplinarios.

Unos errores de procedimiento, que siendo fáciles de evitar con un mínimo de cuidado en las formas, podían originar, como en el presente caso, que todo el expediente quedara viciado de nulidad y tuviera efectos contrarios a los pretendidos de cara a la corrección de la conducta indebida del alumno y el mantenimiento del clima de convivencia en el centro. También el presente caso es muy representativo de las situaciones de grave conflictividad que estaban padeciendo algunos centros docentes andaluces como consecuencia de las conductas disruptivas y, a menudo, violentas, que algunos alumnos presentaban.

La queja se inicia por el tutor de un alumno escolarizado en un instituto ubicado en la provincia de Cádiz, que denunciaba que el menor había sido objeto de tres expulsiones por parte del centro docente que sumaban un total de 58 días hábiles o lectivos, durante los cuales no acudió el menor al centro. Ante esta situación, el interesado se planteaba, con razón, cómo podía contribuir a la mejora del proceso educativo de su nieto que preconizaba el citado Decreto 85/1999, al establecer los principios generales de las correcciones, los 58 días hábiles de expulsión del instituto de Enseñanza Secundaria Obligatoria, privándole de su derecho a la escolarización obligatoria.

Al mismo tiempo, denunciaba las infracciones legales cometidas en la actuación del instituto antes citado, al estimar que el procedimiento seguido adolecía de una serie de defectos formales que lo viciaban de nulidad, tales

68 Defensor del Pueblo Andaluz. Expediente de queja 00/306. "Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz 2000". <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/node/919>

como no darle audiencia alguna en el expediente sancionador, no habersele notificado la incoación del expediente sancionador, ni especificarse en el escrito de comunicación cuál era la conducta que se le imputaba, ni a qué fecha concreta se referían los hechos merecedores de una sanción tan grave como la que se le imponía, ni tampoco especificarse si los días de expulsión eran hábiles o naturales, y para colmo, –señalaba– en la tercera expulsión ni tan siquiera se indicaba plazo para alegar o para interponer recurso, ni se había notificado fehacientemente.

Tras una ardua tramitación del expediente de queja, la entonces Delegación Provincial de Educación nos indicó que se habían celebrado reuniones con el tutor del alumno y con los miembros del equipo educativo y orientador del centro docente, a resultas de las cuales, el alumno estaba asistiendo al centro con normalidad y se había puesto en funcionamiento una reorganización metodológica y organizativa de los recursos humanos y materiales con que contaba el centro para atender de la mejor manera posible al citado alumno, que presentaba una serie de trastornos graves de conducta en su comportamiento.

Estas medidas, no obstante, fueron puestas en cuestión por el reclamante, el cual señaló que desde que se inició la tramitación de la queja se habían producido cuatro expulsiones más, por lo que el número total de días lectivos expulsados del alumno se elevaba ya a 88, sin que dichas decisiones se hubieran adoptado respetando los cauces legales pertinentes, y sin que se hubieran adoptado con el alumno medidas de proacción educativa alternativas o complementarias a las medidas puramente disciplinarias.

Por lo que se refería al trámite procedimental seguido para las expulsiones, aunque en todas las comunicaciones se indicaba que las medidas correctoras consistían en la suspensión del derecho de asistencia a clase, era obvio que en todos los casos se trataba de la sanción de suspensión del derecho de asistencia al centro que previene el artículo 38.1.e) del Decreto citado, puesto que todas ellas superaban el máximo de tres días lectivos que estipula el artículo 35.1 del mismo texto legal. Y el artículo 40.1, párrafo segundo, especificaba que cuando la corrección a imponer sea la suspensión del derecho de asistencia al centro, y el alumno o alumna sea menor de edad, «se dará audiencia a sus representantes legales». Se entiende obviamente («corrección a imponer») que dicha audiencia será previa a la adopción

del acuerdo definitivo de imposición de la sanción, e independiente de la comunicación a los representantes legales del alumno de la corrección impuesta que exige el artículo 40, en su apartado segundo.

Pues bien, pudimos constatar que este trámite de audiencia se había obviado en todos los supuestos analizados.

