

**LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS Y LAS ACTIVIDADES  
COMPLEMENTARIAS Y EXTRAESCOLARES: UNA NECESIDAD  
EDUCATIVO-FORMATIVA**

/

**COMPLEMENTARY SERVICES AND COMPLEMENTARY AND EXTRA-  
SCHOOL ACTIVITIES: AN EDUCATIONAL AND TRAINING NEED**

Gisela Morales Navarro  
*Inspección de Educación de Castellón*  
[morales\\_gis@gva.es](mailto:morales_gis@gva.es)

**Resumen**

Tres son los objetivos de este artículo. En primer lugar, diferenciar lo que son las actividades complementarias y extraescolares, ya que existe una barrera porosa en la normativa vigente que las mezcla y confunde. En segundo lugar, dilucidar si las *enseñanzas extraescolares* complementan la educación y formación impartidas al alumnado dentro de nuestro Sistema Educativo y, consiguientemente se hacen necesarias a fin de que estos puedan alcanzar una educación integral. Y, por último, analizar en qué medida estas actividades extraescolares y los servicios complementarios pueden contribuir a abortar la equidad educativa y la cohesión social dentro del centro escolar o, si por el contrario, las favorece.

**Palabras clave:** educación; formación; servicios educativos; actividades extraescolares; actividades complementarias; equidad; calidad; cohesión social.

**Abstract**

This writing has three targets. Firstly, our aim is to establish the difference between complementary and extra-school activities, because there is confusion according to regulations. Secondly, to know if extra-school activities complement the education and formation learnt in our Educational System, and,

therefore, to illuminate if they are necessary in order to reach a well-rounded education. And, finally, to analyze in what way these extra-school activities and complementary services can damage educational equity and social cohesion in schools or, on the other hand, if these activities and services suit them.

**Key words:** education; formation; educational services; extra-school activities; complementary activities; equity; quality; social cohesion.

## Introducción

La Constitución Española de 1978 establece en su artículo 27 que *todos* tienen derecho a la educación, que la enseñanza básica es obligatoria y gratuita y que los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. Todo ello para alcanzar como fin primordial, el pleno desarrollo de la personalidad del alumno/a. Aspectos que se contemplan también ya en las *Leyes Orgánicas 8/1985, de 3 de julio* y *1/1990, de 3 de octubre*, que regulan respectivamente el Derecho a la Educación y la Ordenación General del Sistema Educativo.

Para conseguir con acierto este derecho a la educación, se abre anualmente el proceso de admisión y escolarización que tiene como objetivo prioritario establecer una homogeneización del alumnado dentro de la heterogeneidad; es decir, se trata de otorgar a todos los padres las mismas posibilidades para que puedan elegir el centro escolar de sus hijos/as dentro de la oferta pública y privada concertada, y que sus hijos/as obtengan la misma consideración y tratamiento en el ámbito escolar. Se favorece así, por una parte, la igualdad de oportunidades para todos al implantar un proceso de admisión justo y equitativo como principio básico de inclusión, y por otra, se procura asegurar también la equidad educativa estableciendo unas medidas de atención a la diversidad que cubran las necesidades de todos los ciudadanos menores que están comenzando su proceso de educabilidad, ya que no existe un modelo único de alumno/a. Estos son los primeros pasos que hay que seguir para hacer realidad una *educación inclusiva* en las diferentes etapas educativas.

Con el fin de hacer posible la gratuidad, la equidad, la inclusión y la igualdad de la enseñanza básica, a la par, los poderes públicos deben garantizar una serie de servicios que hagan viable al alumnado asistir a los centros, con independencia de su lugar de residencia personal o de las circunstancias personales o familiares que pudieran impedirselo. Para ello, los centros educativos públicos son dotados por parte de la Administración Educativa de una serie de servicios complementarios escolares como el transporte, los comedores y las residencias, y así acometen el propósito universal de facilitar la educación a todo el alumnado desde los seis a los dieciséis años.

Además de estos servicios complementarios que ofrece anualmente la Administración existen también otro tipo de servicios educativos o prestaciones escolares complementarias que brindan la misma Administración, el propio centro escolar, los ayuntamientos, las AMPAS o las asociaciones. Se trata de becas y ayudas de estudio, la normalización lingüística, las redes sociales y los medios de comunicación y difusión interactivos pensados para toda la comunidad educativa, la gestión de calidad para asegurar una educación óptima, los sistemas informáticos que facilitan la comunicación y la gestión, los intercambios escolares, el servicio de salud escolar, etc., Todos ellos van abonando sobremanera los *microcosmos* escolares constituyéndose como herramientas imprescindibles. Sin embargo, estas herramientas a veces acercan y otras diferencian al alumnado dentro de la misma comunidad educativa o en comparación con otra. Así, por ejemplo, las becas serían un motor de acercamiento social, mientras los medios interactivos de comunicación familia-centro pueden constituirse como dispositivos selectivos que se alejan de las posibilidades económico-educativas de algún hogar y pueden erigirse como aprestos diferenciadores y discriminatorios.

Por otra parte, en los centros educativos igualmente han ido adquiriendo carta de naturaleza las actividades extraescolares y complementarias; pero, cuando delimitamos el rasero de igualdad y necesidad formativo-educativa del menor, nos cuestionamos también si debemos considerarlas como imprescindibles. Hoy en día no existe prácticamente ningún centro escolar que no ofrezca actividades extraescolares antes o después del horario lectivo o, incluso, en las

escuelas de Educación Infantil y Primaria, dentro de la franja horaria que ocupa el comedor escolar (desde la última hora de la mañana hasta la primera de la tarde).

