

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA

[M^a Palma Tocón Gómez.](#)

Inspectora de Educación. Comunidad Foral de Navarra.

RESUMEN

El presente artículo tiene como finalidad dar a conocer una aproximación acerca del tratamiento en el absentismo escolar en la Comunidad Foral de Navarra, concretando la participación que desarrolla el Servicio de Inspección Educativa con objeto de contribuir a su detección y a evitar o disminuir su incidencia en los centros educativos navarros tanto públicos como privados concertados.

PALABRAS CLAVE

Absentismo escolar, funciones y atribuciones inspección educativa, protocolo contra el absentismo y el abandono escolar, normativa vigente.

ABSTRACT

The aim of this article is to deal with the treatment of school absenteeism in the Autonomous Community of Navarra, specifying the participation of the Educational Inspection Service in order to contribute to its detection and to avoid or reduce its incidence in the Navarre educational schools both state schools and privately run schools funded by the state.

KEYWORDS

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

Absenteeism, Educational Inspection responsibilities, absenteeism protocol, normative.

1. INTRODUCCIÓN

El *Instituto Nacional de Evaluación* en el año 2013 ya presentó unos resultados de **PISA 2012** (puede consultarse en la web del Ministerio de Educación: http://www.mecd.gob.es/inee/Ultimos_informes/PISA-2012.html) en cuyo informe destacaba como una debilidad del Sistema Educativo Español el “Absentismo Escolar no Justificado” concluyendo que “*en España el 28% de los alumnos declaran haber faltado a 1 o más días de clase sin justificar en las dos semanas previas al estudio*” y “*en la OCDE este porcentaje es significativamente inferior, un 15%*”. No obstante, se observa un cambio en el nivel de absentismo escolar entre los resultados de PISA 2012 y los de PISA 2015: la media de los países de la OCDE ha aumentado en 5 puntos con respecto a las situación de 2012 y en España ha bajado el absentismo escolar en 3 puntos con respecto a la anterior edición de PISA mejorando con respecto a países como Reino Unido, Australia o Estados Unidos, entre otros

Tabla 1. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Pisa 2012.

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.



VI. Debilidades del sistema educativo español

ABSENTISMO ESCOLAR NO JUSTIFICADO

✓ *En España el 28% de los alumnos declaran haber faltado a 1 o más días de clase sin justificar en las dos semanas previas al estudio.*

✓ *En la OCDE este porcentaje es significativamente inferior, un 15%.*



Porcentaje de alumnos que ha faltado a días enteros de clase en las últimas 2 semanas

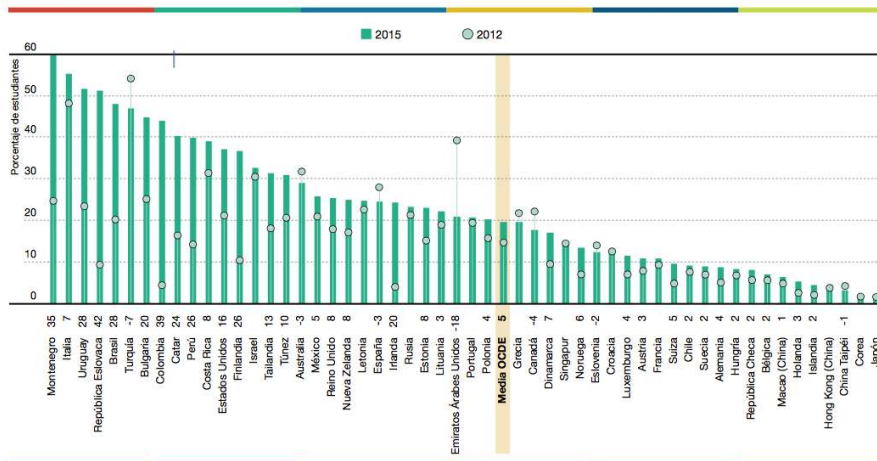


25

Tabla 2. Resultados clave PISA 2015, OCDE 2016

Cambio en el nivel de absentismo escolar entre 2012 y 2015.

