

Orden de 9 de marzo 2007, por la que se establece los criterios y procedimientos para la prevención, intervención y seguimiento sobre el absentismo escolar.
(DOCM 88 de 27-04-2007)

La obligatoriedad de la enseñanza es uno de los pilares básicos de todo sistema educativo que busque asegurar el principio de igualdad de oportunidades. La Constitución española de 1978 establece en su artículo 27.4 que la enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su artículo 4 que la enseñanza básica es obligatoria y gratuita para todas las personas.

El Real Decreto de 24 de julio de 1989, del Código Civil, en su artículo 154, fija el deber de los padres de educar y procurar una formación integral de los hijos que de ellos dependen. Y la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, modificada por la Ley Orgánica 15/2003, en su artículo 226 señala que será castigado el que dejare de cumplir los deberes legales de asistencia inherentes a la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar.

La Disposición Adicional 2ª de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación dispone que las Corporaciones Locales cooperarán con las Administraciones educativas competentes en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

En idéntico sentido se expresan los artículos 25.2.n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y el artículo 11.d) del Real Decreto 2274/93, de 22 de diciembre, de cooperación con las Corporaciones Locales, donde se establece la referida necesidad de cooperación en la vigilancia de la asistencia del alumnado a los centros escolares.

La Orden de 20 de mayo de 2003 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se establecía el programa regional de prevención y control del absentismo escolar ha supuesto una herramienta para tratar de asegurar el derecho a la educación de aquel alumnado que, por diferentes causas, sean de origen personal y social o propiamente escolar, faltaba con una frecuencia relativa a clase.

Estas faltas de asistencia, que en virtud de su duración caracterizan un absentismo de alta, media o baja intensidad, tienen, con frecuencia, un origen multicausal, aunque en unas ocasiones predominen los factores socio-familiares y en otras los factores personales y escolares.

La Orden de 20 de mayo de 2003 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se establece el programa regional de prevención y control del absentismo escolar, estipulaba la obligación de un contacto previo con los servicios sociales municipales cuando se requiriera la elaboración del informe técnico y el programa individual de actuación con el alumnado absentista al que alude. Las Instrucciones de la Dirección general de Igualdad y Calidad en la Educación, de 17 de febrero de 2005, para la aplicación de algunos aspectos del programa regional de prevención del absentismo escolar, de 17 de febrero de 2005 indicaban que este contacto debía hacerse por escrito.

Por otro lado, la Orden de 20 de mayo de 2003 estableció la composición y funciones de las comisiones de absentismo, clarificándose las mismas mediante la Resolución de 12-11-2003, de la Dirección General de Igualdad y Calidad en la Educación.

El desarrollo de esta normativa ha venido mostrando que la identificación inmediata, la información a las familias y, en su caso, las actuaciones combinadas con las entidades locales a través de los servicios sociales y de otros servicios municipales son medidas necesarias. Pero también ha quedado de manifiesto que, para que las medidas emprendidas resulten verdaderamente eficaces, es preciso revisar los procedimientos de coordinación, modificar la composición y funciones de las comisiones de absentismo y potenciar las actuaciones preventivas y los programas individuales de intervención más que la mera notificación y control del alumnado absentista.

Cualquier actuación aislada es insuficiente para abordar el complejo fenómeno del absentismo, tenga éste su causa en las características del contexto social y familiar (absentismo de tipo socio-familiar) o lo tenga en determinadas situaciones personales y escolares asociadas a fracaso escolar, inadaptación y desmotivación por las tareas escolares (absentismo de tipo escolar). Por este motivo, se aborda en la presente Orden un continuo de actuaciones, desde las preventivas a las de intervención y seguimiento, con la participación no sólo de los centros educativos y los servicios sociales, sino también del conjunto de administraciones y entidades implicadas en la materia.

Las situaciones de absentismo deben contemplarse desde una doble perspectiva: en primer lugar, la del derecho de toda persona a una educación obligatoria que garantice el desarrollo de todas las dimensiones individuales y el acceso a la cultura; y en segundo lugar, la del deber que tienen los poderes públicos de garantizar ese derecho.

Procede, por tanto, garantizar la asistencia al centro escolar de todo aquel alumnado que, sin una causa justificada, abandona antes de la edad obligatoria o deja de asistir a clase con el conocimiento o no de su familia.

Asimismo, en el caso de aquellos alumnos y alumnas que, por razón del trabajo temporal de su familia, se ven obligados a desplazarse a otras localidades, es responsabilidad de las familias, los centros y las administraciones educativas ofrecer una respuesta educativa y garantizar la escolarización en el lugar al que se desplazan.