Por consiguiente, lo que estamos planteando en este artículo es si *el derecho fundamental a la educación* no se erige sólo como un paradigma escolar sino también extraescolar, ya que en los servicios escolares complementarios y las actividades extraescolares y complementarias muchas veces no aseguran la participación ecuaníme de todo el alumnado. Ello nos avoca al mismo tiempo a cuestionarnos si se debería ocupar y preocupar el centro escolar o la misma organización que lleva a cabo su realización de que fueran extensibles y accesibles para todos, ya que la no participación del alumnado en muchas ocasiones lleva intrínseco: la falta de hábitos escolares, la escasez de poder adquisitivo, la marginación, los diferentes niveles educativos de los progenitores o el escaso respaldo e interés familiar; y, esto son circunstancias excluyentes y discriminatorias.

Centrando nuestra mirada en la LOE y la actual LOMCE observamos que tres son los principios fundamentales que presiden estas leyes:

1. La calidad y la equidad.
2. La participación y el esfuerzo de toda la comunidad educativa (principio de esfuerzo compartido).
3. El compromiso con los objetivos educativos europeos.

Esta calidad y equidad educativa tienen como correlato la gestación de un proceso de educabilidad del alumno/a que tiene consistencia si está respaldado y apoyado por las tres Ces:

- a) el centro educativo
- b) la casa
- c) la calle

Esto significa que para que el alumno alcance una educación integral completa, estos tres agentes educativos deben acometer una serie de propósitos:

a) ¿Qué se espera del profesorado<sup>1</sup> (de los centros)? Seguir las palabras de Miguel de Guzmán: “Olvídate de quejarte, hace falta coger los alumnos desde donde están y tirar de ellos adelante”. El profesor debe perseguir:

- 1) Aceptar al alumno.
- 2) Captar su curiosidad.
- 3) Mantener su atención.

b) ¿Qué se espera de los padres (de la casa)?

- 1) Creer desde el principio en los hijos.
- 2) No renunciar a su educación.
- 3) Colaborar con el centro.

c) ¿Qué se espera de la sociedad (de la calle)?

- 1) Admitir la diversidad.
- 2) Implicarse socio-educativamente asegurando la equidad.
- 3) Favorecer la cohesión social en las políticas educativas.

Estos son nueve grandes retos deseables e ineludibles que deben emprenderse en las aulas del siglo XIX, con profesores y padres del siglo XX y con los alumnos y la sociedad del siglo XXI. Son una simbiosis de desafíos imperiosos que deben al menos hacerse fehacientes tanto en los *locus* y *enseñanzas escolares* como *extraescolares*; de ahí que sea imposible deslindar la formación y la educación que se emana de estos dos contextos y, por tanto, que deba acometerse la igualdad de posibilidades en educación desde estos dos ámbitos: el formal y el no formal. Esto es, desde las enseñanzas y actividades que complementan el currículo escolar y aquellas actividades extraescolares elegidas por el menor o sus progenitores.

### **Diferencia entre actividades extraescolares y complementarias**

En ocasiones existen temas dentro del mundo escolar que se presentan de manera recurrente pero que son tratados *de puntillas* fruto de su complejidad.

---

<sup>1</sup> La Fundación BBVA ha realizado un “Estudio Internacional sobre Capital Social” en 13 países y ha determinado que las profesiones que denotan más confianza son: los científicos, los médicos y los profesores.

Uno de estos temas son las actividades extraescolares y complementarias, juntamente con los servicios escolares.

Siguiendo el marco normativo, la *LODE 8/1985* en su artículo 51 establece: " El régimen de conciertos que se establece en el presente Título implica, por parte de los titulares de los centros, la obligación de impartir gratuitamente las enseñanzas objeto de los mismos. En los centros concertados, las actividades escolares complementarias y las extraescolares y los servicios escolares no podrán tener carácter lucrativo. El cobro de cualquier cantidad a los alumnos en concepto de actividades escolares complementarias deberá ser autorizado por la Administración educativa correspondiente. En los centros concertados, las actividades extraescolares, así como las correspondientes cuotas que deban aportar los usuarios, deberán ser aprobadas por el Consejo Escolar del centro y comunicadas a la Administración educativa correspondiente. Estas actividades no podrán formar parte del horario escolar del centro. Las Administraciones educativas establecerán el procedimiento de aprobación de los servicios escolares que presten los centros y de sus correspondientes cuotas. El cobro de ambos tipos de actividades podrá contribuir al mantenimiento y mejora de las instalaciones. Las Administraciones educativas regularán las actividades escolares complementarias, extraescolares y los servicios escolares de los centros concertados, que en todo caso tendrán carácter voluntario".

En la Comunidad Valenciana, en los centros públicos que imparten 2º ciclo de E. Infantil y E. Primaria, la *Resolución de 15 de julio de 2014*, en el apartado 2.7, puntos 1 y 2 instituye que: "las actividades extraescolares y complementarias y los servicios complementarios que se programen en los centros se incluirán en la Programación General Anual (PGA). El equipo directivo elaborará un programa siguiendo las directrices del Consejo Escolar, a cuya aprobación serán sometidas. Dicho programa incluirá: las propuestas del claustro, de los equipos de ciclo y de los representantes de los padres (Decreto 126/1986). Estas actividades extraescolares y complementarias y los servicios complementarios que se incluyan en la PGA serán organizados y realizados

por el centro, por asociaciones colaboradoras, o en colaboración con las corporaciones locales; no discriminarán ningún miembro de la comunidad educativa y no tendrán ánimo de lucro. Si los servicios generan gastos de limpieza y mantenimiento, será necesaria la autorización previa de la corporación local correspondiente. Al finalizar el curso, el equipo directivo incluirá en la memoria de final de curso, la evaluación de las actividades realizadas”.