Porcentaje de estudiantes que declaran haberse ausentado de la escuela por un día completo en las dos semanas previas a la evaluación PISA



Notas: Sólo se muestran los países/economías que participaron tanto en las pruebas PISA 2012 como en las de 2015. Sólo se muestran al lado del nombre de cada país/economía los porcentajes de diferencias entre PISA 2012 y 2015 estadísticamente significativas (ver anexo A3). Los países y economías se enumeran en orden descendente, según el porcentaje de estudiantes que se saltaron un día entero de escuela al menos una vez en las dos semanas precedentes a la prueba PISA, en 2015.

Esta situación, sin duda, preocupa en nuestro país, no deja impasible a nuestros dirigentes políticos educativos e inquieta a los centros educativos por el impacto negativo que ocasiona la inasistencia a clase del alumnado, ya sea de forma injustificada o de forma

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

justificada puesto que los efectos de estos últimos también generan problemas de desconexión con los contenidos que se desarrollan en el aula, retraso escolar, desvinculación con el grupo-clase y, en el peor de los casos, abandono escolar o fracaso escolar.

Trataremos a continuación la normativa que respalda y justifica las actuaciones educativas en absentismo escolar citando las relativas a la inspección educativa; realizaremos una aproximación al estado de la cuestión en la Comunidad Foral de Navarra, concretaremos las distintas actuaciones que se están realizando desde el Departamento de Educación así como los instrumentos principales que apoyan las intervenciones que se desarrollan, finalizando con las acciones concretas en las que la inspección educativa participa.

2. MARCO LEGAL SOBRE ABSENTISMO ESCOLAR Y NORMATIVA ESPECÍFICA EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA.

El texto legal de máxima referencia al que debemos hacer alusión cuando hablamos de absentismo escolar es la **Constitución Española**, que en su **artículo 27, apartados 1 y 2** respectivamente, recogen: *“Todos tienen derecho a la Educación”* y *“La enseñanza básica es obligatoria y gratuita”*. La inspección del Sistema Educativo, tal y como establece el **artículo 148 del Texto Consolidado LOE 2006**, en su **apartado 3** dice:

“La inspección educativa se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza”.

*En concreto, el **Decreto Foral 80/2008 regula la organización y el funcionamiento de la inspección en la Comunidad Foral de Navarra** en su artículo 2 recoge del mismo*

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

modo que lo hace el artículo 148 anteriormente citado, y por tanto, se deduce que la inspección educativa ha de tener un papel relevante en velar porque se garantice el derecho a la educación del alumnado, entre otros, este derecho se evidencia mediante su asistencia al centro educativo en edad de escolarización obligatoria.

Además, la **Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de la modificación parcial al Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil** establece en su **artículo 18** que *“se entenderá que existe situación de desamparo cuando se dé alguna o algunas de las siguientes circunstancias con la suficiente gravedad que, valoradas y ponderadas conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, supongan una amenaza para la integridad física o mental del menor: (...)*

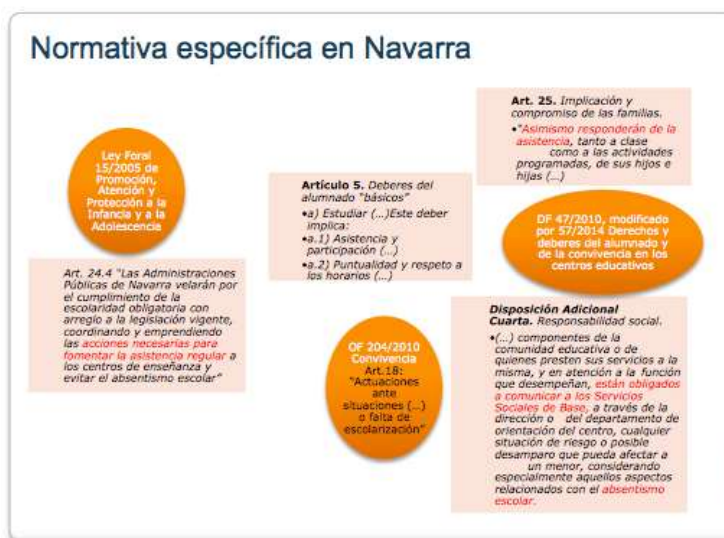
g) La ausencia de escolarización o falta de asistencia reiterada y no justificada adecuadamente al centro educativo y la permisividad continuada o la inducción al absentismo escolar durante las etapas de escolarización obligatoria”.