Corresponde a las instituciones públicas velar por el derecho fundamental a la educación. En primer lugar, a los propios centros educativos, responsables de promover el éxito escolar a través de una respuesta a la diversidad que sea plural y articulada, así como de educar para la convivencia, los valores morales y la ciudadanía democrática. Y en segundo lugar, pero en paralelo a esto, a las familias, los agentes sociales y los organismos implicados en la atención a los menores, puesto que el absentismo, además de un fenómeno que se concreta individualmente, tiene entre sus orígenes y sus consecuencias, en muchas ocasiones, un carácter socio-familiar.

La ausencia habitual e injustificada puede ser prevenida y eliminada si existe una actuación coordinada de los responsables de las administraciones regional y local que inciden tanto en el entorno social como en el escolar. Esta actuación coordinada queda recogida como responsabilidad de las Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha en la Ley 3/1999, de 31 de marzo, del Menor de Castilla-La Mancha, en su artículo 17, punto 4, donde se determina la responsabilidad de las Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha de velar por el cumplimiento de la escolaridad obligatoria con arreglo a la legislación vigente, coordinando y emprendiendo las acciones necesarias para fomentar la asistencia regular a los centros de enseñanza y evitar el absentismo escolar.

Por todo ello, y en virtud de las competencias que el Decreto 67/2006, de 26 de mayo, por el que se modifica el Decreto 88/2004 de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica a la Consejería de Educación y Ciencia y del Decreto 71/2006 de 30 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Bienestar Social y en su virtud, se dispone:

Primero. Objeto y ámbito de aplicación

- a. La presente Orden tiene como objeto establecer la finalidad y los objetivos del programa regional para la prevención, la intervención y el seguimiento sobre el absentismo escolar, así como fijar los criterios y procedimientos para coordinar y complementar las actuaciones de las distintas administraciones públicas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- b. A los efectos de lo dispuesto en la presente orden, se considera absentismo escolar la falta de asistencia regular y continuada a clase del alumnado en edad de escolaridad obligatoria, sin motivo que lo justifique.

Segundo. Finalidad y objetivos

1. El programa regional de absentismo tiene como finalidad garantizar la asistencia al centro educativo del alumnado en edad de escolarización obligatoria, estableciendo para ello acciones que anticipen y eviten la ausencia del centro educativo, y actuando de forma inmediata cuando ésta se produzca.
2. Son objetivos de este programa:
 - a. Establecer medidas preventivas ante cualquier situación que suponga un riesgo de absentismo.
 - b. Realizar actuaciones encaminadas a concienciar a las familias de la importancia de la educación, como medida preventiva ante posteriores situaciones de absentismo y abandono del sistema educativo.
 - c. Establecer mecanismos de coordinación entre administraciones públicas para paliar las circunstancias que facilitan el absentismo escolar y para asegurar la intervención eficaz con el alumnado y con su entorno.
 - d. Identificar la situación de ausencia desde el momento en que se produce, poniendo en marcha mecanismos para la notificación inmediata a la familia y el seguimiento del alumnado.
 - e. Dar respuesta a los problemas específicos que padecen determinados colectivos en situación de mayor riesgo, como es el caso de los inmigrantes no acompañados que están en la edad de la educación obligatoria.
 - f. Facilitar información inmediata al centro de destino para que las ausencias derivadas de la temporalidad de trabajo en las familias sean inmediatamente atendidas en el lugar de acogida.

Tercero. Criterios para la prevención, la intervención y el seguimiento sobre absentismo

1. Los objetivos enumerados en el apartado anterior se concretan en actuaciones que han de tener un carácter preventivo, para anticipar y evitar las situaciones de absentismo; y ejecutivo, para erradicar de manera inmediata la situación absentista.

2. Las actuaciones orientadas al logro de la desaparición del absentismo se regirán por los siguientes criterios:

- a. El programa de absentismo escolar tiene un carácter prioritariamente educativo y no sancionador.
- b. Todas las actuaciones deben estar dirigidas tanto al alumnado como a su contexto. Con carácter general, los centros educativos deben sumar a sus actuaciones los esfuerzos e iniciativas más globales del entorno.
- c. La necesidad de intervenir globalmente sobre el alumnado y su contexto exige que la actuación del centro educativo y de los servicios sociales básicos responda a un único plan que, a partir de la identidad de objetivos y la complementariedad de las acciones del ámbito escolar y local, se concreta en actuaciones y responsabilidades diferenciadas.
- d. Las actuaciones de prevención y de intervención no responden a un continuo lineal sino que se estructuran de forma simultánea en virtud de la problemática concreta.
- e. El control riguroso de la asistencia a clase, la intervención inmediata con las familias y las actuaciones coordinadas son una garantía para el funcionamiento del programa.
- f. Puesto que el proceso radica en la responsabilidad compartida de todos los profesionales, la derivación a los servicios de menores debe quedar reducida a situaciones de carácter excepcional, que se recogen en el Título II, capítulo III de la Ley 3/1999, de 31 de marzo, del Menor, de Castilla-La Mancha, en el que se define la situación de riesgo y se regula el procedimiento para su apreciación.
- g. Es necesario realizar un seguimiento periódico de los resultados del programa.