Por su parte, también en la Comunidad Valenciana, en lo que concierne a las actividades complementarias y extraescolares en E. Secundaria Obligatoria y Bachillerato de los centros públicos, la *Resolución de 14 de julio de 2014*, explicita que: “los Art. 98 y 99 del Decreto 234/1997 regulan las composiciones y funciones del departamento de actividades complementarias y extraescolares. El claustro de profesores, el consejo de delegados y las asociaciones del alumnado tendrán competencia para realizar propuestas en lo relativo a actividades complementarias y extraescolares, de la misma manera que las asociaciones de madres y padres, y las asociaciones de alumnos (Decreto 126/1986)”. Así, estas actividades extraescolares y complementarias estarán custodiadas por el Vicedirector/a del centro.

Analizando la normativa específica vigente de la Comunidad Valenciana referente a las actividades extraescolares y complementarias (*Decreto 128/1986, de 20 de octubre, del Consell de la Generalitat, por el que se regulan las actividades complementarias y de servicios complementarios de los Centros docentes privados en régimen de conciertos* y la *Orden de 13 de febrero de 1987, de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia, por la que se desarrolla el Decreto 128/1986, de 20 de octubre, por el que se regulan las actividades complementarias y de servicios de los centros docentes privados en régimen de conciertos en la Comunidad Valenciana*), no existe una diferencia clara entre las actividades extraescolares y complementarias, y, además, esta legislación está referida sobre todo a los centros privados concertados. Es más, la misma reglamentación a veces entra en contradicción y utiliza ambos términos conjunta o indistintamente. Sin embargo, la

importancia y responsabilidad que entrañan ambos tipos de actividades, han ocasionado que se despierte cierta inquietud y se cree la necesidad de esclarecer este debate que se ha abierto incluso dentro de la misma Inspección de Educación.

Por su parte, la legislación de Madrid engloba varias órdenes ministeriales, diferenciando las actividades extraescolares de los colegios públicos con la *Orden 1688/2011, de 29 de abril*, y la de los centros concertados por el *Real Decreto 1964/1995, de 20 de octubre*. Ambos documentos impulsan este tipo de actividades por su importancia en el alumnado ya que, tal y como se especifica, se considera que son una contribución a la formación integral de los alumnos/as por su carácter complementario de la formación académica que reciben en el horario escolar, al mismo tiempo que cumplen una función de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral.

También la *Orden de 15 de enero de 2001, por la que se regulan las actividades extraescolares y complementarias en los centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias*, instaaura algunas normas y criterios que determinan la responsabilidad de los órganos de gobierno, los docentes y de los acompañantes en la realización de estas actividades. Y, al mismo tiempo, conscientes de la preocupación de los profesionales de la enseñanza y de las personas que desarrollan estas actividades en los centros, se han determinado medidas de cobertura en lo jurídico y en lo económico para todos ellos.

En Cataluña se ajustan al *Decreto 198/1987, de 19 de mayo, por el cual se regulan las actividades complementarias, extraescolares y los servicios de los centros en régimen de concierto*.

En Andalucía cuentan con el *Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre, que reglamenta las actividades escolares complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros concertados; la Orden de 31 de julio de 2012, por la que se modifica la Orden de 3 de agosto*



*de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, así como la ampliación de horario; la Orden de 17 de febrero de 1999, por la que se sistematizan las ayudas para la realización de actividades complementarias y extraescolares en los centros docentes públicos, a excepción de los centros de adultos y los universitarios; la Orden de 25 de noviembre de 1997 por la que se regula el voluntariado y la participación de entidades colaboradoras en actividades educativas complementarias y extraescolares de centros docentes,...*

Si asumimos que en algunas comunidades autónomas existe un vacío legislativo y hacemos un estudio de las diferentes definiciones y enfoques que se han realizado por algunas normativas, sindicatos, revistas, estudios, etc., y, si usamos el sentido común aristotélico, la misma etimología de sus epítetos conduce a una clara diferenciación. Las actividades extraescolares y complementarias<sup>2</sup> están situadas en estadios diferentes dentro de nuestro entorno educativo sistémico. Podríamos considerar que las actividades complementarias estarían situadas dentro del marco de nuestro Sistema Educativo, mientras que las extraescolares pertenecerían a lo que se ha dado en llamar la enseñanza no formal y son entendidas como un complemento a la educación formal que el alumno recibe en su entorno educativo. De modo que:

1. Las **actividades escolares complementarias** son las que se realizan para *completar* o *complementar* el currículo. Son organizadas durante el horario escolar por los centros, de acuerdo con su concreción curricular, y tienen un carácter diferenciado de las propiamente lectivas por el momento, espacio o recursos que utiliza. Son actividades lectivas desarrolladas por los centros coherentes con su Proyecto Educativo. Para su planificación y aprobación se establece el principio de conexión con los objetivos propuestos para cada etapa, ciclo/curso y nivel, y, además, cuentan con la

---

<sup>2</sup> Según la *Orden de 15 de enero de 2001*, por la que se regulan las actividades complementarias y extraescolares de la Comunidad Autónoma de Canarias, en sus disposiciones generales establece: "El término extraescolar puede atribuirse a las actividades que se realizan fuera del recinto escolar o después del horario lectivo. Por ello, se ha tenido especial cuidado en su definición para evitar ambigüedades no haciendo referencia ni a los espacios ni a los horarios, ya que pueden ser coincidentes".

premisa de inclusión de las mismas dentro de las programaciones de aula, primando en la selección de estas actividades el criterio de rentabilidad pedagógica. En ellas normalmente el docente “traslada el aula a otro lugar” o “busca un aula alternativa”.