La normativa promulgada en la Comunidad Foral de Navarra y de relevancia por su vinculación con el tema que nos ocupa es la siguiente:

- Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia y a la Adolescencia.
- Decreto Foral 47/2010, modificado por 57/2014 de 2 de julio, sobre derechos y deberes del alumnado y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra.
- Orden Foral 204/2010, de 16 de diciembre, por la que se regula la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra.

Tabla 3. Normativa específica de Navarra.

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.



Otra norma educativa de Navarra, con rango de **resolución**, establece la responsabilidad de la inspección educativa de realizar el seguimiento de la aplicación del Protocolo contra el Absentismo Escolar, dentro del apartado 3.2. *Intervención frente al absentismo: Una de las herramientas para diagnosticar y afrontar este problema es el protocolo de absentismo que los centros educativos deberán utilizar y que durante el curso 2015-2016 fue actualizado. Inspección educativa realizará el seguimiento de la aplicación de este protocolo en los centros escolares.*

Tabla 4. Resolución anual.



ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

3. ABSENTISMO ESCOLAR EN NAVARRA: COMISIÓN CONTRA EL ABSENTISMO Y PROTOCOLO CONTRA EL ABSENTISMO ESCOLAR.

El Departamento de Educación de Navarra mantiene su interés desde hace años atrás por determinar cuál es el estado de la cuestión, o dicho de otro modo, en averiguar qué cifras de absentismo escolar presenta nuestra comunidad para poder intervenir más acertadamente en la eliminación o, en su caso, disminución y evitación de este problema del sistema educativo.

Hasta la actualidad, es destacable la labor de la **Comisión contra el Absentismo y el Abandono Escolar**, y la elaboración desde la participación, la colaboración y el acuerdo de sus miembros del instrumento que ha venido a ordenar la acción de los profesionales que intervienen con los menores desde el mismo momento de la detección de la situación de absentismo escolar leve: el **Protocolo contra el Absentismo Escolar**.

La **Comisión contra el Absentismo Escolar y el Abandono Escolar del Departamento de Educación de Navarra** nació al amparo de la Orden Foral 45/2012 del 17 mayo, por la que se aprueba el correspondiente Convenio de colaboración entre Fiscalía Superior de la Comunidad Foral, los Departamentos de Educación y Política Social, Deporte y Juventud, Asociaciones Gitanas, y la Federación de Asociaciones de Inmigrantes (FAIN). Su finalidad última era la de **garantizar el derecho de los menores a la educación**, en cumplimiento del artículo 24 de la **Ley Foral 15/2005 de Promoción, Atención y Protección a la Infancia y a la Adolescencia**. Los objetivos específicos que dieron sentido a su constitución fueron los de detectar, prevenir o intervenir en el absentismo escolar y el abandono temprano, así como favorecer la implicación de las familias en el seguimiento de la formación de sus hijos y, en especial, de la asistencia regular a las actividades del centro educativo.

La **Comisión contra el Absentismo Escolar y el Abandono Escolar** está compuesta el **Director del Servicio Ordenación, Orientación e Igualdad de Oportunidades**, el cual ejerce su presidencia, y varios vocales, cada uno de ellos representa a **Fiscalía de Menores, al Servicio de Inspección Educativa, al Negociado de Proyectos de Inclusión, al**

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

Departamento de Derechos Sociales, a la Asociación de gitanos La Majarí y a la Asociación FAIN (Federación de Asociaciones de Inmigrantes de Navarra).