Por otro lado, valorando también estas correcciones desde un punto de vista pedagógico, no pudimos por menos que manifestar nuestra sorpresa por las mismas, ya que sumadas en su conjunto arrojaban la cifra mínima de 88 días de ausencia del alumno al centro, lo cual conllevaba en la práctica la pérdida del curso por el alumno a cualquier efecto formativo.

Podíamos entender que en un primer caso, y ante la gravedad de la conducta del alumno, se optara por aplicar la corrección prevista en el artículo 38.1.e) en su grado máximo (29 días) con idea, por un lado, de sancionar con firmeza la actuación del alumno, y por otro lado, evitar las consecuencias que conllevaría un cambio de centro, ofreciéndole una nueva oportunidad al mismo.

Esta decisión podría entenderse como pedagógica e incluso acertada. No obstante, esta apreciación favorable decaía cuando comprobábamos que esta misma sanción se repitió por dos veces más en el mismo curso, y por periodos incluso superiores a la anterior, ya que no podía reputarse como pedagógica una medida disciplinaria que conllevaba de hecho una práctica desescolarización del alumno, sin que la misma llevase aparejada el cambio de centro del menor, una vez constatada la incapacidad del mismo para adaptarse a la convivencia exigible en un entorno docente.

Aún más paradójico resultaba este hecho cuando conocimos que finalmente el consejo escolar había acordado iniciar un proceso de cambio de centro del alumno. Decisión que se adoptaba cuando ya el curso estaba concluso y resultaba evidente que el alumno no había tenido posibilidad alguna de obtener aprovechamiento académico del mismo.

A este respecto, debemos señalar que, entre la documentación que obraba en nuestro poder, constaba una relación de las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia que había tenido el alumno durante el curso. Examinada esta relación parecía evidente que nos encontrábamos

ante una suma de casos de grave indisciplina y reiteración de conductas disruptivas, que eran claramente merecedoras de la imposición de serias medidas correctoras por parte del centro.

No obstante, seguíamos preguntándonos por la lógica de mantener al alumno escolarizado (formalmente) en el centro, cuando a la vez se imponían al mismo sucesivas medidas correctoras que derivaban en una desescolarización de hecho, sin que por otro lado existiera constancia de que paralelamente se estuviesen realizando acciones de proacción con el mismo, debidamente planificadas y coordinadas con los tutores del menor, a fin de corregir estas conductas.

Por ello, recomendamos a la Administración educativa que realizara una investigación en profundidad de la actuación seguida por el centro educativo con este alumno y nos informara de los resultados de la misma.

Dando cumplimiento a nuestra Recomendación, la investigación se realizó, y pudo constatarse que se habían incumplido en el procedimiento de imposición de la sanción varios trámites indispensables como son el de alegaciones y el de notificación a los representantes legales del alumno. Y ante las sucesivas conductas disruptivas del alumno, se había acordado el cambio de centro docente.

Otro ejemplo de un uso excesivo de las posibilidades de sanción al alumno que estaban realizando algunos centros docentes lo encontramos en el caso suscitado por la madre de un alumno afectado con una discapacidad de un 60 por 100, y escolarizado en un programa de garantía social impartido en un instituto de Sevilla, que nos trasladaba su disconformidad con la sanción disciplinaria que le había sido impuesta a su hijo⁶⁹. El menor venía siendo objeto de continuas provocaciones e insultos por parte de otro compañero de clase sin que el personal docente adoptase medida alguna para su protección pese a conocer tal situación, razón por la cual, con ocasión de ser víctima de una nueva burla, el hijo de la denunciante había reaccionado de forma muy violenta agrediendo con una silla a su compañero de clase. Ante ello, fue inmediatamente convocada al centro donde le informaron de lo ocurrido y le manifestaron que debía llevarse a su hijo del instituto,

69 Defensor del Pueblo Andaluz. Expediente de queja 00/372. "Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz 2011". <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/node/886>

aconsejándole que se pusiese en contacto con la Delegación Provincial para que le encontrasen cuanto antes un nuevo centro para el menor, lo que así hizo, indicándole en la Delegación que esperara mientras se encontraba un nuevo centro para el alumno.