3. Los centros educativos, en el desarrollo de su autonomía pedagógica y organizativa, incluirán los objetivos para la prevención, supervisión e intervención sobre el absentismo dentro de las prioridades del proyecto educativo, concretarán las actuaciones necesarias en la programación general anual, recogerán las responsabilidades en la normativa de funcionamiento y valorarán sus efectos en el marco de la evaluación interna, recogiendo las conclusiones en la Memoria Anual.

Cuarto. Medidas preventivas

1. En el marco del Proyecto Educativo, los centros docentes pondrán en marcha iniciativas curriculares y organizativas que favorezcan la participación del alumnado en el centro y el compromiso con su propio proceso de aprendizaje.

2. Las Consejerías de Educación y Ciencia y de Bienestar Social adoptarán un conjunto de medidas dirigidas a prevenir el absentismo escolar. Éstas son:

- a. Campañas de sensibilización y de información para la concienciación de la población en general y de la comunidad educativa en particular, especialmente dirigidas a los consejos escolares, las juntas de delegados y delegadas, las Asociaciones de estudiantes, las Asociaciones de madres y padres de alumnos y cuantos otros colectivos se encuentren implicados.
- b. Programas de intervención socio-educativa en la familia y en la comunidad, de ámbito local, de barrio o de zona, para la prevención y reducción del absentismo escolar, la dotación de servicios para la atención a la infancia y la familia y la formación general de madres y padres.
- c. Programas dirigidos a todas las familias, con la colaboración de las Asociaciones de madres y padres de alumnos y los Ayuntamientos, para favorecer los procesos de acogida del alumnado de nueva incorporación y la promoción de la participación ciudadana y la educación para la convivencia en un marco intercultural.
- d. Actividades de ocio y tiempo libre que tengan un carácter educativo y que fomenten en el alumnado valores de compromiso y desarrollo personal, con la colaboración de las Asociaciones de madres y padres de alumnos, las Asociaciones de estudiantes y consejos de juventud, los Ayuntamientos y otras administraciones públicas y las entidades sin ánimo de lucro.
- e. Actuaciones para garantizar el acceso a los servicios complementarios, con especial referencia al uso del transporte y del comedor escolar.
- f. Actuaciones que permitan incrementar el tiempo de presencia en el centro, tales como los programas de acompañamiento escolar, las aulas matinales, la apertura de los centros escolares por la tarde y los programas de actividades extracurriculares.
- g. Actuaciones conjuntas entre los centros educativos y los servicios sociales con aquella población de alto riesgo de absentismo, principalmente en el inicio de la escolarización de los niños y niñas, en los cambios de etapa, y en los tramos finales de la escolarización obligatoria.
- h. Procedimientos que permitan informar con antelación suficiente de la situación de los temporeros e intercambiar información relevante entre el centro de origen y el centro de acogida.

Quinto. Medidas para la intervención y seguimiento

1. Conocida la situación de absentismo escolar, el equipo directivo, con el asesoramiento del Departamento de Orientación o Equipo de Orientación y Apoyo y, en su caso, de los profesionales de la intervención social que actúen en el centro educativo, garantizará que se ponen en marcha las siguientes actuaciones:

- a. El tutor o tutora llevará un control de la asistencia diaria y, en caso de que se observe una situación de absentismo, lo comunicará de manera inmediata a la familia e informará al equipo directivo, con el fin de permitir la incorporación guiada del alumnado a las actividades programadas en el centro. En su caso, el equipo directivo trasladará la información al resto de instituciones implicadas.
- b. En caso de no remitir la situación de absentismo, el tutor o tutora, si es preciso con el concurso del equipo directivo, citará a una entrevista a la familia o los tutores legales.
- c. En el caso de no resolverse la situación con las actuaciones anteriores, se deberá realizar una valoración de la situación personal y escolar del alumnado por el Departamento de Orientación o Equipo de Orientación y Apoyo.
- d. Cuando de la anterior valoración se deduzca que predominan los factores socio-familiares, se solicitará la valoración de la situación socio-familiar a los Servicios Sociales Básicos.
- e. Una vez realizada dicha valoración, se acordarán las medidas adecuadas por parte del Departamento de Orientación o Equipo de Orientación y Apoyo, así como de los Servicios Sociales Básicos, cuando intervengan, y de común acuerdo con éstos. Estas medidas se concretarán en un plan de intervención socioeducativa con el alumnado y su familia, que podrá incluir la puesta en marcha de estrategias de respuesta educativa por parte del profesorado, la incorporación guiada a actividades de ocio y tiempo libre que tengan un carácter educativo y la intervención en el contexto familiar y social.
- f. Se informará del proceso a la Inspección de Educación para que garantice el cumplimiento de los derechos y deberes del alumnado y de las familias.
- g. Se realizará un seguimiento periódico por parte del tutor o tutora de la situación de absentismo, en colaboración con la familia y con los Servicios Sociales Básicos, cuando intervengan, con un plazo fijo en los momentos iniciales y variable a partir de su desaparición.
- h. Se solicitará colaboración al Ayuntamiento para el seguimiento del alumnado que presenta una situación prolongada de absentismo.