Desde su creación, la Comisión se ha venido reuniendo con periodicidad bimensual en sus inicios y trimestral en el último año, entre otros asuntos, para elaborar propuestas para comprender las causas del absentismo escolar y realizar la detección, control y erradicación del absentismo escolar en Navarra. La medida relevante y prioritaria en la intervención contra el absentismo escolar que se destaca es la *inclusión educativa*. Con el objetivo último de determinar la “fotografía” del absentismo escolar en Navarra, la comisión trabaja cada curso escolar en la tarea de recopilar y valorar globalmente datos registrados por los centros educativos de la Comunidad Foral, tarea en la que la inspección educativa, a través de su representante del área de convivencia en la comisión, participa activamente como veremos más adelante.

El ***Protocolo contra el Absentismo y el Abandono Escolar de la Comunidad Foral de Navarra***, se gesta en el seno de la Comisión. En él se recoge, dentro de un enfoque inclusivo, el tratamiento del absentismo escolar en los centros navarros: ***medidas preventivas generales***, como la existencia entre los instrumentos institucionales de los centros de Planes de Acogida que tengan en cuenta la diversidad de alumnado que el centro acoge, el trabajo en los niveles más bajos del sistema educativo (fidelización en educación infantil), programaciones en las que primen las metodologías inclusivas, .. así como, ***medidas de detección a incluir en los Reglamentos de Convivencia de los centros y medidas de intervención*** que concretan acciones ordenadas de menor a mayor grado y especificadas por pasos en las que se identifican los responsables de su realización.

Se puede consultar una breve descripción del Protocolo contra el Absentismo y el Abandono Escolar (extracto del documento) en: <https://www.educacion.navarra.es>

Tabla 5. Protocolo contra el Absentismo y Abandono Escolar

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

El protocolo cuenta con:

○ **Marco teórico**, donde se exponen ideas y se precisan conceptos importantes en relación con este problema.

○ **Marco inclusivo**, en el que se da cuenta de las medidas de todo tipo que debe adoptar un centro educativo para afrontar el absentismo escolar.

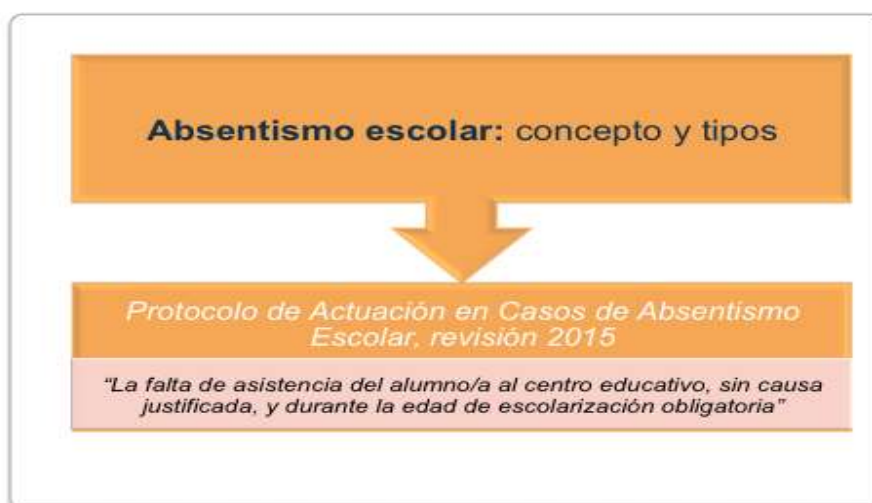
○ **Marco legal**, que recoge las principales leyes forales y estatales

que regulan los derechos del menor y el derecho a la educación y que son referentes normativos directos en este asunto.

En el marco teórico o conceptual se trata el concepto y tipos de absentismo, las señales de alarma y las medidas preventivas de carácter general.



Tablas 6 y 7. Concepto y tipos de absentismo escolar en Navarra.