Sus características principales pueden considerarse las siguientes:

- a) Son obligatorias para el alumnado y forman parte del currículo; por tanto, son evaluables y están dentro del horario lectivo.
- b) Carecen de carácter lucrativo. Muchas veces no son gratuitas y tienen intrínseca una responsabilidad civil porque se desarrollan fuera del recinto escolar; por consiguiente, aunque obligatorias, los padres o tutores legales puede negarse a que las realice su hijo/a. En este caso, el alumno/a deberá ser atendido en el centro de manera que tenga las mismas posibilidades de adquisición del currículo que sus compañeros que las están realizando.
- c) Son de obligado cumplimiento para el profesorado, según la LOE.
- d) Previamente habrán tenido que ser *aprobadas* por el Consejo Escolar del centro, reflejadas en las Programaciones y en la PGA.

2. Las **actividades extraescolares**<sup>3</sup> son las que se realizan dentro o fuera de la escuela y no forman parte del currículo pero deben ser coherentes con el Proyecto Educativo del centro. Son las encaminadas a potenciar la apertura del centro a su entorno y a procurar parte de la formación integral del alumnado en aspectos referidos a la ampliación de su horizonte cultural, la preparación para su inserción en la sociedad o el uso del tiempo libre. Buscarán la implicación activa de toda la comunidad educativa, de hecho, especial relevancia tiene el papel que desempeñan en su organización las asociaciones de madres y padres<sup>4</sup>.

Sus características podrían resumirse en:

---

<sup>3</sup> En algunas comunidades como Castilla la Mancha, las actividades extraescolares se denominan “extracurriculares”.

<sup>4</sup> Según la *Orden de 15 de enero de 2001*, de la Comunidad Canaria: “Junto a la Administración Educativa, los Cabildos, Insulares y los Ayuntamientos deben colaborar en la organización de estas actividades ya que contribuyen al desarrollo de valores relacionados con la socialización, la participación, el respeto hacia los demás y la solidaridad, tal y como queda recogido en la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, Evaluación y el Gobierno de los centros docentes.

- a) La mayoría tienen un coste económico y están fuera del ámbito docente.
- b) Se pueden realizar en el intervalo de tiempo comprendido entre la última sesión de mañana y la primera de la tarde del horario de permanencia de los alumnos, y antes o después del horario escolar docente. No pueden realizarse durante el horario lectivo.
- c) No deben contener enseñanzas incluidas en la programación docente de cada curso, ni podrán ser evaluadas a efectos académicos.
- d) No tendrán ánimo de lucro.
- e) No son realizadas por el equipo docente del centro.
- f) Necesitan de la aprobación del Consejo Escolar del centro y están recogidas en la PGA y, aunque no necesitan de la autorización de los Servicios Territoriales correspondientes, sí que deben ser comunicadas.
- g) Su coste no está determinado. En principio, la LODE estableció que la Administración educativa debía regular la autorización del cobro, pero, en la Comunidad Valenciana, por ejemplo, la Administración no se ha pronunciado al respecto, por tanto, no se realiza ningún tipo de autorización. En el caso de los centros concertados existe un control por parte de la Inspección Educativa de sus precios y actividades. También Andalucía, la *Orden de 25 de julio de 1996*, establece el procedimiento para la solicitud de percepciones complementarias en centros privados concertados.
- h) Tienen finalidad educativa.
- i) Son voluntarias.
- j) No son de oferta obligada. Los centros gozan de total autonomía para establecerlas.
- k) No han de suponer discriminación.

En la Comunidad Valenciana, según la *Resolución de 15 de julio de 2014*, el programa anual de actividades extraescolares y servicios complementarios podrá incluir: “las actividades y servicios culturales, los

viajes de estudio e intercambios, las actividades deportivas y artísticas que se hacen dentro y fuera del recinto escolar, la organización, funcionamiento y horario de la biblioteca y cuantas otras se consideren convenientes”.

En ambos tipos de actividades – extraescolares y complementarias – existen puntos de encuentro. Entre las similitudes queremos destacar el que “no deben suponer discriminación”. Sin embargo, la cuestión es si este propósito se puede alcanzar cuando existe un coste de las actividades, pues, quizá algunos alumnos/as no puedan participar en ellas porque sus padres no puedan pagárselas. Esto podría paliarse siguiendo los pasos de la Comunidad Andaluza, ya que la *Orden de 17 de febrero de 1999, por la que se regulan las ayudas para la realización de actividades complementarias y extraescolares en los centros docentes públicos, a excepción de los centros de adultos y los universitarios*, pone a disposición una serie de ayudas para sufragar su coste.