2. El centro educativo regulará estos procedimientos en el desarrollo de su autonomía, y dentro de las Normas de convivencia, organización y funcionamiento, garantizando, en todo caso, las actuaciones establecidas como imprescindibles en el punto anterior.

3. Los Servicios Sociales Básicos intervendrán en el proceso en el desarrollo de sus funciones y de acuerdo con los procedimientos que reglamentariamente tengan establecidos.

Sexto. Las comisiones locales o de zona

1. En las zonas de Servicios Sociales existirán Comisiones encargadas de coordinar y promover el desarrollo de actuaciones para la prevención, intervención y seguimiento sobre absentismo. También se podrán constituir Comisiones en los municipios o ámbitos geográficos que, sin ser en sí mismos una zona de Servicios Sociales, tengan centros educativos con altas tasas de absentismo.

2. Estas Comisiones podrán subdividirse en subcomisiones de acuerdo con los criterios que la propia comisión establezca. Así mismo, podrán subsumirse en los Consejos Escolares Municipales o de Localidad o en otros órganos de análoga naturaleza que puedan existir.

3. Estas Comisiones estarán formadas, al menos, por un representante del Ayuntamiento, que la presidirá, un representante de los centros educativos, un representante de los Servicios Sociales Básicos y un representante de las Asociaciones de Madres y Padres. A la comisión podrán asistir en calidad de expertos cuantos técnicos municipales, de otras instituciones o de los centros educativos se consideren necesarios.

4. Las Comisiones se reunirán preceptivamente una vez por trimestre y en cuantas otras ocasiones su actuación lo requiera.

5. Son funciones de estas Comisiones:

- a. Valorar la incidencia y analizar las causas y efectos del absentismo en la zona geográfica de actuación.
- b. Conocer las actuaciones en materia de absentismo que están desarrollando los centros educativos, los Servicios Sociales Básicos, las Administraciones implicadas y otras instituciones y entidades.
- c. Proponer a los responsables municipales, educativos y de Bienestar social iniciativas para la prevención y eliminación del absentismo escolar, tales como: establecimiento de fórmulas de colaboración con la policía local; integración y complementariedad del trabajo de las administraciones y concejalías con competencias en Juventud, Servicios sociales y Educación; y establecimiento de fórmulas de actuación conjunta con las entidades sociales.

d. Elaborar una memoria anual de la situación en su zona de actuación y de las actuaciones desarrolladas, que será enviada al Ayuntamiento o Ayuntamientos concernidos, a la Delegación provincial de Educación y Ciencia y a la Delegación Provincial de Bienestar Social.

Séptimo. Coordinación, evaluación y seguimiento de las actuaciones sobre absentismo escolar

1. Se constituirá una Comisión regional para la evaluación y seguimiento de lo establecido en la presente Orden. Dicha Comisión estará formada por dos representantes de la Consejería de Bienestar Social, dos representantes de la Consejería de Educación y Ciencia y un representante de la Federación Regional de Municipios y Provincias.

2. La Consejería de Educación y Ciencia y la Consejería de Bienestar Social, con la colaboración de las Corporaciones locales, establecerán los mecanismos y criterios necesarios para facilitar la coordinación entre los centros educativos, los servicios sociales y el resto de instituciones y organismos implicados con el fin de asegurar el seguimiento de los casos de absentismo escolar. A este fin, concretarán protocolos de actuación específicos para la intervención de sus respectivos profesionales.

3. En el desempeño de sus funciones, la Inspección educativa supervisará el cumplimiento por parte de los centros educativos de lo establecido en la presente Orden.

4. La Consejería de Educación y Ciencia pondrá en marcha un programa de evaluación de la aplicación de la presente Orden en sus diferentes niveles.

Disposición derogatoria

Queda derogada la Orden de 20 de mayo de 2003 de la Consejería de Educación y Cultura por la que se establece el programa regional de prevención y control del absentismo escolar y la normativa que la desarrolla.

Disposiciones finales

Primera

Se autoriza a las distintas Direcciones Generales de la Consejería de Educación y Ciencia y de la Consejería de Bienestar Social para que en el ámbito de su competencia dicten cuantas instrucciones sean necesarias para el desarrollo de esta Orden.

Segunda

La presente Orden entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el DOCM.