Transcurrido más de un mes –tiempo durante el cual el alumno permaneció en su casa– se le comunicó por la Delegación Provincial que no existían plazas vacantes en ningún otro centro y que debía volver a llevar al menor al instituto en que estaba formalmente escolarizado, ya que la Administración entendía que la expulsión verbal del alumno por parte del centro había sido totalmente irregular.

Atendiendo a esta sugerencia la interesada volvió a llevar a su hijo al centro, encontrándose con la sorpresa de que le comunicaron que, dado que la expulsión anterior no había sido reglamentaria, procedían a expulsar de nuevo al alumno por aquellos hechos y por un periodo de 15 días. Periodo que, al terminar justo el día antes de iniciarse las vacaciones de navidad, suponía de hecho retrasar casi otro mes más la incorporación a clase del alumno.

La Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla informó que el alumno se encontraba escolarizado en un nuevo instituto, asistiendo al centro con regularidad. Aunque el problema se solucionó, entendíamos que la actuación del instituto no había sido correcta, por cuanto que, tal y como denunciaba la interesada, y como del propio informe se confirmaba, en realidad a su hijo se le aplicó “de hecho” una medida disciplinaria sin incoar el preceptivo expediente disciplinario, trámite que posteriormente sí se formalizó por el centro, lo que implicó, para sorpresa de todos, la adopción de una segunda sanción al alumno por los mismos hechos.

Como la actuación del instituto no había sido correcta, consideramos que la Delegación Provincial de Educación debió haber intervenido ante los órganos directivos del instituto poniéndoles, al menos, de manifiesto su desafortunada y poco ajustada a derecho actuación en el caso de este alumno, para que hechos como estos no volvieran a producirse.

Pues bien, a la par que se iba tomando conciencia del problema de la conflictividad escolar en las aulas, se iban publicando distintos estudios, informes y análisis sobre el asunto, e íbamos conociendo algunas estadísticas en torno a esta realidad.

Así, una de las primeras investigaciones a nivel nacional, como ya se ha puesto de relieve en el capítulo 2, fue realizada por la Defensoría del Pueblo Estatal y quedó plasmada en su informe titulado *“Violencia escolar: el maltrato entre iguales en la Educación Secundaria Obligatoria”*. En dicha investigación se cifraba en un 33,8 por 100 el porcentaje de alumnos que han padecido alguna situación conflictiva de carácter leve, cifra que un estudio de 2003 del Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo (IDEA) elevaba hasta el 49 por 100 del total del alumnado.

Estos datos, pese a su carácter parcial al contemplar sólo la conflictividad entre los propios alumnos, reflejaban de forma clara la importancia y extensión del problema. Si a estos datos añadiéramos los referidos a situaciones de conflictividad menor entre docentes y alumnos o padres de alumnos –no cuantificados–, las cifras totales podrían resultar aún más elevadas.

Por todo ello, y con independencia de las reflexiones y consideraciones recogidas en los Informes anuales, además de nuestra intervención en las quejas que recibíamos sobre el asunto, también realizamos un llamamiento expreso a las autoridades educativas para que no postergaran más la adopción de medidas concretas que permitieran atajar este problema emergente, del que ya nadie dudaba de su existencia.

En el año 2000 realizamos un llamamiento expreso a las autoridades educativas para que no postergaran más la adopción de medidas concretas que permitieran atajar este problema emergente.

Las quejas (año 2000) se centraban principalmente en disconformidades con los procedimientos disciplinarios a los presuntos agresores, quedando la víctima relegada a un segundo plano.

Paralelamente el número de quejas que se recibían en la Institución sobre conflictividad escolar se iba incrementando, y en algunas de ellas se dejaban entrever supuestos de acoso escolar entre iguales.

No obstante, las demandas que se nos formulaban por los ciudadanos se centraban principalmente en disconformidades con los procedimientos disciplinarios incoados a los presuntos agresores, quedando la víctima relegada a un segundo plano.