De todos modos, estos argumentos nos llevan a realizar una serie de reflexiones que sacan a la luz unas cuestiones nada fáciles de contestar, y, lo que es peor aún, difíciles de solucionar. Son las siguientes:

- a) Las actividades extraescolares al igual que las complementarias, en términos generales, han quedado siempre definidas en el artículo 51 de la *Ley Orgánica de Derecho a la Educación 8/1985, de 3 de julio*. Por ello, han sido reconocidas como un derecho que tiene el alumnado a tener la posibilidad de disfrutar de las mismas. ¿Es tan necesaria la formación y educación *extraescolar*?
- b) Si las actividades complementarias forman parte del currículo escolar y están dentro del horario lectivo, ¿no deberían ser gratuitas?, porque, aunque a los alumnos que no participan en la actividad se les asegure la misma adquisición del currículo y competencias básicas, si permanecen en el centro, nunca vivirán la misma experiencia que los demás, ya que las salidas son nuevas formas pedagógicas de convivir y vivir la escuela. De hecho, si en realidad fuera lo mismo hacer o no estas actividades

complementarias, entonces el centro tendría que cuestionarse el por qué de este gasto y riesgo.

- c) ¿Son el currículo escolar y la educación y formación recibidas en el centro educativo insuficientes para formar integralmente a un alumno/a?
- d) ¿Puede ocurrir que las actividades extraescolares y complementarias, y algunos servicios escolares se conviertan en un modo de discriminación socio-educativa?
- e) Si uno de los objetivos primordiales en educación es la cohesión social y la igualdad de oportunidades, ¿son las actividades extraescolares un impedimento para alcanzar esta meta o, siguiendo los pasos de la Comunidad Andaluza, pueden los centros recibir ayudas de la Administración para contribuir en su coste?
- f) Si las actividades extraescolares y complementarias deben estar reflejadas en la PGA, ¿quiero ello significar que deben estar al alcance de todo el alumnado? y, por consiguiente, ¿debe asegurarse la participación en estas actividades de todos los menores tanto en los centros públicos como en los concertados?
- g) ¿La enseñanza informal y no formal son fundamentales y complementarias en el proceso de educabilidad del menor?
- h) Si la *Resolución de 15 de julio de 2014* en la Comunidad Valenciana establece que el programa anual de actividades extraescolares y servicios complementarios podrá incluir: las actividades y servicios culturales, los viajes de estudio e intercambios, las actividades deportivas y artísticas que se hacen dentro y fuera del recinto escolar, y el horario de la biblioteca, ¿son todas estas actividades, en verdad, extraescolares?, ¿deben éstas quedar a cargo y bajo la responsabilidad de los docentes del centro o no?
- i) Según la disposición séptima de la *Orden de 15 de enero de 2001*, en la Comunidad Canaria aquellas actividades que no puedan ser sufragadas totalmente por los organizadores de las mismas, correrán a cargo de los usuarios. El hecho de no efectuarse el pago en la forma que se determine supondrá la pérdida del derecho a participar en la actividad correspondiente. No obstante, el Consejo Escolar del centro o las

organizaciones deberán arbitrar medidas compensatorias para aquellos alumnos/as que no puedan costearlas. ¿Es esto posible en el momento actual de crisis económica?

Todas estas cuestiones necesitan reflexión y consenso. La educación precisa contextos y responsabilidades delimitadas para que cada agente educativo sepa sus obligaciones y, a la vez, estos compromisos deben estar amparados por una normativa que los procure.

### **Educación formal, no formal e informal**

Conviene ahora comenzar delimitando los entornos de aprendizaje. Se entiende por educación formal o reglada, aquella que se corresponde con la estructurada dentro del Sistema Educativo y abarca desde la Educación Infantil a la Universidad. Por educación no formal o no reglada aquella actividad organizada, sistemática, educativa y formativa realizada fuera del marco del sistema oficial, para facilitar determinadas clases de aprendizajes a subgrupos particulares de la población, tanto adultos como niños. Y por educación informal aquella formación que recibe el sujeto de forma incidental por influencia de la vida diaria y el medio (G. Vázquez, 1998).

Puede decirse entonces que no toda intervención educativa requiere la misma competencia para transmitir conocimientos, ya que existen procesos de *educación informal* en el que el padre, el vecino o el amigo educan e incluso el mismo sujeto se autoeduca. Por consiguiente, la educación formal se complementa con la informal, produciéndose entonces un acto educativo en toda regla, en el que se conjugan diversas acciones educativas, que poseen tanto una “intención educativa” como una “intención pedagógica”, tal como nos apunta J. M. Touriñan (1987). Pero, además de estas dos dimensiones, la educación posee un tercer estadio que es la educación no formal o no reglada efectuada por organismos o entidades paralelos al marco del sistema oficial, que, a pesar de realizarse algunas de ellas dentro de los mismos centros educativos, están fuera de la labor docente reglada. Se trata de las *enseñanzas extraescolares*.

Observamos pues que el aprendizaje no tiene edades ni contextos. El ser humano está continuamente educándose; la educación es una tarea que se prolonga fuera y más allá de la escuela y no se limita en el tiempo, es un *devenir*. En este sentido estamos hablando de la educación como proceso permanente vinculado a la mejora de las condiciones de vida de los individuos y las comunidades (L. García Carrasco, 1997). Como entiende el profesor, Román de la Calle (2006): “la educación es un *proceso* de conformación personal, pero también el resultado obtenido por tal acción, siempre *in fieri*, es decir, siempre abierta y, por definición, perpetuamente inacabada, en su conexión con el medio”.

Así, la cuestión principal en todo tipo de educación es, a la sazón, ver cuántas finalidades pasan a formar parte del proyecto de vida del que aprende. Dicho de otro modo, no es la clave cuánta historia sé o cuánto teatro aprendo, sino cómo enriquece y ayuda a la construcción de *mi yo* la experiencia histórica o teatral adquirida.