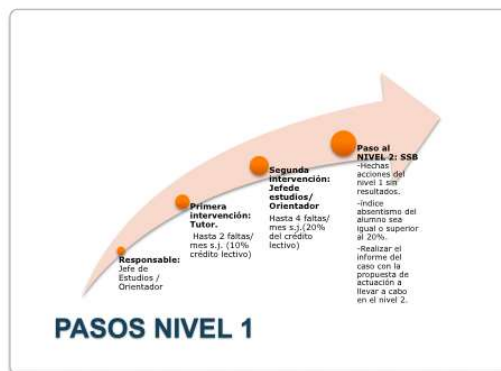
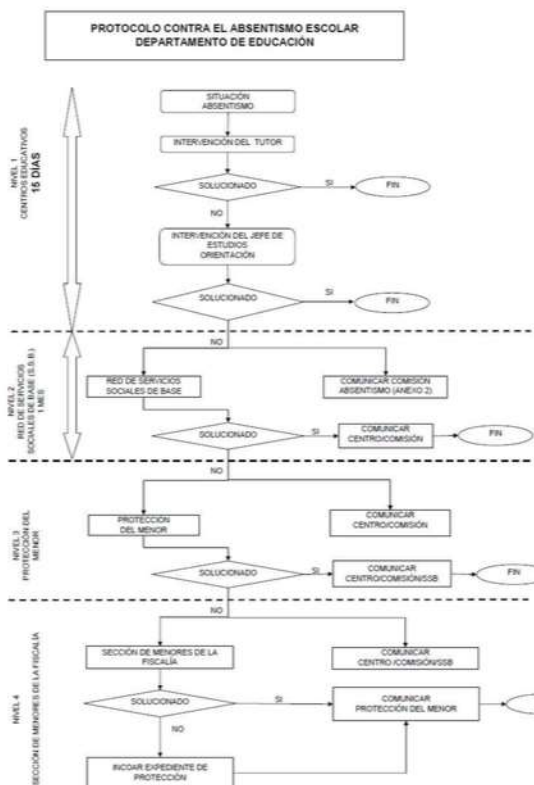
ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA. INSPECTORA DE EDUCACIÓN.



En el siguiente flujograma extraído del *Protocolo contra el Absentismo y el Abandono escolar* se puede ver el paso por los diferentes niveles de intervención en absentismo escolar.

Tablas 8, 9 y 10: Flujograma

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA; INSPECTORA DE EDUCACIÓN.



4. SITUACIÓN DEL ABSENTISMO ESCOLAR EN NAVARRA Y LÍNEAS DE PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

El Informe del Consejo Escolar de Navarra del curso 2015/16 revela que “se obtuvieron los datos de aquellos estudiantes que habían faltado más del 20% del horario lectivo (faltas justificadas y no justificadas), más de 80 faltas de asistencia durante el primer trimestre de curso. Aparecían en esta situación 833 estudiantes”. Concluye que “Así pues, el número de estudiantes absentistas es muy superior a los registros en Educa (un porcentaje muy alto de centros no registra ninguna falta de asistencia, un porcentaje indeterminado registra solo parte de las faltas...) y es necesario un mejor registro de este fenómeno para contar con datos más exactos de su incidencia”.

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA; INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

La Comisión contra el Absentismo y Abandono Escolar desde que se gestó sigue trabajando por mejorar la detección de los casos de inasistencia escolar. En este sentido, la inspección educativa, colabora, a través de la vocal representante de la inspección educativa en la comisión, en varias tareas concretas:

- Participación en las indicaciones a los centros educativos para que el registro de faltas de asistencia se realice mediante la herramienta de gestión escolar EDUCA.
- Asesoramiento a las inspectoras e inspectores de las medidas que se van acordando en la comisión.
- Asesoramiento sobre cuándo y cómo se va a realizar la recogida de datos de los centros (datos de faltas justificadas e injustificadas, determinación de los criterios de filtrado de datos, recogida de datos de centros que utilizan otros sistemas alternativos de recogida de datos de inasistencia).
- Devolución de la información informatizada de cada uno de los centros, agrupada por inspectoras e inspectores, esto es, por zonas. Esta información en hojas Excel concreta para cada uno de los centros, cada alumna y alumno que supera el número de faltas establecido en el protocolo, tanto si son justificadas como injustificadas, su curso, grupo y nivel.
- Recogida de información de cada una de las inspectoras e inspectores sobre el análisis de los casos que ha realizado con los responsables de los centros educativos y su devolución a la comisión para perfilar los casos de absentismo y sus causas.