Si la *educación integral* tiene un significado intrínseco que se traduce en formación intelectual, afectiva y volitiva para afrontar con libertad y probabilidades de éxito las situaciones que se nos plantean en todos los ámbitos de la vida, se tiene entonces que analizar cómo las *actividades escolares* y *extraescolares* participan de este cometido, ya que ambas están situadas en estadios diferentes dentro de nuestro entorno educativo sistémico. Podemos considerar que las actividades complementarias están encuadradas dentro del marco de nuestro Sistema Educativo, mientras que las extraescolares pertenecen a lo que se ha dado en llamar, la enseñanza no formal; pero, ambos tipos de actividades se fusionan para confundirse dentro del proceso educativo y formativo del individuo.

Por consiguiente, el objetivo educativo más importante que debemos plantearnos no es sólo saber enseñar a usar la libertad y a tener un proyecto de vida; tampoco lo es saber cuántos contenidos socialmente deseables se

aprenden y cuántas finalidades extrínsecas e intrínsecas pone en marcha el profesional de la educación para formar al educando, sino que el fin está en cómo se forma y ayuda a construir el proyecto de vida el menor la experiencia adquirida en los diferentes contextos educativos y qué necesidades externas extraescolares contribuyen a condimentar su educación y formación escolar.

## **Educación y formación**

Antes de avanzar en nuestra exposición, dejemos claros estos dos conceptos: *educación* y *formación*. Ambas significaciones se utilizan con frecuencia de forma indistinta pero, en el ámbito especializado, tienen connotaciones diferenciadas.

Por una parte, la *educación* hace referencia al objetivo prioritario de desarrollar las capacidades de aprendizaje y de conocimientos de la persona. Una persona se *educa* cuando va adquiriendo las capacidades instrumentales para conocer e interpretar su entorno. Básicamente, la *educación* ofrece al individuo respuestas a los “por qué” de su vida, del mundo y de la sociedad en que vive. En cambio, la *formación* es más específica, prepara a los individuos prioritariamente para adquirir competencias destinadas al desarrollo profesional en un sentido amplio, no sólo laboral. Básicamente, la formación ofrece respuesta al “cómo”. Dicho de forma más breve, la *educación* tiende a desarrollar el “saber” y la *formación* el “saber hacer”.

Ambos conceptos, *educación* y *formación*, no son antagónicos, sino muy a menudo complementarios y difíciles de distinguir porque existe una barrera porosa a la hora de distanciarlos. De hecho, ambos se configuran en conjunción con el *saber ser* y *saber estar*. Evidentemente, en la *educación* de una persona también se adquieren conocimientos prácticos directamente aplicables en la vida profesional y, al contrario, la *formación* también amplía las capacidades de aprendizaje de una persona. Pero, uno y otro se diferencian en un aspecto esencial: en sus objetivos finales, y se distinguen en una característica: la educación no caduca. Se educa siempre y para siempre.



A raíz de esta dicotomía surge a colación una cuestión: ¿es la enseñanza no formal la que contribuye en mayor grado a *formar* al individuo más que a *educarle* o la formación y la educación son indisolubles y se adquieren indistintamente en la enseñanza formal e informal? Es una cuestión de difícil respuesta, pero el resultado de la formación y la educación está en función de unos fines, del contenido, del alumnado, del profesor/a o educador/a y todo cuanto rodea el proceso de enseñanza-aprendizaje. Es incuestionable que tanto la formación como la educación contribuyen a conformar el proyecto de vida del individuo de forma holística. Los alumnos individualmente construyen genuinamente sus proyectos vitales aliñados por cuanto les circunda, tanto en la escuela como fuera de ella.

### **Calidad, equidad y cohesión social**

Uno de las primeras contrariedades que encuentran los docentes en el aula para poder lograr que su alumnado alcance la necesaria *educación y formación* es la gran diversidad. Esto es consecuencia de que la pluralidad es un fenómeno universal y humano, y es la base de la identidad de cada persona. Por tanto, el Sistema Educativo tiene que enfrentarse al oxímoron homogeneidad y heterogeneidad dentro de la clase. Esto es, aceptar la homogeneidad cuando está referida al *derecho igualatorio* a la educación de todos los menores y afrontar la heterogeneidad cuando la variedad se manifiesta en: los centros (las diferentes culturas convergentes en el aula, la ubicación rural o urbana del centro, si este se trata de un centro público, privado o privado concertado...), las aulas (cada microcosmos escolar tiene su propia idiosincrasia, el *modus operandi* del tutor/a, la complejidad de las familias...), y la amalgama de alumnado (que es diferente según sus capacidades cognitivas, psicomotrices, expresivas, motivaciones, ritmos, sexo, equilibrio familiar, autoestima...).

Por consiguiente, el “ideal de la homogeneidad” de las clases en la actualidad es un imposible de la enseñanza tradicional; además, la heterogeneidad no debe ser considerada como un mal menor, sino como una fuente de riqueza

didáctica. La heterogeneidad multiplica *saberes* y debe conllevar: calidad, equidad y cohesión social.

Cuando se utilizan los conceptos calidad y equidad en educación se han de considerar indisociables si se vive en una sociedad solidaria, ya que sin equidad no puede emerger la calidad. Sin embargo, la preocupación educativa se centró durante mucho tiempo en primer lugar hacia “la cantidad” (lo importante era el número cada vez mayor de menores que acudían a las escuelas e institutos) y, una vez alcanzados “los niveles de cantidad educativa”, la balanza se declinó hacia la calidad de la enseñanza, para después ponerse como meta la calidad también con equidad. Para ello, en las aulas se precisó una educación comprensiva, diferenciada y compensada. Es decir, se trataba de acometer la diversidad, principio psicopedagógico que a veces necesita *desigualdad de trato* para conseguir la igualdad de conocimiento.

Ante estas afirmaciones, cabría preguntarse: ¿Hasta que punto *los servicios educativos escolares y actividades extraescolares* equiparan estas desigualdades educativo-formativas? ¿Puede la enseñanza formal acometer ella sola la compensación educativa o necesita imperiosamente de la educación no formal? ¿Está el menor expuesto a las mismas oportunidades en educación? ¿Qué estadio ocupan para el *aprendiz de humano* la formación y la educación adquirida fuera del Sistema Educativo? ¿Qué tipo de repercusión desde un punto de vista cualitativo tiene la educación y formación no formal en el ámbito escolar?, ¿Pueden las *enseñanzas extraescolares* hacer abortar los objetivos de cohesión y equidad educativa?

Contestando a estas preguntas de manera genérica, los informes PISA corroboran la íntima relación que existe entre los factores socioeconómicos y culturales y el rendimiento escolar. De este modo, se hace necesario reforzar la acción del Sistema Educativo a través de *políticas de educación compensatoria*, de forma que se eviten las desigualdades temporales o permanentes derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole.

### **Los servicios complementarios y lo público**

Con el término *servitium* se define a la actividad o consecuencia de servir. Este verbo “servir” se emplea para dar nombre a la condición de que alguien o algo está a disposición de otro. Así, los servicios complementarios serán el conjunto de actividades o herramientas puestas a disposición del alumnado o de la comunidad educativa que facilitan su interacción y el alcance del objetivo primordial: la educación del menor. Entenderemos por servicios complementarios, pues, tanto los servicios educativos como las prestaciones escolares. Los *servicios educativos* serían todas aquellas actividades que posibilitan o enriquecen la educación y formación del menor. Las que apoyan en la estructuración de los planes y programas educativos. Se trata de acciones educativas que procuran una educación integral y permanente al apuntalar, completar y profundizar la escolarización. Será un conocimiento que se caracteriza por ser propedéutico y estar fuera de los niveles educativos. Mientras que las prestaciones escolares son aquellas herramientas que facilitan la interacción de los distintos agentes educativos para alcanzar una correcta interacción y la consecución de la educación.

Ambos, los servicios educativos y las prestaciones escolares se engloban dentro de los servicios complementarios y persiguen como fin último contribuir al proceso de educabilidad del menor, lo único que les diferencia es su objetivo. Los servicios educativos pretenden educar y las prestaciones escolares procuran ayudar y facilitar la educación.

Amparándose en ocasiones en los servicios complementarios, los tres pilares educativos: la familia, los centros educativos y la sociedad, logran interaccionar, inmiscuirse e involucrarse con mayor facilidad en el proceso de educabilidad de los *aprendices de humanos* (M. García, 2002). Cada cual desde su posicionamiento pero de manera entrelazada contribuyen a la formación y educación de este nuevo modelo de aprendiz: el *alumno ejecutivo*, que, según J. A. Marina (2012), es una mezcla de emoción y conocimiento. Alcanzar este trabajo conjunto es el ideal educativo.

Muchas veces, por medio de estos complementos educativos (los servicios complementarios y las actividades extraescolares y complementarias) se

podrán descubrir las inteligencias múltiples de H. Gardner (1983) dentro de la individualidad de cada alumno/a y representará ofrecer a los niños/as y jóvenes un gran abanico formativo que no sólo dependerá de la formación de los docentes sino de los demás formadores *extraescolares*. Esto es, convergerá en *el educado* no sólo una buena educación formal, sino también la informal y no formal. Así lo establece la *Orden de 15 de enero de 2001*, por la que se regulan las actividades extraescolares y complementarias en la Comunidad Autónoma de Canarias, la cual, en sus disposiciones generales, instituye: “En un sistema educativo de calidad, las actividades lectivas que se imparten en los centros deben completarse con otras actividades fuera del aula, que utilicen recursos extraordinarios y actividades no lectivas”.

Estas afirmaciones nos conducen a aceptar que existe una clara necesidad pública de estos servicios y actividades. Si es así, se deberá entonces razonar si es conveniente o no controlar su gestión. De hecho, la Comunidad Andaluza ya ha vislumbrado este hecho en su *Orden de 25 de noviembre de 1997, por la que se regula el voluntariado y la participación de Entidades Colaboradoras en Actividades Educativas Complementarias y Extraescolares de centros docentes* o la *Orden de 25 de julio de 1996, por la que se establece el procedimiento para la solicitud de percepciones complementarias en centros privados concertados*.

Tendremos que admitir y valorar entonces el sentido, la efectividad y los objetivos de los servicios y actividades *escolares y extraescolares*. Es decir, tendremos que empezar reconociendo heurísticamente que en la educación y la formación de nuestro alumnado no sólo interviene el/la docente del centro escolar que enseña en horario lectivo sino que también contribuyen a su formación y educación integral aquellos *educadores/as* que se ocupan de impartir las *enseñanzas extraescolares*. Enseñanzas extraescolares que no conforman el currículo escolar sistémico pero que sí que configuran su currículo personal como ser humano.

## **Conclusión**

Partimos de la premisa que se considera una educación de calidad aquella que responde a las nuevas demandas sociales de modo eficaz. Aquella que proporciona no sólo un incremento de la calidad de vida del alumno/a, sino también igualdad, justicia, equidad y las mismas oportunidades para todos. En este contexto es en el que se ha ido reconociendo la contribución de los servicios complementarios y las actividades extraescolares, concluyendo que logran una educación-formación integral y plena del alumnado, y consiguen la interacción de la comunidad educativa.

Entre los dos tipos de actividades –las complementarias y las extraescolares–, las extraescolares son las que permiten una mayor participación de la comunidad educativa en la gestión, organización y realización, desarrollando valores relacionados con la socialización, la participación y la cooperación. Este tipo de *enseñanzas extraescolares* promueven en el alumnado un sentimiento de pertenencia al centro y al grupo, ayudan a que adquieran una mayor autonomía y responsabilidad con la organización de su tiempo libre y favorecen la autoestima en algunos alumnos/as que en las materias escolares les cuesta alcanzar los conocimientos mínimos exigibles. Estas actividades extraescolares les dan la oportunidad de destacar con respecto a sus compañeros/as de manera positiva y les ayudan a adquirir habilidades sociales y de comunicación. Son herramientas extraordinarias para nutrir la curiosidad, la sensibilidad, la creatividad, la cultura y el deporte.

Pero nuestra máxima preocupación es conocer si esta *participación y formación educativa extraescolar* puede llegar a ser un elemento más de exclusión y marginación social ya que hay que tener en cuenta que muchas de las actividades extraescolares entrañan un coste económico y en la mayoría de comunidades no existen ayudas encaminadas a sufragar su gasto, y, por otra parte, no todos los hogares tienen la misma preparación educativa para manejarse con algunas de las *prestaciones* escolares. Estos servicios complementarios y actividades pueden ser un elemento de calidad de la oferta educativa o una causa de discriminación económico-social en el momento de elegir el centro escolar. Por ello, si se creen de verdadera importancia para la

formación integral del alumnado, tanto los servicios escolares y las actividades complementarias y extraescolares deberían gestionarse y controlarse, equiparando las posibilidades de participación a todos sus miembros.

## Referencias bibliográficas

De la Calle, R. (2006). *Gusto, belleza y arte: doce ensayos de historia de la estética y teoría de las artes*. Salamanca, Universidad de Salamanca.

García Amilburu, M. (2002). *La Educación, actividad interpretativa*. Madrid, Dykinson.

Gardner, H. (1983). *Frames of Mind. The Theory of Multiple Intelligences*. New York, Basic Books.

García Carrasco, L. (1997). *Educación de adultos*. Barcelona, Ariel.

Marina, J. A. (2012). *La inteligencia ejecutiva*. Barcelona, Ariel.

Touriñan, J.M. (1987). *Teoría de la Educación*. Madrid, Anaya.

Vázquez, G. (2002). "El sistema educativo ante la educación de calidad para todos a lo largo y ancho de la vida". *Revista de Educación*. Número extraordinario.

## Normativa

- *Constitución Española de 1978*
- *Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.*
- *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.*
- *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa.*
- *Decreto 128/1986, de 20 de octubre, del Consell de la Generalitat, por el que se regulan las actividades complementarias y de servicios complementarios de los Centros docentes privados en régimen de conciertos en la Comunidad Valenciana.*
- *Orden de 13 de febrero de 1987, de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia, por la que se desarrolla el Decreto 128/1986, de 20 de octubre, por el que se regulan las actividades complementarias y de servicios de*

*los centros docentes privados en régimen de conciertos en la Comunidad Valenciana.*

- *Resolución de 15 de julio de 2014, de las direcciones generales de Centros y Personal docente, y de Innovación, Ordenación y Política Lingüística, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento en las escuelas de E. Infantil de segundo ciclo y colegios de E. Primaria durante el curso 2014-15 en la Comunidad Valenciana*
- *Resolución de 14 de julio de 2014, de las direcciones generales de Centros y Personal docente, y de Innovación, Ordenación y Política Lingüística, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se dictan instrucciones en materia de ordenación académica y de organización de la actividad docente en los centros que impartan E. Secundaria Obligatoria y Bachillerato durante el curso 2014-15 de la Comunidad Valenciana.*
- *Instrucciones de 5 de septiembre de 2008 de la Secretaría Autonómica de Educación sobre la regulación de las actividades extraescolares, complementarias y servicios escolares por parte de los centros privados concertados en la Comunidad Valenciana.*
- *Orden 1688/2011, de 29 de abril, de la Conserjería de Educación, por la que se regula la realización de actividades extraescolares en colegios públicos en Madrid.*
- *Real Decreto 1964/1995, de 20 de octubre, por la que se regulan las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros concertados en Madrid.*
- *Orden de 15 de enero de 2001, por la que se regulan las actividades extraescolares y complementarias en los centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, Evaluación y el Gobierno de los centros docentes.*
- *Decreto 198/1987, de 19 de mayo, por el cual se regulan las actividades complementarias, extraescolares y los servicios de los centros en régimen de concierto en Cataluña.*

- *Orden de 25 de julio de 1996, por la que se establece el procedimiento para la solicitud de percepciones complementarias en centros privados concertados en Andalucía.*
- *Real Decreto 1694/1995, de 20 de octubre, que regula las actividades escolares complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios de los centros concertados en Andalucía.*
- *Orden de 31 de julio de 2012, por la que se modifica la Orden de 3 de agosto de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, así como la ampliación de horario en Andalucía.*
- *Orden de 17 de febrero de 1999, por la que se regulan las ayudas para la realización de actividades complementarias y extraescolares en los centros docentes públicos, a excepción de los centros de adultos y los universitarios en Andalucía.*
- *Orden de 25 de noviembre de 1997 por la que se regula el voluntariado y la participación de Entidades Colaboradoras en Actividades Educativas Complementarias y Extraescolares de centros docentes en Andalucía.*