En relación a los centros, otras acciones que la inspección educativa realiza en Navarra son:

- Asesoramiento a los centros sobre la intervención en casos de absentismo escolar, ya sea preventiva o de intervención y seguimiento.
- Asesoramiento en la identificación y detección de casos de absentismo escolar, en colaboración con la comisión, y mediante las visitas de inspección.

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA; INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

-
- Asesoramiento en la aplicación del Protocolo contra el Absentismo y Abandono Escolar.

Por otra parte, el área de escolarización contribuye a la detección del alumnado absentista motivado por el paso de una etapa a otra (de primaria a secundaria obligatoria) mediante la petición a los centros educativos de la cumplimentación del anexo VI en periodo de matriculación sobre el alumnado que en dicho periodo no se ha matriculado en los centros educativos esperados según su adscripción. Se realizan indagaciones por parte de los centros educativos, en colaboración con la inspección educativa, para detectar posibles abandonos tempranos.



CONCLUSIONES

Los casos de absentismo escolar en los centros educativos normalmente no se presentan como “situaciones puras” de inasistencia a clase. Tampoco el origen o la causa de la inasistencia es igual en todas las etapas educativas. Lo que sí constatan las cifras es que en Navarra la población absentista está relacionada con variables como pertenecer a minorías étnicas o a familias socioculturalmente desfavorecidas. No obstante, el Departamento de Educación sigue en la línea de mejora de superación de las cifras de absentismo escolar en la Comunidad Foral poniendo en marcha Programas novedosos como los *Contrato-Programa*, los *Promotores Escolares* o las más conocidas *Comunidades de Aprendizaje*. El próximo *Plan Estratégico de Atención a la Diversidad* desde un marco

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.
AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA; INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

inclusivo también se espera venga a contribuir con medidas eficaces a la mejora de la Calidad Educativa para todo el alumnado.

WEBGRAFÍA.

Consultas en línea efectuadas el 21 de julio de 2017

- Informe PISA 2012.
http://www.mecd.gob.es/inee/Ultimos_informes/PISA-2012.html
- Informe del Consejo Escolar de Navarra del curso 2015/16.
<http://consejoescolar.educacion.navarra.es/web1/wp-content/uploads/2016/12/ISEN-2015-2016.pdf>
- Pisa in Focus nº 67. PISA 2015. Resultados Clave.
<http://www.mecd.gob.es/inee/estudios/pisa-2015.html>
- Protocolo contra el Absentismo y el Abandono Escolar en Navarra.
<https://www.educacion.navarra.es/documents/27590/590071/Protocolo+en+casos+de+absentismo+escolar/47bcf86f-c161-4cda-ab8e-b15d4a07f072>

LEGISLACIÓN

- Constitución Española. 1978.
- Texto Consolidado LOE (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación con modificaciones por Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa)
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del Menor, de la modificación parcial al Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de la modificación parcial al Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

ARTÍCULO: ABSENTISMO ESCOLAR Y PARTICIPACIÓN DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

AUTORA: TOCÓN GÓMEZ, M^a PALMA; INSPECTORA DE EDUCACIÓN.

- Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia.
- Decreto Foral 80/2008, de 30 de junio, que regula la organización y el funcionamiento de la inspección en la Comunidad Foral de Navarra.
- Decreto Foral 47/2010, modificado por 57/2014 de 2 de julio, sobre derechos y deberes del alumnado y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra.
- Orden Foral 204/2010, de 16 de diciembre, por la que se regula la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra.
- Resolución 273/2016, de 6 de julio, del Director General de Educación, por la que se aprueban las instrucciones que van a regular, durante el curso 2016-2017, la organización y el funcionamiento de los centros públicos que imparten las enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra.