



LA SEGREGACIÓN
ESCOLAR EN
CATALUÑA (I):
LA GESTIÓN DEL
PROCESO DE ADMISIÓN
DE ALUMNADO
JULIO 2016

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

LA SEGREGACIÓN
ESCOLAR EN
CATALUÑA (I):
LA GESTIÓN DEL
PROCESO DE
ADMISIÓN DE
ALUMNADO

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Junio de 2016

La segregación escolar en Catalunya (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado.
Junio 2016

Maquetación: Síndic de Greuges

Impreso sobre papel ecológico

Diseño original: America Sanchez

Foto portada: © XXXX XXXX

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA: ANÁLISIS DE DATOS	9
2.1. Aproximación conceptual a la segregación escolar: la desigualdad en la distribución del alumnado en función del capital económico y cultural	9
2.2. La segregación escolar del alumnado socialmente desfavorecido: el caso del alumnado inmigrado	11
2.3. La segregación escolar del alumnado socialmente desfavorecido: el caso del alumnado de etnia gitana	28
3. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO QUE REGULA LA ADMISIÓN DE ALUMNADO	33
4. LA GESTIÓN DEL PROCESO DE ADMISIÓN DE ALUMNADO: EL USO DE LOS INSTRUMENTOS DE LUCHA CONTRA LA SEGREGACIÓN ESCOLAR.	37
4.1. Los criterios de prioridad	37
4.2. Oferta de plazas escolares	55
4.3. Formalización de las solicitudes: irregularidades	70
4.4. Órganos de garantía del proceso	75
4.5. Las adscripciones	85
4.6. Áreas de proximidad	88
4.7. La reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas	97
4.8. Incrementos de ratio	116
4.9. Reducciones de ratio	126
4.10. La información y el acompañamiento a las familias	127
5. CONCLUSIONES	133
6. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS	139
6.1. La mejora de la regulación del proceso de admisión	139
6.2. La equidad en la programación de la oferta y en la gestión del proceso de admisión	141

1. INTRODUCCIÓN

En el año 2008 el Síndic de Greuges presentó en el Parlamento de Cataluña el informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*, en el que alertaba acerca de los desequilibrios existentes en la composición social de los centros escolares en numerosos barrios y municipios catalanes y, más concretamente, sobre la concentración de la complejidad educativa en determinadas escuelas (en contraposición en el resto de escuelas del mismo territorio).

Desde la perspectiva de la defensa de derechos, el fenómeno de la segregación escolar supone una vulneración de los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y cohesión social en el ejercicio del derecho a la educación, protegidos por la Convención de las Naciones Unidas de los Derechos de los Niños y por la legislación en materia de educación. Cabe recordar que este fenómeno limita las oportunidades de los niños de alcanzar su máximo desarrollo posible, bien porque condiciona negativamente las trayectorias educativas del alumnado, bien porque dificulta sus posibilidades de socialización en entornos escolares con capitales sociales y culturales equiparables a la realidad social en la que viven. Para el conjunto de la sociedad, además, la segregación escolar tiene costes: tiene efectos negativos sobre el rendimiento escolar del sistema educativo, así como sobre la convivencia y la cohesión social presentes y futuras.

El informe del año 2008 ya ponía de manifiesto que la segregación escolar era en parte reflejo de la segregación urbana, pero también que la segregación escolar era, en muchos barrios, claramente superior a la segregación urbana, hecho que evidenciaba, a criterio de esta institución, que la política educativa relacionada con la escolarización del alumnado disponía de margen de actuación para combatir el fenómeno.

A la luz de estas consideraciones, el Síndic de Greuges solicitó a las administraciones, principalmente al entonces Departamento de Educación y a los ayuntamientos, una mayor implicación para luchar contra la segregación escolar y avanzar hacia un

sistema educativo que asegurara la igualdad de oportunidades.

El Síndic consideraba que las administraciones infrautilizaban el marco normativo y las herramientas de política educativa disponibles. El establecimiento de zonas educativas, la apertura de nuevos centros y líneas, las ampliaciones o reducciones de ratios, las reservas de plaza para alumnado con necesidades educativas específicas o las adscripciones entre centros de primaria y secundaria son algunos ejemplos de instrumentos de política educativa al alcance de la Administración educativa que podían ayudar a combatir la segregación escolar y que a menudo no se utilizaban con este fin.

El Síndic criticaba que demasiado a menudo se optara por privilegiar la satisfacción de la demanda educativa de determinados grupos ante la elección de centro y la evitación de posibles conflictos, y se obviara una política educativa que garantizara la equidad en la distribución del alumnado socialmente más desfavorecido. La existencia de buenas prácticas en municipios como Mataró, Vic y Olot, que, a pesar del alto porcentaje de alumnado extranjero, presentaban niveles de segregación baja, demostraba este margen de actuación disponible para la política educativa a la hora de combatir el fenómeno y garantizar una mayor equidad del sistema.

En relación a la planificación educativa y la gestión del proceso de admisión de alumnado, las principales recomendaciones contenidas en el informe mencionado se referían a:

- No escolarización de la matrícula fuera de plazo en los centros segregados, con la implicación de las comisiones de garantías de admisión.
- Uso de las ampliaciones y reducciones de ratio y de grupos y de las adscripciones de centros como instrumento para la equidad educativa, y evitación de las ampliaciones de ratio o de grupos mientras otros centros con una demanda más débil aún tuvieran vacantes disponibles.
- Consideración de la lucha contra la segregación escolar en la toma de decisiones sobre la ubicación de centros y líneas, no

sólo de la disponibilidad de espacio o de la demanda existente.

- Impulso de modelos de zonificación escolar que favorezcan de la heterogeneidad en la composición social de los centros.
- Impulso de políticas activas para optimizar el uso de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas, con las estrategias de dimensionamiento de la reserva, detección y acompañamiento necesario para distribuir efectivamente el alumnado con necesidades educativas específicas entre centros.
- Compromiso político sobre el control de las irregularidades en el proceso de admisión, especialmente en el caso de los falsos empadronamientos.
- Optimización del sistema de información de las vacantes y de las bajas fuera del proceso ordinario de admisión por parte de las oficinas municipales de escolarización y de las comisiones de garantías de admisión.

Desde entonces, en el marco de las actuaciones desarrolladas por esta institución, el Síndic ha constatado avances generales en el nivel de concienciación que presentan las diferentes comisiones de garantías de admisión sobre la necesidad de combatir la guetización de determinadas escuelas y de evitar las prácticas que están más visiblemente relacionadas con la reproducción de la segregación escolar, como la concentración de la llamada *matrícula viva* en determinadas escuelas socialmente más estigmatizadas.

Sin embargo, ocho años más tarde, como se verá más adelante, el Síndic aún aprecia notables diferencias entre municipios a la hora de priorizar la lucha contra la segregación escolar y de utilizar intensivamente todos los instrumentos existentes: mientras existen municipios que han mejorado ostensiblemente el aprovechamiento de estos instrumentos y han mejorado su situación, otros, no. De hecho, en muchos lugares, se continúa infrautilizando la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas, la zonificación escolar o las adscripciones de centros para combatir el fenómeno, o ampliando ratios y grupos en función de criterios de demanda y no de

criterios relacionados con la equidad en la escolarización del alumnado. La aprobación del Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que prevé ampliaciones de ratio como medida de contención del gasto público, lo ha favorecido.

En este período, en muchos municipios se han modificado los modelos de zonificación escolar (con zonas amplias o únicas) o se han aplicado políticas de ampliación de ratios que han estado más orientadas a incrementar los márgenes de elección escolar y la satisfacción de la demanda que a combatir los desequilibrios en la composición social de los centros.

A menudo, la desconfianza sobre el impacto real que puede tener un uso más intensivo de los instrumentos de planificación educativa disponibles y el hecho de que este uso más intensivo suponga limitar la elección de centro a las familias y dificultar la gestión del proceso de admisión del alumnado que no ha visto satisfecha su elección escolar provocan que aún en muchos municipios estos instrumentos no sean utilizados adecuadamente y de forma decidida por los responsables de la planificación y gestión del proceso de admisión de alumnado.

Precisamente, a pesar de que el mencionado informe del año 2008 ya advertía que la fuerte reproducción del fenómeno de la segregación escolar obligaba a los poderes públicos a intensificar el uso de todos los instrumentos disponibles para conseguir revertir la concentración de complejidad educativa en determinados centros, y que el uso parcial o esporádico de estos instrumentos resultaba ineficaz en los territorios con el fenómeno más consolidado, el Síndic de Greuges también destacaba la necesidad de mejorar los instrumentos disponibles y de añadir algunos nuevos para incrementar la eficacia de las actuaciones. Combatir el fenómeno de la segregación escolar, a criterio de esta institución, obligaba a optimizar el marco normativo entonces vigente, con la incorporación de nuevas medidas específicas en el Decreto de Admisión.

Y, en relación con la optimización del marco normativo, las principales recomendaciones contenidas en el mencionado informe del año 2008 hacían referencia a lo siguiente:

- Aprovechamiento como oportunidad de la Ley catalana de educación para avanzar en la lucha contra la segregación escolar, con la inclusión de los instrumentos para combatir el fenómeno dentro de una norma con rango de ley para dotar a estas actuaciones de mayor legitimidad, fuerza y estabilidad.
- Establecimiento de un máximo de alumnado con necesidades educativas específicas por centro, medida ya prevista en la Ley Orgánica 2/2006, de Educación– sin ser aplicable de forma directa en Cataluña–, pero no recogida en el Decreto de admisión 75/2007.
- Alargamiento de la reserva de plazas más allá del período ordinario de preinscripción y matriculación, especialmente en los municipios con una elevada incorporación tardía de alumnado.
- Ampliación de las funciones atribuidas a las comisiones de garantías de admisión en la planificación y el control del proceso de admisión y en la asignación de plazas escolares.

Como se verá más adelante, ocho años más tarde, el Síndic constata que existe una nueva Ley de educación de Cataluña, aprobada en el año 2009, que incorpora las recomendaciones contenidas en el informe mencionado, con medidas como las proporciones máximas de alumnado con necesidades educativas específicas en los centros o la posibilidad de alargar la reserva de plazas más allá de la matrícula, pero también que estas medidas no se han desarrollado en un nuevo decreto de admisión de alumnado.

De hecho, los cambios normativos que en la práctica han afectado más a la admisión de alumnado, como el Decreto 10/2012, de 31 de enero, de modificación del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, que incorpora el nuevo criterio complementario de familiar exalumno del centro, o el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que prevé la posibilidad de incrementar hasta el 20% el número de plazas escolares previstos por aula, han contribuido a reforzar la demanda de los

centros socialmente más solicitados, pero no a combatir la segregación escolar.

En definitiva, en cuanto a la gestión del proceso de admisión de alumnado, las diferentes recomendaciones formuladas por el Síndic en el año 2008 en el informe *La segregación escolar en Cataluña* tan sólo se han cumplido de forma parcial y tímida. A criterio de esta institución, no puede afirmarse que la lucha contra la segregación escolar se haya situado en el centro de la agenda de política educativa catalana y que durante este período se hayan logrado grandes avances generalizados y estructurales en el fomento de la escolarización equilibrada de alumnado.

De hecho, como se verá más adelante, los datos estadísticos de distribución del alumnado extranjero corroboran que en términos agregados para el conjunto de Cataluña no ha habido desde el año 2008 una mejora significativa en los niveles de segregación escolar del sistema. De aquí la necesidad de presentar un nuevo informe sobre la segregación escolar en Cataluña.

Este informe, *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*, que integra la primera parte del abordaje que realiza el Síndic de este fenómeno, contiene fundamentalmente la explotación de los datos estadísticos disponibles sobre los desequilibrios existentes en la composición social de los centros y el análisis de uno de los ámbitos de la política educativa que reproduce y combate al mismo tiempo, en función del caso, los desequilibrios en la composición social de los centros: la gestión del proceso de admisión de alumnado (escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas, programación de la oferta, etc.). Aun así, para comprender cómo se reproduce el fenómeno y qué instrumentos existen para combatirlo, es necesario abordar un segundo ámbito de la política educativa, el de las condiciones de escolarización del alumnado en los diferentes centros (proyectos educativos de centro, costes de escolarización, etc.). Este análisis de las medidas de promoción de la equidad no específicamente relacionadas con la admisión de alumnado integra un segundo informe *La segregación escolar en Cataluña (II): las condiciones de escolarización*.

2. LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA: ANÁLISIS DE DATOS

2.1. Aproximación conceptual a la segregación escolar: la desigualdad en la distribución del alumnado en función del capital económico y cultural

Cuando se piensa en la segregación escolar como problema social, se asocia este fenómeno a la concentración de alumnado socialmente desfavorecido, especialmente inmigrado o de etnia gitana, en determinados centros. De hecho, la lucha contra la segregación escolar se ha centrado a menudo en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de su incorporación tardía al sistema educativo o de situaciones socioeconómicas especialmente desfavorables, sobre todo a través de las llamadas políticas de escolarización equilibrada de alumnado. El objetivo de estas políticas, más que fomentar una composición social realmente equitativa de los diferentes centros escolares, es evitar la concentración en determinados centros del alumnado que requiere una atención educativa específica.

Desde la perspectiva de la defensa del derecho a la educación en igualdad de oportunidades, la focalización en los colectivos socialmente desfavorecidos es lógica porque el impacto de la segregación escolar es especialmente negativo para los alumnos con menor capital cultural y económico familiar, con mayores dificultades de escolarización, con menores oportunidades educativas.

Sin embargo, esta concepción de la segregación escolar basada en la concentración del alumnado socialmente desfavorecido contrasta con otras concepciones más amplias, que incluyen y cuestionan las dinámicas de concentración de las diferentes categorías sociales, no sólo de las de origen social desfavorecido.

Desde esta perspectiva conceptual amplia, “una red escolar segregada es aquella que se aproxima a una situación de *homogeneidad social intraescolar* y de *heterogeneidad social interescolar*, es decir, una red escolar con un perfil de alumnado homogéneo dentro de los

centros y heterogéneo entre los centros” (Benito i González, 2007:41).¹ Ya no hablamos únicamente del alumnado inmigrado o de etnia gitana, o de determinadas escuelas con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, sino que hablamos de cualquier alumno, sea cuál sea su origen, que se escolarice en centros que no reflejen la heterogeneidad presente en la sociedad donde se ubica. Cabe tener presente que, si bien existen barrios con centros (generalmente de titularidad pública, pero también concertados) con elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, también existen barrios con centros (generalmente de titularidad privada, pero también públicos) con una composición social significativamente más favorecida que la del entorno. Esta realidad refleja la dificultad de que los diferentes grupos sociales que conforman los entornos escolares compartan capitales y relaciones sociales en el seno del sistema educativo.

De hecho, la investigación demuestra que el alumnado socialmente favorecido, con mayor capital educativo y económico, tiende a segregarse más en el sistema educativo que el alumnado socialmente desfavorecido, y que, aunque sea de forma menos visible, existen otros factores relacionados con el origen social del alumnado, como el nivel cultural o el nivel socioeconómico de las familias, que tienen una mayor incidencia en los procesos de segregación escolar que los factores más popularmente asociados a este fenómeno, el hecho migratorio o la etnia gitana.

Sin embargo, la falta de datos estadísticos desagregados por centro en Cataluña sobre el nivel de estudios o sobre el estatus socioeconómico de los progenitores dificulta el análisis detallado. Como aproximación del nivel socioeconómico de las familias, la estadística oficial provee datos sobre la concesión de becas de comedor escolar o sobre la nacionalidad del alumnado de los diferentes centros. A pesar de ello, la tabla 1, que contiene esta información para los centros de diferentes barrios de la ciudad de Barcelona, evidencia la simplificación que supone abordar la lucha contra la segregación escolar desde una perspectiva tan sólo centrada en una determinada categoría social:

¹ Benito, R. y González, I. (2007). Procesos de segregación escolar en Cataluña. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. Editorial Mediterrània (Polítics 59).

a diferencia de lo que podría esperarse, no siempre coincide que los centros con concentraciones más elevadas de alumnado extranjero también sean los centros con alumnado de rentas más bajas (perceptores de becas), y en muchas zonas de escolarización las desigualdades entre centros en cuanto al peso de alumnado con beca de comedor son superiores a las desigualdades en la

distribución del alumnado extranjero. Cabe tener presente, por tanto, que el análisis de la distribución del alumnado extranjero ayuda a comprender los procesos de segregación escolar del alumnado socialmente más desfavorecido, pero este fenómeno es más complejo y no se agota con el análisis de los desequilibrios en la escolarización del hecho migratorio.

Tabla 1. Alumnado de perfil socioeconómico en los centros de diferentes barrios de Barcelona ciudad (2013-2014)

Sagrada Família / Camp d'en Grassot	Alumnado con beca de comedor	Alumnado extranjero
	(2013-2014)	(2013-2014)
	%	%
Escuela pública 1	23,1	25,8
Escuela pública 2	17,1	9,6
Escuela pública 3	14,0	13,1
Colegio concertado 1	13,9	23,0
Escuela pública 4	11,5	9,3
Escuela pública 5	10,7	10,0
Escuela pública 6	5,5	6,9
Colegio concertado 2	5,1	4,0
Colegio concertado 3	3,8	3,2
Colegio concertado 4	1,6	2,9
	Alumnado con beca de comedor	Alumnado extranjero
Bon Pastor	(2013-2014)	(2013-2014)
	%	%
Escola pública 1	77,6	44,7
Col·legi concertat 1	10,7	11,0
Escola pública 2	7,3	2,6
	Alumnado con beca de comedor	Alumnado extranjero
Hostafrancs / la Bordeta	(2013-2014)	(2013-2014)
	%	%
Escola pública 1	51,0	58,0
Escola pública 2	44,3	33,3
Escola pública 3	32,0	51,3
Col·legi concertat 1	11,9	19,2
Col·legi concertat 2	9,5	6,2
Col·legi concertat 3	3,2	3,7
Col·legi concertat 4	0,7	1,3
	Alumnado con beca de comedor	Alumnado extranjero
Font d'en Fargues	(2013-2014)	(2013-2014)
	%	%
Escola pública 1	19,9	10,3
Escola pública 2	18	9,4
Escola pública 3	16,5	7,4
Escola pública 4	14,7	9,7
Escola pública 5	13,4	2,7
Escola pública 6	6,2	5,4
Col·legi concertat 1	2,4	3,6

En todo caso, estas consideraciones son importantes para entender que las políticas para combatir la segregación escolar no sólo deben ir orientadas a evitar la concentración únicamente del alumnado inmigrado en determinados centros, ni tampoco únicamente del alumnado con necesidades educativas específicas, que incorpora al

alumnado que por razones socioeconómicas o socioculturales requiera una atención educativa específica. La lucha contra la segregación escolar debe velar por que los centros escolares de las diferentes zonas de escolarización tengan una composición social similar entre ellos y equivalente a la del entorno donde se ubican.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que, para conseguir un sistema educativo menos segregado socialmente, con más heterogeneidad social interna en la composición social de cada centro y con más homogeneidad social entre centros:

- Se desarrollen instrumentos para conocer de forma más ajustada la composición social de cada centro (nivel de instrucción y económico de las familias, etc.).
- Se desarrollen y se utilicen instrumentos que incidan de forma decidida en la distribución equitativa del alumnado no sólo en función de las necesidades educativas específicas, sino también en función de categorías sociales (nivel instructivo, nivel económico, etc.) que también incorporen la población con mayor capital económico y cultural.

2.2. La segregación escolar del alumnado socialmente desfavorecido: el caso del alumnado inmigrado

A la hora de analizar este fenómeno, como se ha señalado, el Departamento de Enseñanza no dispone de datos del nivel socioeconómico y cultural familiar del universo de alumnado, siendo el principal dato de origen social su nacionalidad. La disponibilidad de datos estadísticos por parte del Departamento de Enseñanza conlleva que este análisis se centre específicamente en la segregación escolar del alumnado extranjero.

Para medir el nivel de equidad entre centros escolares en la distribución del alumnado extranjero, se ha adoptado el índice de disimilitud.² Este índice mide la proporción del grupo analizado que debería cambiar de escuela para conseguir una distribución perfectamente igualitaria. Oscila entre 0 y 1, siendo la situación de perfecta igualdad 0 y la de máxima desigualdad, 1.

Los datos disponibles hacen referencia a la proporción de alumnado extranjero de segundo

ciclo de educación infantil, primaria y secundaria obligatoria de los centros sostenidos con fondos públicos de los cursos 2006/2007, 2011/2012 y 2013/2014. En el análisis global para el conjunto de Cataluña, se han tenido en cuenta todos los centros que están ubicados en municipios que, como mínimo, disponen de dos centros con las mismas enseñanzas impartidas. En el análisis específico a nivel local, en cambio, forman parte de nuestro universo de municipios aquéllos que tienen más de 10.000 habitantes y que también tienen, como mínimo, dos centros por enseñanza. Hay 121 municipios que cumplen con estos criterios en primaria, y 108 en la ESO.

2.2.1. Desmontando algunos tópicos sobre la segregación escolar

El informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña* del año 2008, basado en un análisis de la estadística de enseñanza del Departamento de Enseñanza del año 2006, contribuyó a desmentir algún tópico formulado en torno al fenómeno de la segregación escolar, tópicos que se utilizan con frecuencia para justificar ciertas

² En el caso del análisis de la segregación en la distribución del alumnado extranjero, este índice se calcula: $D = \frac{1}{2} \sum \text{valor abs} (\text{estr}_{\text{escuela}} / \text{estr}_{\text{municipio}} - \text{esp}_{\text{escuela}} / \text{esp}_{\text{municipio}})$.

actitudes displicentes o derrotistas ante la posibilidad de la política educativa de combatir el fenómeno.

Uno de estos tópicos hace referencia al hecho de que la segregación escolar está provocada por la segregación residencial. Es cierto que la distribución desigual de los grupos sociales en la estructura urbana de los municipios genera diferencias en la composición social de los centros escolares, y que éste es uno de los factores más determinantes a la hora de explicar el fenómeno. No obstante, los datos también demostraban que la segregación escolar acababa siendo superior a la segregación residencial o, dicho de otro modo, que la segregación escolar tan sólo se explicaba parcialmente por la segregación residencial. Había otros factores, como, por ejemplo, la ausencia de políticas educativas decididas en determinados territorios, que provocaban esta situación. Por tanto, el problema no es que haya centros con una elevada presencia de alumnado extranjero, sino que esta presencia sea claramente superior al porcentaje de niños extranjeros en su territorio de influencia.

En general, para la mayoría de municipios, el análisis detectaba una mayor segregación dentro de los barrios que entre los barrios de un mismo municipio. Era especialmente ilustrativa la situación de la ciudad de Barcelona: a pesar de las diferencias en la composición social de los distritos, la segregación escolar en el conjunto de la ciudad se explicaba en un 76,9% por las desigualdades internas de los distritos (menos contaminadas por la segregación urbana), y en un 23,1% por las desigualdades existentes entre distritos (claramente causadas por la segregación urbana).

En esta misma línea, análisis posteriores, con datos correspondientes al curso 2012/2013, destacan que las diferencias en la composición social de los municipios no explican en buena medida los niveles de segregación escolar existentes en el conjunto de Cataluña. En cuanto al alumnado extranjero, esta segregación escolar se explica en un 71,6% por las desigualdades en la distribución de alumnado dentro de los mismos municipios, y tan sólo el 28,4% por desigualdades entre municipios (ver la tabla 2).

Tabla 2. Índice de segregación escolar (Hutchens) y variabilidad explicada de la segregación escolar en Cataluña, curso 2012-13

	Valor	
Total	0,138	
Sector público	0,108	
Sector privado	0,127	
Descomposición del índice de segregación según titularidad	Valor	Porcentaje explicado de la segregación total
Dentro de los sectores públicos y privado	0,109	79,5
Entre sectores público y privado	0,028	20,5
Descomposición del índice de segregación según municipios	Valor	Porcentaje explicado de la segregación total
Dentro de los municipios	0,099	71,6
Entre municipios	0,039	28,4

Fuente: Ferrer-Esteban, G. y Albaigés, B. (2013). "Indicadores sobre el éxito educativo en Cataluña". A Martínez, M. y Albaigés, B. (dir.). El estado de la educación en Cataluña. Anuario 2013. Barcelona: Fundació Jaume Bofill (Polítiques núm. 80).

El análisis realizado en el informe del año 2008 ya ponía de manifiesto que la composición social de muchos centros no se correspondía con la composición social de su territorio y que, consiguientemente, la segregación escolar era superior a la segregación urbana. En muchos territorios, había centros con elevada presencia de alumnado socialmente desfavorecido y otros, con muy baja presencia.

La tabla 3, que recoge los datos de alumnado extranjero en los centros escolares ubicados

en el barrio de Fondo de Santa Coloma de Gramenet, ejemplifica los desequilibrios existentes en la escolarización de alumnado, tal y como habían estado expuestos en el informe del año 2008, y como aún se mantienen en la actualidad. El peso del alumnado extranjero en los diferentes centros se ha incrementado, por efecto del aumento de la población extranjera residente en el barrio, pero los desequilibrios existentes entre centros se mantienen.

Tabla 3. Porcentaje de alumnado extranjero en los centros de primaria del barrio del Fondo, Santa Coloma de Gramenet (2006, 2012)

Centro	Titularidad	% alumnado extranjero (2006)	% población extranjera en el barrio (2006)	% alumnado extranjero (2012)	% población extranjera en el barrio (2012)
Escuela 1	Público	44,1	34,5	65,0	43,9
Escuela 2	Público	68,7	34,5	54,5	43,9
Escuela 3	Público	32,9	34,5	32,3	43,9
Escuela 4	Público	47,9	34,5	58,4	43,9
Escuela 5	Público	17,7	34,5	29,9	43,9
C. Concertado 1	Concertado	4,3	34,5	14,0	43,9

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Otro de los tópicos, también desmentido en el informe del año 2008, era que la segregación escolar quedaba reducida básicamente a la dualización de la doble red escolar. Los datos demostraban, en efecto, que la segregación entre sectores de titularidad existe, y que el sector público escolariza más de tres veces a más alumnado extranjero que el sector privado. Ahora bien, dicho esto, los datos también demostraban que en la mayoría de municipios la segregación dentro de los sectores de titularidad era superior a la segregación entre sectores; en otras palabras, que las desigualdades entre escuelas públicas eran mayores que entre éstas y las escuelas privadas, y lo mismo sucede entre escuelas privadas, y entre éstas y el sector público.

Si nos fijamos de nuevo en la ciudad de Barcelona, por ejemplo, la magnitud de la segregación existente se explicaba en un 39,3% por las desigualdades entre sectores, y un 60,7% por las desigualdades dentro de los sectores.

Análisis más actualizados, también para el curso 2012/2013, evidencian que tan sólo el 20,5% de la segregación escolar en Cataluña

se explica por diferencias entre los sectores públicos y privado, mientras que el 79,5% restante, por las diferencias dentro de los sectores de titularidad (ver la tabla 4). La segregación escolar es más elevada en el sector privado que en el sector público, a pesar de que los niveles de segregación interna dentro de los dos sectores de titularidad son muy similares.

Cuando se habla de dualización escolar, debe tenerse en cuenta que también hay escuelas concertadas notablemente implicadas en la escolarización del alumnado inmigrado, igual que hay escuelas públicas escasamente implicadas.

Y, por último, un último tópico puesto en cuestión era que la segregación escolar tenía que ver principalmente con el impacto del hecho migratorio en un determinado territorio. Se tiende a creer que estos fenómenos son más intensos y se localizan de forma más prevalente en los municipios con una mayor presencia de población inmigrada. No obstante, la realidad era muy diversa: había municipios con un impacto elevado del hecho migratorio que presentaban

niveles de segregación escolar bajo, y también había municipios con niveles elevados de población inmigrada, generalmente con políticas activas de distribución del alumnado recién llegado, con índices de segregación claramente más favorables.

a tabla 4 demuestra que los municipios con más presencia del hecho migratorio no son los municipios que presentan una mayor segregación escolar, a excepción de Salt, tanto con datos del año 2006 como con datos del año 2012 y del año 2014.

Tabla 4. 20 municipios de más de 10.000 habitantes con el porcentaje de alumnado extranjero en primaria más elevado (excluida Barcelona ciudad) (2006, 2012, 2014)

	% alumnado extranjero	Entre los 20 municipios	Entre los 20 municipios	Entre los 20 municipios
	EI-EP (2013/2014)	com más segregación (EI-EP) (2006/2007)	con más segregación (EI-EP) (2011/2012)	con más segregación (EI-EP) (2013/2014)
Salt	57,6	Sí	Sí	Sí
Castelló d'Empúries	41,2	No	No	No
Manlleu	35,2	No	No	No
Vic	33,5	No	No	No
Bisbal d'Empordà, la	31,9	No	No	No
Mollerussa	31,0	No	No	No
Canovelles	30,4	No	No	No
Banyoles	30,3	No	No	No
Figueres	30,1	No	No	No
Escala, l'	28,8	No	No	No
Torroella de Montgrí	28,6	No	No	No
Lloret de Mar	28,5	No	No	No
Roses	28,4	No	No	No
Castell-Platja d'Aro	28,3	No	No	No
Palafrugell	25,6	No	No	No
Alcanar	24,4	No	No	No
Santa Coloma de Farners	23,6	No	No	No
Santa Coloma de Gramenet	23,3	No	No	No
Calonge	23,2	No	No	No
Tàrraga	23,0	No	No	No

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Conviene recordar estos tópicos, no sólo porque persisten en el imaginario colectivo, sino también porque los análisis con datos posteriores al año 2006, como se verá a continuación, continúan desmintiéndolos, y porque este desmentido pone en valor el margen de actuación existente para la política educativa a la hora de combatir la segregación escolar.

2.2.2. La localización del fenómeno de la segregación escolar del alumnado extranjero en Cataluña

El análisis de los datos a nivel local pone de manifiesto que existen importantes desigualdades territoriales en el impacto de la segregación escolar, y que estas desigualdades

se explican, según cada caso, por la confluencia de uno o más factores relacionados con las condiciones sociales, educativas y políticas particulares de cada municipio (composición social, características del mapa escolar, niveles de segregación residencial, vertebración interna, implementación de políticas de escolarización equilibrada de alumnado, etc.).

La tabla 5 contiene los 50 municipios de más de 10.000 habitantes con índices de segregación escolar del alumnado extranjero más elevados en primaria y en secundaria obligatoria. Los diez municipios catalanes con mayor segregación escolar interna en primaria son Terrassa, Cerdanyola del Vallès, Sabadell, Badalona, Tarragona, Esplugues de Llobregat, Sant Joan Despí, Girona, Lleida y Sant Adrià de

Besòs (excluyendo la ciudad de Barcelona). Los diez municipios catalanes con mayor segregación escolar interna en secundaria obligatoria son Sant Vicenç dels Horts, Badalona, Esplugues de Llobregat, Sant Feliu de Llobregat, Olesa de Montserrat, Tarragona, l'Hospitalet de Llobregat, Terrassa, Sabadell y Sant Boi de Llobregat (excluyendo la ciudad de Barcelona).

La tabla 6, en cambio, contiene los municipios de más de 10.000 habitantes con niveles de segregación escolar del alumnado extranjero más bajos en estos mismos niveles educativos. Los diez municipios catalanes con menos segregación escolar en primaria son Alcanar, Torelló, La Llagosta, Badia del Vallès, La Roca del Vallès, Abrera, Castelló d'Empúries, La Bisbal d'Empordà, L'Escala y Sant Andreu de la Barca. Los diez municipios catalanes con

menos segregación escolar interna en secundaria obligatoria son Castellbisbal, Canovelles, Cubelles, Mont-roig del Camp, Sant Andreu de la Barca, Sant Feliu de Guíxols, La Bisbal d'Empordà, Cardedeu, Banyoles y Sant Joan de Vilatorrada.

Al mismo tiempo, la tabla 7 expone los niveles de segregación escolar de los diferentes distritos de Barcelona ciudad. A pesar de las diferencias internas, el análisis de estos datos pone de manifiesto que todos los distritos de la ciudad de Barcelona, sin excepción, presentan niveles de segregación escolar equivalente o superiores a los treinta y cinco municipios con más segregación escolar en primaria de Cataluña (cuatro, entre los diez primeros), y a los diez municipios con más segregación escolar en secundaria.

Tabla 5. 50 municipios de más de 10.000 habitantes con más segregación escolar (curso 2013/2014)

Municipio	Disimilitud EI-EP	% extranjero EI-EP	% sector público EI-EP	Municipio	Disimilitud ESO	% extranjero ESO	% sector público ESO
Terrassa	0,60	14,2	58,1	S. Vicenç dels Horts	0,48	5,5	69,4
Cerdanyola del Vallès	0,59	5,1	66,0	Badalona	0,47	16,2	49,4
Sabadell	0,57	10,3	61,0	Esplugues de Llobregat	0,45	13,1	51,3
Badalona	0,57	14,0	54,2	S. Feliu de Llobregat	0,44	6,9	43,1
Tarragona	0,57	15,8	56,8	Olesa de Montserrat	0,42	8,7	54,1
Esplugues de Llobregat	0,56	8,6	56,4	Tarragona	0,42	16,5	52,4
Sant Joan Despí	0,53	7,4	76,0	Hospitalet de Llobregat, l'	0,41	28,1	51,5
Girona	0,53	15,1	57,1	Terrassa	0,41	15,0	48,8
Lleida	0,52	17,4	59,1	Sabadell	0,41	13,6	51,9
Sant Adrià de Besòs	0,52	7,3	45,8	Sant Boi de Llobregat	0,40	10,3	56,5
Cornellà de Llobregat	0,51	14,9	80,4	Montornès del Vallès	0,37	13,3	100,0
Sant Feliu de Llobregat	0,50	4,3	57,0	Reus	0,37	19,6	60,9
Olesa de Montserrat	0,50	8,9	57,5	Montgat	0,36	3,7	59,9
Vallirana	0,49	5,3	85,4	Parets del Vallès	0,36	6,2	63,0
Gavà	0,49	7,6	44,0	Salt	0,35	49,6	76,6
Salt	0,49	57,6	78,5	Mollet del Vallès	0,35	11,0	63,7
Sant Boi de Llobregat	0,49	8,2	60,0	Lleida	0,35	15,4	59,6
Molins de Rei	0,48	3,4	73,6	Cerdanyola del Vallès	0,35	7,7	67,9
Franqueses del Vallès, les	0,48	10,2	100,0	Granollers	0,34	15,6	51,0
Sant Sadurní d'Anoia	0,47	8,5	50,1	Gavà	0,33	8,6	35,3
Rubí	0,47	12,9	68,0	Sant Celoni	0,33	10,6	39,1
Reus	0,46	20,4	60,7	Sant Cugat del Vallès	0,32	7,6	38,4
Viladecans	0,46	7,6	73,2	Cornellà de Llobregat	0,31	21,8	79,0
Prat de Llobregat, el	0,45	7,7	83,0	Ripollet	0,31	10,0	81,6
Sta. Coloma de Gramenet	0,45	23,3	80,0	Vendrell, el	0,31	16,4	79,1

Municipio	Disimilitud EI-EP	% extranjero EI-EP	% sector público EI-EP	Municipio	Disimilitud ESO	% extranjero ESO	% sector público ESO
Hospitalet de Llobregat, l'	0,45	20,5	56,3	Franqueses del Vallès, les	0,31	14,7	100,0
Montornès del Vallès	0,44	15,9	100,0	Tordera	0,30	8,5	57,8
Cunit	0,44	17,1	100,0	Cambrils	0,30	18,7	71,5
Granollers	0,43	15,4	56,7	Rubí	0,30	14,5	64,1
Palau-solità i Plegamans	0,43	2,9	86,1	Sant Joan Despí	0,30	8,2	71,0
Manresa	0,42	21,3	57,1	Manresa	0,29	17,9	57,6
Ripollet	0,42	7,9	83,1	Caldes de Montbui	0,29	7,7	53,7
Castellar del Vallès	0,42	2,6	79,8	Montcada i Reixac	0,29	13,6	66,2
Valls	0,41	17,9	53,4	Sant Sadurní d'Anoia	0,28	7,0	64,0
Salou	0,41	19,3	63,2	Castelldefels	0,27	17,4	71,1
Premià de Dalt	0,41	9,5	78,1	Girona	0,26	17,2	54,3
Sta Perpètua de Mogoda	0,40	9,3	68,2	Malgrat de Mar	0,26	7,4	43,2
Blanes	0,40	11,4	73,6	Viladecans	0,26	7,9	69,2
Mollet del Vallès	0,40	9,0	66,6	Palamós	0,26	15,1	57,8
Tortosa	0,39	20,3	70,0	Sitges	0,26	19,6	68,3
Vendrell, el	0,37	19,3	81,4	Berga	0,26	16,1	69,1
Caldes de Montbui	0,37	5,6	62,7	Sta. Coloma de Gramenet	0,25	23,9	73,1
Deltebre	0,37	10,8	100,0	Martorell	0,25	15,9	80,5
Sant Cugat del Vallès	0,36	6,6	41,9	Roses	0,25	28,7	76,1
Sant Celoni	0,36	9,8	45,8	Sant Adrià de Besòs	0,25	8,8	36,0
Montcada i Reixac	0,36	11,8	71,9	Mollerussa	0,25	20,9	71,6
Calafell	0,35	22,0	100,0	Torroella de Montgrí	0,25	29,0	60,6
Castell-Platja d'Aro	0,35	28,3	100,0	Blanes	0,25	13,1	74,8
Figueres	0,34	30,1	75,0	Pallejà	0,24	4,1	77,2
Sant Vicenç dels Horts	0,34	5,6	75,7	Vilassar de Mar	0,24	8,6	100,0

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departament de Enseñanza.

Tabla 6. 50 municipios de más de 10.000 habitantes con menos segregación escolar (curso 2013/2014)

Municipio	Disimilitud EI-EP	% extranjero EI-EP	% sector público EI-EP	Municipio	Disimilitud ESO	% extranjero ESO	% sector público ESO
Alcanar	0,04	24,4	100,0	Castellbisbal	0,02	5,6	100,0
Torelló	0,07	14,9	69,5	Canovelles	0,03	22,1	100,0
Llagosta, la	0,09	13,9	84,3	Cubelles	0,04	10,8	100,0
Badia del Vallès	0,10	7,5	100,0	Mont-roig del Camp	0,04	31,9	100,0
Roca del Vallès, la	0,11	3,6	100,0	S. Andreu de la Barca	0,05	10,2	100,0
Abrera	0,11	6,6	100,0	Sant Feliu de Guíxols	0,05	17,1	78,5
Castelló d'Empúries	0,13	41,2	100,0	Bisbal d'Empordà, la	0,05	23,1	91,7
Bisbal d'Empordà, la	0,13	31,9	80,0	Cardedeu	0,06	6,1	100,0
Escala, l'	0,14	28,8	100,0	Banyoles	0,07	17,6	90,9
Sant Andreu de la Barca	0,14	9,6	97,9	St Joan de Vilatorrada	0,07	10,2	100,0
Ripoll	0,16	12,5	51,5	Pineda de Mar	0,07	20,1	100,0
Calonge	0,16	23,2	100,0	Arenys de Mar	0,10	9,5	57,0
Banyoles	0,16	30,3	87,2	Badia del Vallès	0,10	8,6	100,0
Torredembarra	0,17	16,5	100,0	Esparreguera	0,11	8,9	89,2

Municipio	Disimilitud EI-EP	% extranjero EI-EP	% sector público EI-EP	Municipio	Disimilitud ESO	% extranjero ESO	% sector público ESO
Canet de Mar	0,17	7,6	68,6	Sant Pere de Ribes	0,11	13,9	100,0
Palamós	0,17	12,0	46,6	Sta. Coloma de Farners	0,12	16,7	70,0
Vilanova i la Geltrú	0,17	10,4	68,0	Piera	0,13	8,9	82,9
Sant Just Desvern	0,18	2,9	53,2	Canet de Mar	0,13	8,1	84,5
Castellbisbal	0,18	3,0	100,0	Torredembarra	0,13	18,1	100,0
Sant Carles de la Ràpita	0,18	16,0	82,4	Seu d'Urgell, la	0,13	16,1	68,6
Olot	0,18	21,2	66,2	Barberà del Vallès	0,13	10,1	100,0
Pallejà	0,19	2,0	81,4	Torelló	0,14	14,6	64,8
Arenys de Mar	0,19	8,2	68,5	Premià de Dalt	0,15	6,6	79,5
Martorell	0,19	18,2	85,5	Olot	0,15	15,6	73,3
Sant Quirze del Vallès	0,19	3,6	100,0	Tàrraga	0,15	21,3	63,9
Cubelles	0,19	6,2	100,0	Vallirana	0,15	5,9	77,0
Mont-roig del Camp	0,19	21,1	100,0	Amposta	0,15	16,0	75,2
Garriga, la	0,20	6,4	67,2	Garriga, la	0,15	7,2	64,8
Balaguer	0,20	22,3	57,8	Calafell	0,16	23,9	100,0
Cardedeu	0,20	5,9	100,0	Palau-solità i Plegamans	0,17	7,6	84,5
Mataró	0,20	19,8	54,6	Vic	0,17	21,9	42,1
Igualada	0,21	8,9	36,5	Palafrugell	0,17	22,8	70,0
Tàrraga	0,21	23,0	61,5	Lliçà d'Amunt	0,17	1,6	100,0
Amposta	0,21	18,5	80,1	Ripoll	0,18	14,0	69,4
Sant Feliu de Guíxols	0,21	20,6	78,0	Manlleu	0,18	26,2	47,0
Sant Joan de Vilatorrada	0,22	10,1	100,0	Valls	0,19	14,4	71,1
Canovelles	0,22	30,4	100,0	Figueres	0,19	27,6	76,6
Calella	0,22	19,9	41,6	S. Carles de la Ràpita	0,19	15,3	81,9
Sant Pere de Ribes	0,22	13,2	100,0	Sant Just Desvern	0,21	5,9	62,4
Pineda de Mar	0,23	19,1	89,5	Balaguer	0,21	20,0	63,2
Manlleu	0,24	35,2	64,0	Llagosta, la	0,21	13,8	76,4
Piera	0,24	5,5	82,9	Castelló d'Empúries	0,21	35,6	100,0
Mollerussa	0,25	31,0	59,4	Igualada	0,22	10,3	44,7
Esparreguera	0,25	6,5	81,2	Mataró	0,22	16,2	42,5
Berga	0,25	17,2	54,2	Vilanova i la Geltrú	0,22	11,2	63,4
Premià de Mar	0,25	13,8	53,5	Calella	0,22	19,1	36,7
Sta Coloma de Farners	0,25	23,6	67,8	Lloret de Mar	0,22	31,6	80,5
Seu d'Urgell, la	0,26	11,1	66,7	Prat de Llobregat, el	0,23	8,2	79,1
Tordera	0,27	6,1	68,4	Premià de Mar	0,23	15,3	55,0
Vilafranca del Penedès	0,27	19,6	64,2	Sta Perpètua de Mogoda	0,23	10,4	59,7

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Tabla 7. Segregación escolar en los distritos de la ciudad de Barcelona (curso 2013/2014)

Municipio	Disimilitud EI-EP	% extranjero EI-EP	% sector público EI-EP	Disimilitud ESO	% extranjero ESO	% sector público ESO
Ciutat Vella	0,51	35,0	51,4	0,49	35,6	50,4
Eixample	0,43	9,8	32,8	0,43	11,5	22,9
Sants - Montjuïc	0,52	18,7	55,2	0,41	23,5	57,1
Les Corts	0,52	5,0	28,0	0,46	6,4	22,7
Sarrià - Sant Gervasi	0,42	2,4	12,0	0,53	4,7	13,4
Gràcia	0,45	7,9	45,4	0,49	7,7	30,8
Horta - Guinardó	0,53	8,9	42,4	0,45	14,4	34,2
Nou Barris	0,41	18,5	57,3	0,42	23,2	60,0
Sant Andreu	0,48	10,6	55,3	0,42	13,3	39,3
Sant Martí	0,41	11,7	63,0	0,40	15,8	59,4

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Desde la perspectiva de las buenas prácticas, es especialmente interesante destacar que entre los municipios con niveles de segregación más bajos hay municipios con un elevado peso de la inmigración en que durante años se han desarrollado con mayor o menor intensidad políticas activas de distribución equilibrada de alumnado. Es el caso, en primaria o en secundaria, de Manlleu, Olot, Torelló, Banyoles, Ripoll, Mataró o Vic, por poner algunos ejemplos.

De hecho, como ya se había destacado en el informe del Síndic del año 2008, el análisis realizado con datos del curso 2013/2014 vuelve a mostrar que no existe una relación positiva estadísticamente significativa entre el nivel de segregación escolar de los municipios y el peso de la inmigración (ver el gráfico 1): no puede afirmarse que los municipios con más alumnado extranjero tengan mayores niveles de segregación.

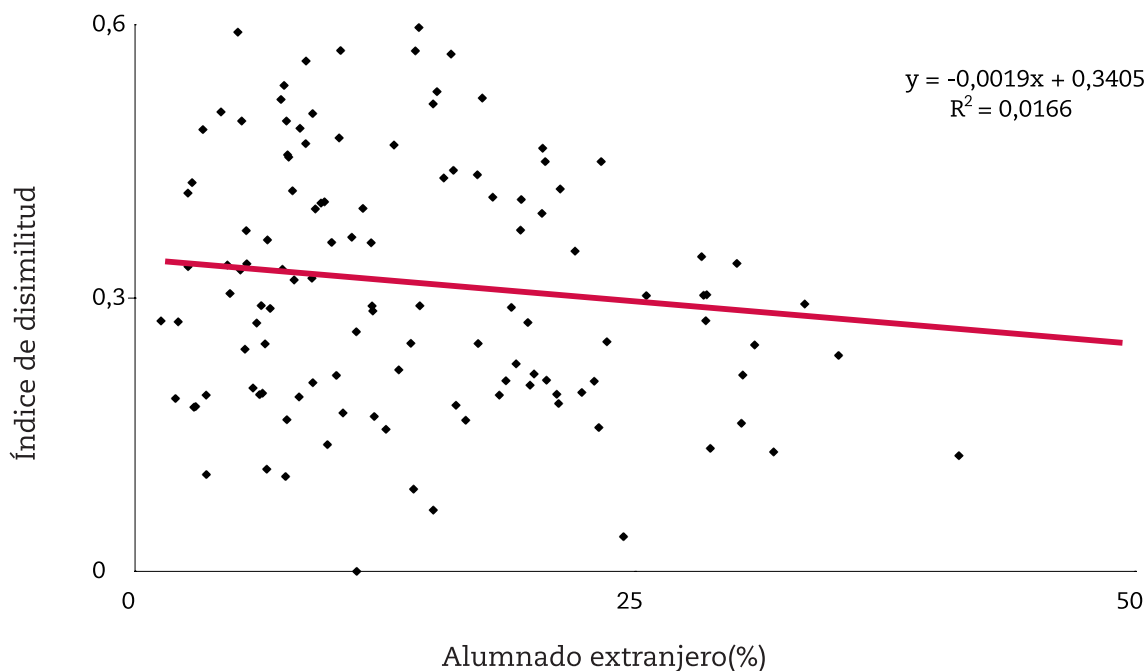
En esta línea, cabe destacar que los factores que ya ayudaban a entender las diferencias entre municipios en el año 2008 continúan siendo determinantes en la actualidad. Con

datos del curso 2013/2014, se constata que factores como el peso del sector privado en el municipio o el grado de corresponsabilidad del sector privado en la escolarización de alumnado extranjero inciden en la segregación escolar y explican parcialmente las diferencias entre municipios.

Por un lado, los municipios con un mayor peso del sector privado acostumbran a tener niveles de segregación escolar más elevados, y a la inversa (ver el gráfico 2). Las diferencias entre municipios en los niveles de segregación escolar se explican en un 8,0% por la incidencia de este factor.

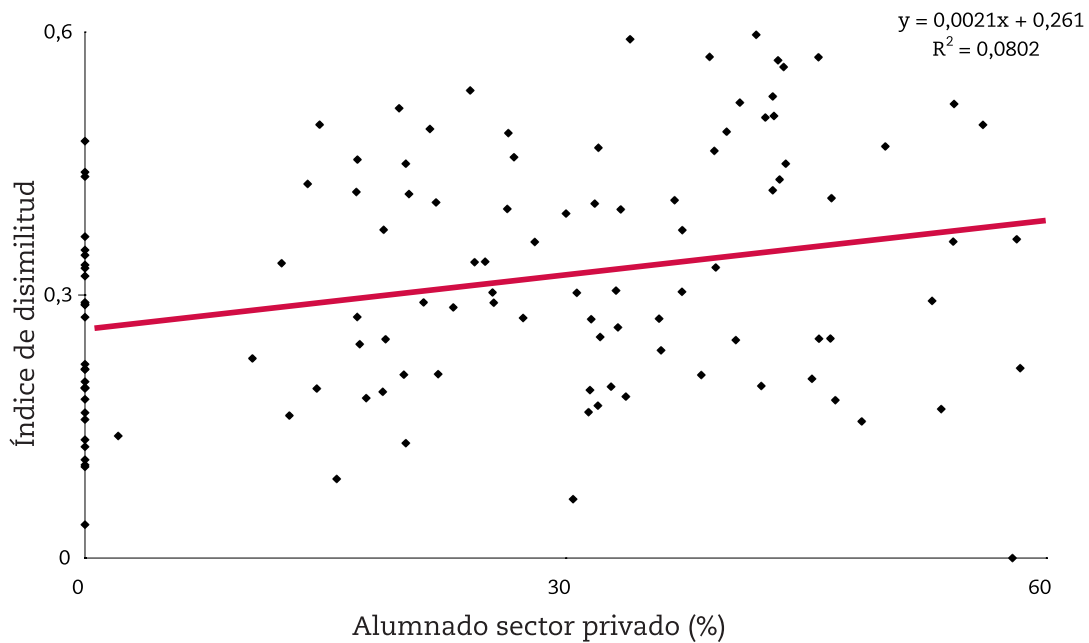
Y, por otro lado, los municipios con un mayor nivel de corresponsabilidad del sector privado en la escolarización de alumnado extranjero acostumbran a tener niveles de segregación escolar más bajos, y a la inversa (ver el gráfico 3). Este es un factor aún más determinante a la hora de explicar las diferencias entre municipios: el 21,4% de las diferencias en los niveles de segregación escolar se explican por la corresponsabilidad de los centros privados.

Gráfico 1. Relación entre nivel de segregación escolar y peso del hecho migratorio en primaria en los municipios de más de 10.000 habitantes de Catalunya (2013/2014)



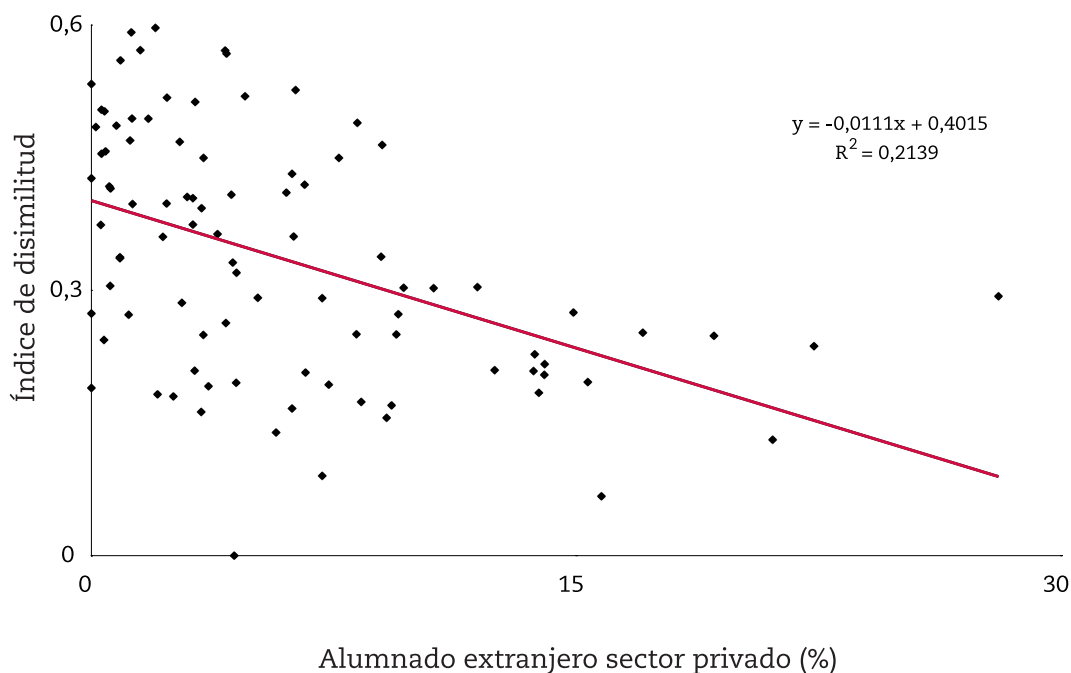
Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Gráfico 2. Relación entre nivel de segregación escolar y peso del sector privado en primaria en los municipios de más de 10.000 habitantes de Catalunya (2013/2014)



Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Gráfico 3. Relación entre nivel de segregación escolar y peso del hecho migratorio en el sector privado en primaria en los municipios de más de 10.000 habitantes de Catalunya (2013/2014)



Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

2.2.3. La concentración del alumnado extranjero en centros de Cataluña

Los desequilibrios en la escolarización del alumnado extranjero provocan, en ocasiones, elevadas concentraciones de esta tipología de alumnado en determinados centros (hasta el punto, en algunos casos, de *quetizar* su composición social).

En Cataluña, durante el curso 2013/2014 hay un total de 101 centros de primaria con más de un 50% de alumnado extranjero, el 4,3% del total, 20 de los cuales con más del 70%. Y en secundaria hay 24 centros con más de un 50% de alumnado extranjero, el 2,3% del total, 4 de los cuales con más del 70%.

Respecto al curso 2011/2012, los centros con elevada concentración de alumnado extranjero se han incrementado en primaria (entonces el número de centros con más de un 50% de alumnado extranjero era de 78, el 3,4% del total) y se han reducido en

secundaria (con 37 centros con más de un 50% de alumnado extranjero el curso 2011/2012, el 3,5% del total).

Si nos centramos en los municipios de más de 10.000 habitantes, la tabla 8 muestra que hay 28 con centros de primaria con más de un 50% de alumnado extranjero, a pesar de que tan sólo uno cuenta con una presencia de este alumnado en el municipio mayor del 50% (concretamente, Salt). Todos estos municipios, que aglutinan 90 de los centros con esta elevada concentración de alumnado extranjero, también tienen otros centros (611) con menos del 20% de este alumnado.

La tabla 9 muestra los centros en función de su concentración de alumnado extranjero en los diferentes distritos de la ciudad. Destaca que Sants-Montjuïc, Horta-Guinardó, Nou Barris, Sant Andreu o Sant Martí, que son distritos con un peso del alumnado extranjero inferior al 20%, tienen centros con más del 50% de este alumnado.

Tabla 8. Municipios de más de 10.000 habitantes con centros de primaria con más del 50% de alumnado extranjero en función del nivel de concentración de este alumnado (cursos 2011/2012 y 2013/2014)

Municipio	Escuelas por concentración del alumnado extranjero							Total	% alumnado extranjero EI-EP
	> 70%	> 60%	> 50%	> 40%	> 30%	> 20%	< 20%		
Salt	4 (5)	2	1 (2)	1 (1)	-	(1)	3 (2)	11 (11)	57,6
Lleida	3 (2)	2 (3)	2 (2)	1	2 (3)	6 (2)	28 (31)	44 (43)	17,4
Terrassa	3 (1)	(2)	1 (1)	3 (1)	5 (5)	4 (7)	39 (39)	55 (56)	14,2
Barcelona	2 (2)	2 (1)	15 (8)	14 (16)	22 (29)	29 (27)	262 (257)	346 (340)	11,1
Girona	2 (2)	1	1	2 (3)	2 (1)	1 (2)	22 (23)	31 (31)	15,1
Sabadell	2	(2)	1 (1)	2 (1)	3 (4)	3 (3)	50 (50)	61 (61)	10,3
Vic	2 (1)	-	1 (2)	-	2 (1)	5 (6)	1 (1)	11 (11)	33,5
Figueres	1 (1)	-	2	(2)	3 (1)	4 (5)	4 (4)	14 (13)	30,1
Tortosa	1 (1)	-	1 (1)	-	1 (1)	3 (2)	8 (8)	14 (13)	20,3
Badalona	-	2 (2)	3 (3)	3 (2)	5 (4)	6 (7)	39 (40)	58 (58)	14
Sta. Coloma de Gramenet	-	2 (2)	3 (1)	2 (2)	3 (6)	3 (4)	17 (15)	30 (30)	23,3
Reus	(1)	2	3 (4)	1 (2)	6 (3)	(3)	18 (18)	30 (31)	20,4
Manresa	-	1	1 (2)	2 (2)	4 (2)	1 (3)	10 (10)	19 (19)	21,3
Valls	-	1 (1)	1	(1)	-	-	7 (7)	9 (9)	17,9
Manlleu	-	1	-	-	2 (2)	2 (3)	-	5 (5)	35,2
Castelló d'Empúries	-	1 (1)	-	-	2 (2)	-	-	3 (3)	41,2
Vendrell, el	-	1	(1)	-	1	1 (2)	5 (6)	8 (9)	19,3
Torroella de Montgrí	(1)	1	-	-	-	1 (1)	1 (1)	3 (3)	28,6
Hospitalet de Llobregat, l'	-	-	5 (6)	6 (5)	3 (2)	10 (9)	35 (37)	59 (59)	20,5
Tarragona	-	-	3 (2)	2 (2)	6 (4)	3 (6)	19 (20)	33 (34)	15,8
Cornellà de Llobregat	-	-	2	1 (3)	1	1 (1)	16 (17)	21 (21)	14,9
Granollers	-	-	1 (1)	2 (2)	2 (2)	2 (3)	10 (9)	17 (17)	15,4
La Bisbal d'Empordà	-	-	1	(1)	2 (2)	1 (1)	-	4 (4)	31,9
Roses	-	-	1 (1)	-	1 (1)	2 (2)	1 (1)	5 (5)	28,4
Balaguer	-	-	1 (1)	-	-	2 (2)	3 (3)	6 (6)	22,3
Cambrils	-	-	1	-	-	2 (1)	5 (6)	8 (7)	14,2
Vila-seca	-	-	1 (1)	-	-	1 (1)	5 (5)	7 (7)	18,8
Torredembarra	-	-	1	(1)	-	--	3 (3)	4 (4)	16,5
Catalunya	20 (20)	21 (15)	60 (43)	62 (65)	146 (135)	247 (260)	1.785 (1.776)	2.341 (2.314)	13,1

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Nota: Los datos entre paréntesis corresponden al curso 2011/2012.

Tabla 9. Distritos de la ciudad de Barcelona en función del nivel de concentración del alumnado extranjero en los centros de primaria (cursos 2011/2012 y 2013/2014)

Municipio	Escuelas	Escuelas	Escuelas	Escuelas	Escuelas	Escuelas	Escuelas	Total	% alumnado extranjero EI-EP
	> 70% extranjeros	> 60% extranjeros	> 50% extranjeros	> 40% extranjeros	> 30% extranjeros	> 20% extranjeros	< 20%		
Ciutat Vella	2 (2)	1 (1)	4 (1)	1 (4)	1 (1)	3 (2)	6 (7)	18 (18)	35,0
Eixample	-	-	-	1	2 (4)	5 (3)	34 (34)	42 (41)	9,8
Sants - Montjuïc	-	-	6 (5)	1 (1)	6 (6)	(1)	22 (22)	35 (35)	18,7
Les Corts	-	-	-	-	2 (1)	(1)	18 (18)	20 (20)	5,0
Sarrià - Sant Gervasi	-	-	-	-	(1)	1 (1)	44 (40)	45 (42)	2,4
Gràcia	-	-	-	(2)	2	2 (2)	22 (23)	26 (27)	7,9
Horta - Guinardó	-	1	(1)	1 (1)	2 (3)	5 (4)	30 (30)	39 (39)	8,9
Nou Barris	-	-	2 (1)	4 (4)	2 (5)	7 (5)	23 (22)	38 (37)	18,5
Sant Andreu	-	-	2	3 (1)	1 (4)	2 (1)	25 (27)	33 (33)	10,6
Sant Martí	-	-	1	3 (3)	4 (4)	4 (7)	38 (34)	50 (48)	11,7

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Nota: Los datos entre paréntesis corresponden al curso 2011/2012.

En secundaria, la tabla 10 muestra que hay 10 municipios mayores de 10.000 habitantes con centros con más de un 50% de alumnado extranjero (tres menos que el curso 2011/2012), a pesar de que ninguno de éstos

tiene esta proporción en el conjunto de los centros del municipio, y que tienen centros con niveles de concentración inferiores al 20% (menos Castelló d'Empúries).

Taula 10. Municipios de más de 10.000 habitantes con centros de secundaria obligatoria con más del 50% de alumnado extranjero en función del nivel de concentración de este alumnado (cursos 2011/2012 y 2013/2014)

Municipio	Escuelas por concentración del alumnado extranjero							Total	% alumnado extranjero EI-EP
	> 70%	> 60%	> 50%	> 40%	> 30%	> 20%	< 20%		
Barcelona	2 (3)	3 (5)	5 (6)	10 (12)	17 (13)	20 (23)	157 (154)	214 (216)	14,1
Hospitalet de Llobregat, l'	1 (3)	3 (1)	(4)	4 (4)	6 (6)	7 (4)	13 (12)	34 (34)	28,1
Salt	1 (1)	1 (1)	1	(1)	-	-	3 (2)	6 (5)	49,6
Sitges	-	1	-	-	-	(2)	3 (1)	4 (3)	19,6
Badalona	-	(1)	1 (1)	2 (3)	3 (4)	4 (3)	22 (20)	32 (32)	16,2
Terrassa	-	-	1 (2)	1 (2)	3	1 (4)	23 (20)	29 (28)	15,0
Sabadell	-	-	1 (1)	1 (2)	2 (1)	2 (2)	29 (29)	35 (35)	13,6
Lloret de Mar	-	-	1 (1)	-	2 (2)	-	1 (1)	4 (4)	31,6
Cornellà de Llobregat	-	-	1 (1)	(1)	-	1 (2)	7 (5)	9 (9)	21,8
Castelló d'Empúries	-	(1)	1	-	(1)	1	-	2 (2)	35,6
Tarragona	-	-	(1)	2 (3)	2 (1)	1 (2)	14 (13)	19 (20)	16,5
Sta. Coloma de Gramenet	-	-	(1)	2 (2)	1 (2)	4 (5)	9 (6)	16 (16)	23,9
Lleida	(1)	-	(1)	1	3 (3)	3 (4)	20 (15)	24 (24)	15,4
Tortosa	-	-	(1)	1	-	(3)	5 (2)	6 (6)	22,4
Catalunya	4 (8)	8 (9)	12 (20)	30 (38)	65 (81)	139 (165)	808 (732)	1.066 (1.053)	14,6

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Nota: Los datos entre paréntesis corresponden al curso 2011/2012.

2.2.4. Evolución del fenómeno de la segregación escolar en Cataluña

El informe del Síndic del año 2008 destacaba que desde el año 2000 hasta 2006, que era el período analizado, la evolución de la segregación escolar en Cataluña se había caracterizado por una progresiva reducción, con tendencia al estancamiento. El análisis de los índices de disimilitud correspondientes a los cursos 2006/2007, 2011/2012 y 2013/2014, recogida en la tabla 11, concluye que esta tendencia positiva continuó, como mínimo, hasta el año 2012,

tanto en primaria como secundaria, aunque a un ritmo muy lento, y que ya no continuó en el curso 2013/2014. En todo caso, durante este período analizado, no se han producido avances muy significativos en la lucha contra la segregación escolar del alumnado extranjero: mientras el curso 2006/2007, para garantizar una escolarización plenamente equilibrada del alumnado extranjero en primaria, habría sido necesario (hipotéticamente) cambiar de centro al 49% de este alumnado, durante el curso 2013/2014 esta proporción se sitúa en el 48%.

Tabla 11. Evolución de los niveles de segregación escolar en Catalunya (2001-2014)

Etapa	2001/2002	2006/2007	2011/2012	2013/2014
Primaria	0,51	0,49	0,47	0,48
Secundaria	0,41	0,40	0,38	0,39

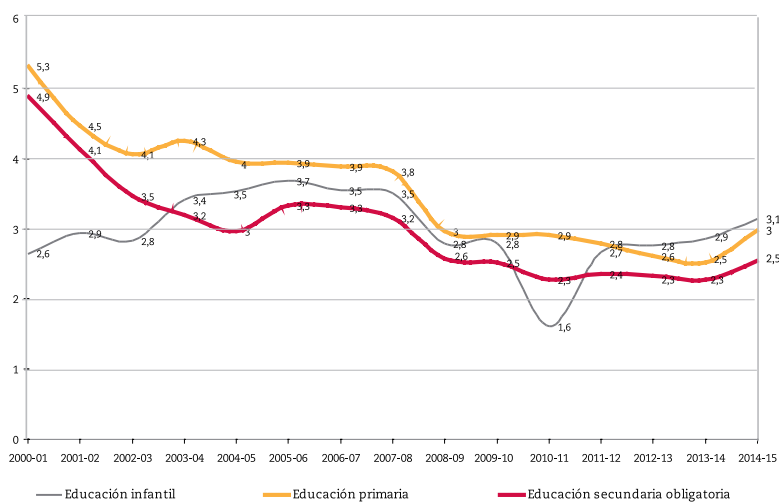
Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Nota: Se hace referencia a los niveles que van de P3 hasta 6º de primaria como primaria, y a los niveles de 1º de ESO a 4º de ESO como secundaria. A diferencia del análisis por municipios, que se limita a los municipios mayores de 10.000 habitantes, los índices de disimilitud de esta tabla están calculados para todos los municipios catalanes que tienen, como mínimo, dos centros de primaria o dos centros de secundaria.

Si bien el sector de titularidad no es el principal factor que explica la segregación escolar, los datos de distribución de alumnado extranjero entre centros públicos y privados señalan esta misma evolución positiva desde el curso 2000/2001 hasta el curso 2010/2011. Conviene advertir, sin embargo, de que a partir del curso 2011/2012 se inicia un ligero cambio de tendencia, de incremento de nuevo de los desequilibrios en la escolarización del alumnado

extranjero por sectores de titularidad. El impacto de la crisis económica sobre la escolarización del alumnado, las medidas de austeridad aplicadas en las políticas de escolarización equilibrada de alumnado o determinados cambios en las políticas de admisión de alumnado no han favorecido la equidad en la distribución del alumnado socialmente desfavorecido entre centros públicos y concertados.

Gráfico 4. Evolución del índice de equidad en la distribución del alumnado extranjero entre sectores de titularidad por nivel educativo en Cataluña (2000-2015)



Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Nota 1: El índice de equidad corresponde a: Porcentaje de alumnado extranjero (sector público) / Porcentaje de alumnado extranjero (sector privado). Una distribución equitativa de alumnado extranjero por sectores de titularidad conlleva un índice de equidad igual a 1. Cuando el índice es superior a 1, como sucede en el caso de Cataluña, indica un desequilibrio de la escolarización del alumnado extranjero en beneficio del sector público. Cuanto más se aleja el valor del índice del 1, menos equitativa es la distribución del alumnado.

Nota 2: Los datos de educación infantil incluyen el primer ciclo y el segundo ciclo.

Al mismo tiempo, cabe añadir que, a nivel local, la evolución de la segregación escolar ha sido desigual. Si se comparan los niveles de segregación escolar entre los cursos 2006/2007 y 2013/2014, se constata que en primaria un 55,0% de los municipios más grandes de 10.000 habitantes ha mejorado la equidad en la distribución del alumnado extranjero entre centros escolares y el 45,0% ha empeorado, mientras que en secundaria, el 62,8% de municipios ha progresado positivamente y un 37,2% lo ha hecho negativamente (con diferentes niveles de intensidad).

Si se comparan los niveles de segregación escolar entre los cursos 2011/2012 y 2013/2014, en cambio, se constata que tan sólo el 40,8% de los municipios ha reducido la segregación escolar en primaria y tan sólo el 42,5% en secundaria, mientras que el 59,2% de los municipios en primaria y el 57,5% en secundaria han incremen-

tado los desequilibrios en la distribución del alumnado extranjero.

La tabla 12 recopila la lista de los 25 municipios que más han empeorado los niveles de segregación escolar en primaria durante entre los cursos 2006/2007 y 2013/2014, y la tabla 13, en secundaria. Destacan, especialmente en primaria, los municipios de les Franqueses del Vallès, Deltebre, Sant Andreu de Llavaneres, Calafell, Cunit o Vallirana y, en secundaria, el municipio de Montornès del Vallès, con incrementos superiores a 20 puntos en el porcentaje de alumnado extranjero que hipotéticamente sería necesario redistribuir para alcanzar una distribución plenamente equitativa de este alumnado. Son municipios que tenían una situación bastante equilibrada durante el curso 2006/2007 y que han pasado a situarse entre los 50 municipios de más de 10.000 habitantes con mayor segregación escolar en la actualidad.

Tabla 12. 25 municipios de más de 10.000 habitantes con incrementos más elevados de los niveles de segregación escolar en primaria (2006/2007 – 2013/2014)

Municipio	Disimilitud EI-EP (2006/2007)	Disimilitud EI-EP (2011/2012)	Disimilitud EI-EP (2013/2014)	Diferencia 2007-2014 EI-EP	% público EI-EP 2013/2014	% extranjero EI-EP 2013/2014
Franqueses del Vallès, les	0,17	0,40	0,48	0,31	100,0	10,2
Deltebre	0,13	0,37	0,37	0,24	100,0	10,8
Sant Andreu de Llavaneres	0,07	0,12	0,29	0,22	100,0	6,3
Calafell	0,13	0,35	0,35	0,22	100,0	22,0
Cunit	0,22	0,31	0,44	0,21	100,0	17,1
Vallirana	0,29	0,47	0,49	0,20	85,4	5,3
Sant Sadurní d'Anoia	0,29	0,36	0,47	0,18	50,1	8,5
Cubelles	0,02	0,19	0,19	0,17	100,0	6,2
Vilanova del Camí	0,16	0,34	0,32	0,16	100,0	8,8
Corbera de Llobregat	0,18	0,39	0,33	0,15	100,0	5,3
Castell-Platja d'Aro	0,20	0,37	0,35	0,15	100,0	28,3
Palau-solità i Plegamans	0,29	0,33	0,43	0,13	86,1	2,9
Rubí	0,35	0,36	0,47	0,12	68,0	12,9
Castellar del Vallès	0,30	0,37	0,42	0,12	79,8	2,6
Salou	0,29	0,39	0,41	0,12	63,2	19,3
Seu d'Urgell, la	0,16	0,22	0,26	0,11	66,7	11,1
Manlleu	0,13	0,06	0,24	0,10	64,0	35,2
Berga	0,15	0,21	0,25	0,10	54,2	17,2
Ripollet	0,32	0,33	0,42	0,10	83,1	7,9
Terrassa	0,50	0,57	0,60	0,09	58,1	14,2
Calonge	0,07	0,16	0,16	0,09	100,0	23,2
Escala, l'	0,05	0,15	0,14	0,09	100,0	28,8
Olesa de Montserrat	0,42	0,45	0,50	0,08	57,5	8,9
Santa Perpètua de Mogoda	0,32	0,41	0,40	0,08	68,2	9,3
Molins de Rei	0,40	0,38	0,48	0,08	73,6	3,4

Tabla 13. 25 municipios de más de 10.000 habitantes con incrementos más elevados de los niveles de segregación escolar en secundaria (2006/2007 – 2013/2014)

Municipio	Disimilitud ESO (2006/2007)	Disimilitud ESO (2011/2012)	Disimilitud ESO (2013/2014)	Diferencia 2007-2014 ESO	% pública ESO 2013/2014	% extranjero ESO 2013/2014
Montornès del Vallès	0,08	0,30	0,37	0,29	100,0	13,3
Tordera	0,12	0,22	0,30	0,18	57,8	8,5
Sant Vicenç dels Horts	0,33	0,42	0,48	0,15	69,4	5,5
Vilassar de Mar	0,09	0,17	0,24	0,14	100,0	8,6
Malgrat de Mar	0,15	0,31	0,26	0,12	43,2	7,4
Seu d'Urgell, la	0,03	0,02	0,13	0,10	68,6	16,1
Ripoll	0,09	0,08	0,18	0,09	69,4	14,0
Manlleu	0,10	0,13	0,18	0,08	47,0	26,2
Balaguer	0,14	0,12	0,21	0,07	63,2	20,0
Manresa	0,22	0,21	0,29	0,07	57,6	17,9
Vila-seca	0,16	0,16	0,23	0,07	100,0	16,4
Terrassa	0,35	0,38	0,41	0,06	48,8	15,0
Esparreguera	0,05	0,13	0,11	0,06	89,2	8,9
Montcada i Reixac	0,23	0,33	0,29	0,06	66,2	13,6
Salt	0,30	0,34	0,35	0,05	76,6	49,6
Salou	0,18	0,29	0,23	0,04	71,7	25,0
Piera	0,09	0,14	0,13	0,04	82,9	8,9
Sant Boi de Llobregat	0,36	0,32	0,40	0,04	56,5	10,3
Canet de Mar	0,09	0,13	0,13	0,04	84,5	8,1
Torredembarra	0,10	0,18	0,13	0,03	100,0	18,1
Rubí	0,28	0,28	0,30	0,03	64,1	14,5
Figueras	0,16	0,19	0,19	0,02	76,6	27,6
Sant Andreu de la Barca	0,02	0,01	0,05	0,02	100,0	10,2
Granollers	0,32	0,25	0,34	0,02	51,0	15,6
Sant Just Desvern	0,19	0,27	0,21	0,02	62,4	5,9

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Las tablas 14 y 15, en cambio, contienen la información referida a los 25 municipios de primaria y de secundaria, respectivamente, que más han mejorado los niveles segregación de sus centros escolares. En este caso, sin embargo, en sentido inverso, destacan en primaria municipios como Palamós, Vilanova i la Geltrú, Calella, Sant Quirze del Vallès, Sant

Carles de la Ràpita, Sant Vicenç dels Horts, La Garriga o La Llagosta, y en secundaria municipios como La Garriga, Gavà o Sant Adrià de Besòs. Todos eran municipios que en el curso 2006/2007 presentaban niveles comparados de segregación escolar elevado, mientras que el curso 2013/2014 se ubican en niveles bajos.

Tabla 14. 25 municipios de más de 10.000 habitantes con decrementos más elevados de los niveles de segregación escolar en primaria (2006/2007 – 2013/2014)

Municipio	Disimilitud EI-EP (2006/2007)	Disimilitud EI-EP (2011/2012)	Disimilitud EI-EP (2013/2014)	Diferencia 2007-2014 EI-EP	% público EI-EP 2013/2014	% extranjero EI-EP 2013/2014
Palamós	0,53	0,13	0,17	-0,36	46,6	12,0
Vilanova i la Geltrú	0,49	0,20	0,17	-0,32	68,0	10,4
Calella	0,53	0,21	0,22	-0,32	41,6	19,9
Sant Quirze del Vallès	0,47	0,18	0,19	-0,28	100,0	3,6
Sant Carles de la Ràpita	0,43	0,17	0,18	-0,25	82,4	16,0
Sant Vicenç dels Horts	0,56	0,43	0,34	-0,22	75,7	5,6
Garriga, la	0,41	0,25	0,20	-0,21	67,2	6,4
Llagosta, la	0,29	0,14	0,09	-0,20	84,3	13,9
Piera	0,44	0,36	0,24	-0,19	82,9	5,5
Mollerussa	0,43	0,20	0,25	-0,18	59,4	31,0
Vila-seca	0,47	0,34	0,29	-0,18	100,0	18,8
Premià de Mar	0,42	0,21	0,25	-0,17	53,5	13,8
Tordera	0,44	0,29	0,27	-0,17	68,4	6,1
Valls	0,57	0,44	0,41	-0,16	53,4	17,9
Banyoles	0,32	0,29	0,16	-0,16	87,2	30,3
Sant Just Desvern	0,33	0,49	0,18	-0,15	53,2	2,9
Pallejà	0,34	0,23	0,19	-0,15	81,4	2,0
Sant Celoni	0,51	0,36	0,36	-0,15	45,8	9,8
Torroella de Montgrí	0,44	0,35	0,30	-0,14	62,7	28,6
Igualada	0,34	0,22	0,21	-0,14	36,5	8,9
Mont-roig del Camp	0,32	0,25	0,19	-0,12	100,0	21,1
Amposta	0,33	0,23	0,21	-0,12	80,1	18,5
Mataró	0,32	0,21	0,20	-0,11	54,6	19,8
Vilafranca del Penedès	0,38	0,27	0,27	-0,10	64,2	19,6
Granollers	0,53	0,44	0,43	-0,10	56,7	15,4

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Tabla 15. 25 municipios de más de 10.000 habitantes con decrementos más elevados de los niveles de segregación escolar en secundaria (2006/2007 – 2013/2014)

Municipio	Disimilitud ESO (2006/2007)	Disimilitud ESO (2011/2012)	Disimilitud ESO (2013/2014)	Diferencia 2007-2014 ESO	% pública ESO 2013/2014	% extranjero ESO 2013/2014
Garriga, la	0,47	0,12	0,15	-0,31	64,8	7,2
Gavà	0,55	0,31	0,33	-0,21	35,3	8,6
Sant Adrià de Besòs	0,45	0,28	0,25	-0,20	36,0	8,8
Palamós	0,44	0,35	0,26	-0,18	57,8	15,1
Sant Pere de Ribes	0,27	0,14	0,11	-0,16	100,0	13,9
Parets del Vallès	0,49	0,34	0,36	-0,13	63,0	6,2
Premià de Dalt	0,27	0,21	0,15	-0,12	79,5	6,6
Cerdanyola del Vallès	0,47	0,41	0,35	-0,12	67,9	7,7
Castelldefels	0,38	0,36	0,27	-0,11	71,1	17,4
Masnou, el	0,34	0,25	0,23	-0,11	54,1	8,4
Santa Perpètua de Mogoda	0,34	0,22	0,23	-0,11	59,7	10,4
Berga	0,37	0,07	0,26	-0,11	69,1	16,1

Municipio	Disimilitud ESO (2006/2007)	Disimilitud ESO (2011/2012)	Disimilitud ESO (2013/2014)	Diferencia 2007-2014 ESO	% pública ESO 2013/2014	% extranjero ESO 2013/2014
Premià de Mar	0,33	0,26	0,23	-0,10	55,0	15,3
Molins de Rei	0,33	0,23	0,23	-0,10	70,2	6,2
Sant Feliu de Llobregat	0,54	0,33	0,44	-0,09	43,1	6,9
Sant Celoni	0,42	0,26	0,33	-0,09	39,1	10,6
Martorell	0,34	0,21	0,25	-0,09	80,5	15,9
Santa Coloma de Gramenet	0,34	0,24	0,25	-0,08	73,1	23,9
Prat de Llobregat, el	0,30	0,22	0,23	-0,08	79,1	8,2
Sitges	0,34	0,25	0,26	-0,08	68,3	19,6
Mataró	0,29	0,23	0,22	-0,08	42,5	16,2
Sant Cugat del Vallès	0,39	0,32	0,32	-0,07	38,4	7,6
Vilanova i la Geltrú	0,29	0,18	0,22	-0,07	63,4	11,2
Sant Sadurní d'Anoia	0,35	0,26	0,28	-0,07	64,0	7,0
Pallejà	0,31	0,30	0,24	-0,07	77,2	4,1

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Por último, la tabla 16 recopila la evolución de los niveles de segregación escolar en los diferentes distritos de la ciudad de Barcelona. Estos datos ponen de manifiesto que

globalmente los desequilibrios se han reducido, tanto en primaria como secundaria, aunque de forma muy tímida.

Tabla 16. Evolución de los niveles de segregación escolar en la ciudad de Barcelona (2006/2007 – 2013/2014)

Municipio	Disimilitud EI-EP (2006/2007)	Disimilitud EI-EP (2011/2012)	Disimilitud EI-EP (2013/2014)	Diferencia 2007-2014 EI-EP	% público EI-EP 2013/2014	% extranjero EI-EP 2013/2014	Disimilitud ESO (2006/2007)	Disimilitud ESO (2011/2012)	Disimilitud ESO (2013/2014)	Diferencia 2007-2014 ESO	% público ESO 2013/2014	% extranjero ESO 2013/2014
	Ciutat Vella	0,53	0,46	0,51	-0,02	51,4	35,0	0,51	0,45	0,49	-0,03	50,4
Eixample	0,51	0,46	0,43	-0,08	32,8	9,8	0,48	0,46	0,43	-0,05	22,9	11,5
Sants - Montjuïc	0,54	0,51	0,52	-0,02	55,2	18,7	0,44	0,41	0,41	-0,03	57,1	23,5
Les Corts	0,59	0,49	0,52	-0,08	28,0	5,0	0,49	0,41	0,46	-0,03	22,7	6,4
Sarrià - Sant Gervasi	0,56	0,45	0,42	-0,14	12,0	2,4	0,60	0,55	0,53	-0,07	13,4	4,7
Gràcia	0,55	0,48	0,45	-0,09	45,4	7,9	0,47	0,47	0,49	0,02	30,8	7,7
Horta - Guinardó	0,57	0,55	0,53	-0,05	42,4	8,9	0,49	0,48	0,45	-0,04	34,2	14,4
Nou Barris	0,45	0,41	0,41	-0,04	57,3	18,5	0,44	0,44	0,42	-0,02	60,0	23,2
Sant Andreu	0,54	0,46	0,48	-0,06	55,3	10,6	0,45	0,38	0,42	-0,03	39,3	13,3
Sant Martí	0,53	0,46	0,41	-0,12	63,0	11,7	0,46	0,44	0,40	-0,05	59,4	15,8

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

2.3. La segregación escolar del alumnado socialmente desfavorecido: el caso del alumnado de etnia gitana

Para entender la complejidad del abordaje de la lucha contra la segregación escolar, es pertinente analizar brevemente la situación de uno de los colectivos socialmente desfavorecidos más afectados por la segregación escolar, el alumnado gitano. La mayoría de municipios que tienen barrios con presencia elevada de niños de etnia gitana cuentan con algún centro escolar que presenta una elevada concentración de alumnado gitano, con proporciones muy superiores a la presencia de este colectivo en el entorno del centro, lo que contrasta con otros centros de la misma zona que muestran niveles de concentración significativamente más bajos. Hay centros con concentración significativa de alumnado gitano en municipios como Alfarràs, Almenar, Badalona, Barcelona, El Prat de Llobregat, Figueres, Girona, L'Hospitalet de Llobregat, Lleida, Reus, Sabadell, Tarragona o Terrassa. Según los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza, 54 centros de primaria y secundaria se encuentran en esta situación.

Según el informe *La Segregación escolar del alumnado gitano en España*, de Kamira y la Fundación Mario Maya (2012), que contiene datos de escolarización de determinados centros escolares de Sant Roc (Badalona), Sant Cosme (El Prat de Llobregat), El Gornal (L'Hospitalet de Llobregat), estos barrios tienen cinco centros con más del 80% de alumnado gitano, mientras que la presencia de este colectivo en el barrio es del 40-50%, 15% y 15-20%, respectivamente.

Respecto a la escolarización del alumnado de etnia gitana, el Departamento de Enseñanza manifiesta que circunscribe su intervención en el marco de la apuesta clara que ya realiza la Administración educativa por una educación inclusiva, entendiendo que la inclusión escolar se produce cuando todos los alumnos son aceptados, reconocidos en sus singularidades, valorados y con posibilidad de participar en la escuela de acuerdo con sus capacidades, y cuando acceden, a través de los centros donde se escolarizan, a las oportunidades educativas y ayudas curriculares, personales y

materiales necesarias para su progreso académico y personal.

En el caso concreto del alumnado gitano, el Departamento de Enseñanza añade que las actuaciones que lleva a cabo quedan enmarcadas en el Plan integral del pueblo gitano (2014-2016), que impulsa la Generalitat de Cataluña a través del Departamento de Bienestar Social y Familia, y que se propone, en el ámbito de la educación, objetivos como reducir el absentismo y el abandono escolar, incrementar el éxito educativo y el nivel competencial del alumnado, incrementar la escolarización de la educación infantil (3-6 años), favorecer la idoneidad, la competencia y la motivación del profesorado y de los diferentes agentes educativos de los centros con un número elevado de alumnos gitanos o incrementar el número de estudiantes que cursan estudios postobligatorios y universitarios.

En este marco, una de las principales actuaciones que lleva a cabo el Departamento de Enseñanza es el proyecto "Promoción escolar del pueblo gitano", que presenta los objetivos siguientes:

- Conseguir la escolarización plena del alumnado gitano en Cataluña en las diferentes etapas del sistema educativo mediante la prevención, diagnosis y actuación precoz contra el absentismo escolar.
- Contribuir al éxito escolar y a la promoción sociolaboral del alumnado gitano.
- Potenciar la visibilización y los valores de la cultura gitana dentro del currículum escolar y la vida del centro.

Este proyecto promueve varias acciones destinadas a incrementar las expectativas de éxito escolar del alumnado y sus familias, a reforzar a la asistencia a clase y la continuidad entre las etapas educativas, a adecuar las metodologías docentes, el currículum escolar y los proyectos educativos de centro para conseguir una vinculación más positiva del alumnado en el centro o a fomentar la participación activa del alumnado del pueblo gitano y de sus familias en la vida de los centros, entre otros.

De acuerdo con el informe recibido del Departamento de Enseñanza, a estas acciones

enmarcadas en el proyecto “Promoción escolar del pueblo gitano” hay que añadirle otras, como son la colaboración con las administraciones locales con los planes municipales para la superación del absentismo escolar; el plan de acogida de cada centro para incluir a toda la diversidad de alumnado y a sus familias, incluyendo al pueblo gitano; el apoyo a programas que faciliten el éxito educativo y el acceso a estudios superiores; las actuaciones enmarcadas en los planes educativos de entorno, como comisiones de lucha contra el absentismo escolar o programas de acompañamiento a la escolaridad o de transición escuela-trabajo, etc.

Ningunas de estas líneas de actuación menciona la segregación escolar del alumnado gitano. En efecto, la revisión de los diferentes planes y programas de intervención revela que la concentración del alumnado de etnia gitana en determinados centros no es concebida como problema específico, y generalmente no se incorpora la escolarización equilibrada de este alumnado entre centros de un mismo territorio como medida para fomentar la educación en igualdad de oportunidades y para promover la cohesión social del sistema.

En todo caso, estos planes y programas parten de las necesidades educativas específicas del alumnado de etnia gitana, y dirigen los esfuerzos a reforzar sus trayectorias educativas y a velar por que dispongan de las adaptaciones y los apoyos necesarios para garantizarles una escolaridad normalizada, sin considerar que una elevada concentración de este alumnado en un mismo centro pueda interferir en su éxito educativo y a distorsionar la normalización de su escolarización.

En Cataluña, no existe un trabajo proactivo orientado a combatir la segregación escolar de este colectivo, más allá del uso puntual que pueda hacerse de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas en determinadas poblaciones o barrios con poco alumnado del pueblo gitano. En el caso de territorios con elevada concentración de este alumnado, el Departamento de Enseñanza considera la

reserva como un instrumento poco efectivo, dada la libertad de elección de centro de las familias.

Esta ausencia de referencias en la lucha contra la segregación escolar contrasta con otros planes y estrategias de actuación desarrollados a nivel estatal o europeo. A modo de ejemplo, la Estrategia nacional para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020 incorpora entre sus estrategias de actuación el “fomento de medidas que eviten la concentración del alumnado gitano en determinados centros educativos o aulas”, aunque no se concreta en acciones específicas, o que las recomendaciones de la Comisión Europea también establecen la necesidad de combatir la segregación escolar del alumnado gitano.

De hecho, para comprender en parte esta ausencia, cabe señalar que las visitas realizadas por esta institución a centros escolares con elevada concentración de alumnado de etnia gitana y las entrevistas mantenidas con diferentes entidades representativas de este colectivo (Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña, Fundación Pere Closa, Fundación Secretariado Gitano y Asociación de Mujeres Gitanas Drom Kotar Mestipen) ponen de manifiesto la existencia de posicionamientos divergentes ante las dinámicas de concentración, algunos más favorables, como oportunidad para una mayor especialización de la intervención social y educativa, y otros más críticos, como obstáculo para la normalización de su escolarización e integración social posterior.

Por un lado, muchos profesionales que trabajan en centros con elevada concentración de alumnado gitano no consideran inadecuada esta concentración por la necesidad de especializar la intervención socioeducativa a realizar, dada la especificidad de las necesidades educativas de este colectivo. Cabe señalar que numerosos centros con esta concentración de alumnado gitano cuentan con una mayor dotación de recursos específicos (promotores escolares, etc.), una mayor formación del profesorado

³ Estrategia nacional para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2012. Disponible en: http://www.msc.es/politicaSocial/inclusionSocial/poblacionGitana/docs/EstrategiaNacional_es.pdf.

⁴ Ver, por ejemplo, la Declaración de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Un marco europeo de estrategias para la integración del pueblo gitano hasta el año 2020. Bruselas: Comisión Europea, 2011. Disponible en: http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf

en la atención de las necesidades educativas específicas de este colectivo, una mayor integración en redes de trabajo comunitario, una mayor disponibilidad de programas de acompañamiento a la escolaridad, etc.

Por otra parte, hay centros con baja concentración de alumnado gitano, en que los referentes etnicoculturales son menos presentes, y en que la presencia de este colectivo en la escuela y en el barrio está más normalizada, que tienen mayores dificultades para combatir las situaciones de absentismo escolar y de abandono prematuro de los estudios, generalmente también porque en estos barrios el trabajo comunitario es más intenso y articulado y menos especializado en el apoyo y en el acompañamiento de este colectivo.

En un cierto sentido, pues, la escolarización equilibrada de alumnado gitano puede ir en detrimento de la mejora de su éxito escolar. La experiencia parece indicar que la invisibilización de la realidad gitana en la escuela sitúa a este alumnado en una situación de mayor vulnerabilidad educativa. Además, la escolarización equilibrada de alumnado gitano se acompaña a menudo de procesos de segregación interna dentro de los centros, que pueden resultar más perjudiciales para la igualdad de oportunidades.

En este sentido, el Departamento de Enseñanza recuerda que en casos en que se ha distribuido este alumnado de forma equilibrada entre centros, sobre todo en el paso de primaria a secundaria, se ha incrementado al mismo tiempo el absentismo y el abandono educativo prematuro de este alumnado.

Estos argumentos de especialización recuerdan, además, que la elevada concentración de alumnado gitano no está reñida con la calidad de la enseñanza, y consideran que los procesos de huida del alumnado no gitano de estos centros se explica más por posibles déficits en la calidad de la oferta que por la presencia del alumnado gitano. De hecho, algunos centros con elevada presencia de alumnado gitano, con proyectos educativos novedosos y bien valorados por la comunidad educativa, han conseguido revertir estos procesos de huida e incrementar las solicitudes de alumnado no gitano.

Como se señalaba, en contraste con estos argumentos, también aparecen posicionamientos más críticos con la concentración de este alumnado, ya desde primaria, por los efectos que genera en la socialización escolar del alumnado gitano y en su vinculación futura con el sistema educativo, y también porque la segregación escolar fortalece las dinámicas de segregación social y política que ya sufre el pueblo gitano en la sociedad.

Hay que tener presente, además, que la estigmatización social de muchas escuelas con elevada concentración de alumnado gitano no sólo provoca procesos de huida del alumnado no gitano, sino también de determinadas familias gitanas con fuertes expectativas de promoción escolar, que optan por escolarizar sus hijos en otros centros sin esta elevada concentración, de forma que se incrementa la vulnerabilidad social y educativa del centro guetizado.

La guetización de los centros, a menudo, va acompañada de más problemas en relación a la estabilidad de los proyectos educativos y la rotación del profesorado. Existen numerosos centros con elevada concentración de alumnado gitano que también presentan una elevada rotación del profesorado, en parte también como consecuencia de la complejidad educativa que debe gestionarse. La vulnerabilidad de la composición social de estos centros, si no se acompaña de la presencia de equipos directivos y docentes cohesionados y bien formados, y de un apoyo institucional consistente por parte de las diferentes administraciones públicas y entidades sociales del entorno, conlleva que la elevada concentración de alumnado gitano esté muy asociada a procesos de exclusión educativa.

Estos posicionamientos no critican el apoyo que reciben los centros con elevada concentración de alumnado de etnia gitana por parte del Departamento de Enseñanza, sino que se propicie esta concentración.

Además, hay que añadir que muchos alumnos de etnia gitana tienen un dictamen de necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas especialmente desfavorecidas, y que el ordenamiento jurídico obliga a los poderes públicos a velar por una escolarización

equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas entre los centros de una misma zona educativa.

Desde esta perspectiva, pues, podría afirmarse que un centro escolar que presente una elevada concentración de alumnado de etnia gitana con necesidades educativas específicas, ubicado cerca de otros centros con baja concentración de este alumnado, incumple lo establecido en la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, y el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, en relación a la escolarización equilibrada de alumnado.

Sin embargo, en relación con la aplicación de los instrumentos que ofrece la normativa para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado –específicamente de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas–, el Departamento de Enseñanza expone que estos instrumentos son efectivos en territorios con poco alumnado gitano, pero no en zonas con elevada concentración de población de esta etnia.

A la vista de estas consideraciones, el Síndic recuerda al Departamento de Enseñanza la necesidad de encontrar un mayor equilibrio entre la especialización de la intervención educativa y la normalización de la escolarización del alumnado gitano,

especialmente en barrios que tienen centros con una composición social muy diferenciada.

Esta labor de fomentar la escolarización equilibrada del alumnado gitano con necesidades educativas específicas entre los centros de estos barrios, además, debe hacerse sin perjudicar otras esferas del derecho de estos niños a la educación en igualdad de oportunidades: es decir, las administraciones públicas deben garantizar las condiciones adecuadas para evitar que la mejora de la equidad en el acceso al sistema educativo derive en un incremento de las dificultades de escolarización (absentismo escolar, etc.).

Este equilibrio entre especialización y normalización implica, pues, políticas de lucha contra la segregación escolar con una mayor dotación de recursos distribuidos entre los centros de la zona, con la formación específica de los profesionales de estos centros, con la integración de estos centros en las redes de trabajo comunitario a nivel territorial, etc.

Según las informaciones que constan a esta institución, existen algunos recursos específicos previstos en el proyecto “Promoción escolar del pueblo gitano”, como son los promotores escolares, que se han visto reducidos a raíz de las medidas de austeridad aplicadas por el Departamento de Enseñanza.

RECOMENDACIONES

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que s'incloguin en la planificació de polítiques d'escolarització d'alumnat gitano i, consegüentment, també en el Pla integral del poble gitano actuacions orientades a combatre la seva segregació escolar com ara:

(1) Incrementar el suport i consolidar el projecte educatiu dels centres de primària i secundària amb una elevada concentració d'alumnat gitano (especialment dels centres amb una elevada presència de dificultats d'escolarització), tot garantint la suficiència de recursos específics necessaris per assegurar la qualitat de l'oferta educativa i la capacitat de donar una resposta especialitzada a les necessitats educatives específiques d'aquest alumnat, de manera que es reverteixin els processos d'estigmatització social que pateixen molts d'aquests centres i es combatin també els processos de fugida de l'alumnat amb més expectatives educatives.

(2) Dotar els centres de primària i secundària d'una mateixa zona on hi hagi presència de població gitana de les condicions materials i pedagògiques (formació de professorat, programes d'acompanyament a l'escolaritat, etc.) per fomentar l'èxit de les polítiques d'escolarització equilibrada de l'alumnat gitano sense perjudicar l'especialització de la seva atenció educativa.

(3) Fomentar, especialment a primària, experiències de treball integrat entre els centres d'una mateixa zona per promoure polítiques d'escolarització equilibrada que evitin els forts desequilibris en la seva composició social i vincular-les a dinàmiques de treball comunitari a escala territorial que donin suport a l'escolaritat de l'alumnat gitano.

(4) Estudiar la possibilitat d'estendre bones pràctiques en la programació de l'oferta, especialment a secundària, com ara: (a) els instituts-escola, que en determinats barris en què no hi ha altres ofertes educatives han resultat ser efectius com a mesura per combatre tant les ruptures de les trajectòries escolars en el pas de primària a secundària entre l'alumnat gitano, ja que prevenen les situacions d'absentisme creixent a la secundària, com els processos de fugida de la demanda cap a escoles d'altres barris; o (b) la provisió d'oferta de batxillerat als instituts dels barris amb una elevada presència d'alumnat gitano, per evitar la fugida dels alumnes amb més expectatives educatives cap a altres centres.

(5) Combinar aquestes mesures amb l'aplicació amb més intensitat de polítiques d'escolarització equilibrada de l'alumnat gitano amb necessitats educatives específiques (ús de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, no-adscripció d'escoles i instituts amb una elevada concentració d'alumnat gitano, etc.).

3. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO QUE REGULA LA ADMISIÓN DE ALUMNADO

El informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*, presentado en mayo de 2008, ponía de manifiesto que, desde la perspectiva de los principios que deben inspirar la regulación de la admisión de alumnado, el ordenamiento jurídico vigente ofrecía ya entonces unas bases adecuadas para combatir la segregación escolar, con el establecimiento de la calidad, la igualdad de oportunidades o la cohesión social como principios orientadores de nuestro sistema educativo. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (artículo 27), la Constitución Española (artículo 27), el Estatuto de Autonomía de Cataluña (artículo 21) o la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (artículo 1), establecían en el año 2008, y lo continúan haciendo en la actualidad, estos principios como elementos rectores e inspiradores de la política educativa.

Esta apreciación continúa siendo vigente ocho años más tarde, aunque con matices derivados de los cambios normativos experimentados en este período, principalmente la modificación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), a través de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), y la aprobación de la Ley de Educación de Cataluña, la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (LEC).

Este nuevo ordenamiento, que continúa estableciendo estos principios generales, introduce, con intensidades diferentes, la libertad de elección de centro como principio rector. Conviene recordar que equidad en la admisión y libertad de elección escolar son principios que a menudo colisionan, ya sea porque determinadas lógicas de elección escolar de las familias reproducen la segregación escolar y afectan negativamente a la equidad, ya sea porque las medidas para combatir este fenómeno implica, en

parte, limitar los márgenes de elección escolar.

En concreto, la Ley 12/2009, de Educación, regula en su artículo 2 los principios rectores del sistema educativo y establece, entre otros, “el respeto de [...] la libertad de elección entre centros públicos y centros diferentes a los creados por los poderes públicos”, pero también “la universalidad y la equidad como garantía de igualdad de oportunidades y la integración de todos los colectivos”, “la inclusión escolar y la cohesión social” o “la calidad de la educación, que posibilita la consecución de las competencias básicas y de la excelencia, en un contexto de equidad”.¹

Y, en cuanto a la legislación de ámbito estatal, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, modifica el artículo 1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que establece los principios rectores del sistema educativo. Añade “la libertad de enseñanza que reconozca el derecho de los padres, madres y tutores legales a escoger el tipo de educación y el centro para sus hijos”, y mantiene, con modificaciones, como principios rectores “la calidad de la educación para todo el alumnado” y “la equidad que garantice la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación y la accesibilidad universal a la educación, y que actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales [...]”.

Específicamente en el ámbito de la admisión de alumnado, el informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña* del año 2008 también destacaba que la legislación específica en materia de educación establecía la escolarización equilibrada de alumnado como objetivo que debía ser garantizado, e incorporaba instrumentos normativos específicos, así como un amplio margen de actuación para definir políticas

⁵ Así mismo, los artículos 42 y 43, de regulación del Servicio de Educación de Cataluña, destacan el deber de “garantizar a todas las personas el acceso a una educación de calidad y en condiciones de igualdad”, que “la prestación del Servicio de Educación de Cataluña se convierta un referente de calidad en el proceso de alcance de la equidad y la excelencia”, o, como principios ordenadores de la prestación del Servicio de Educación de Cataluña, “el acceso de los alumnos en igualdad de condiciones” o “la responsabilización de todos los centros en la escolarización equilibrada de los alumnos, especialmente de los que presentan necesidades específicas de apoyo educativo”.

de lucha contra la segregación escolar para posibilitarlo.

Así, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, incorpora la admisión de alumnado en el título II, dedicado a la equidad, y establece en el artículo 84.1, actualmente vigente y de carácter orgánico, la obligación de que la Administración educativa, al regular los procesos de admisión, tenga en cuenta, junto con el principio de igualdad y la elección de centro, una “adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo”.

Sin la consideración de normativa básica ni de ley orgánica, de aplicación no directa en Cataluña, el artículo 86.1 de la ley mencionada también prevé el establecimiento de las mismas áreas de influencia para los centros públicos y privados concertados de un mismo municipio o ámbito territorial, y el artículo 87 prevé la posibilidad de definir la proporción de alumnos con necesidad de apoyo educativo que deben ser escolarizados en cada uno de los centros públicos y privados concertados, de reservar plazas, sin especificar la cantidad, hasta el final del período de preinscripción y matrícula para la escolarización de este alumnado, o de autorizar un incremento del 10% del número máximo de alumnos por aula para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía.

Tal y como sucedía con los principios generales que orientan a las políticas educativas, esta valoración sobre la centralidad jurídica de fomentar la escolarización equilibrada de alumnado, seis años más tarde, también mantiene su vigencia, a pesar de que con matices derivados del nuevo ordenamiento jurídico.

Así, la Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa, si bien no altera sustancialmente el articulado anteriormente referido de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, no incorpora ningún avance en la definición de instrumentos normativos que contribuyan a combatir la segregación escolar, pero sí algunos obstáculos a la hora de garantizar una escolarización equilibrada de alumnado a través de la programación

de la oferta. La Ley Orgánica 8/2013 modifica el artículo 109.2 de la Ley Orgánica 2/2006 e incorpora, además, la demanda social como criterio a la hora de programar la oferta (coherentemente con la incorporación mencionada anteriormente del derecho de elección escolar de las familias como principio rector), demanda social que a menudo reproduce la segregación escolar en los procesos de elección escolar. Esta nueva ley también elimina la necesaria provisión de plazas públicas en la programación de la oferta (art. 109.2) e incorpora otros aspectos que pueden dificultar la lucha contra la segregación escolar, como por ejemplo la publicación de los resultados obtenidos por los centros docentes (art. 120.3) o la prohibición de que la elección de centro por razón de su carácter propio pueda representar un trato menos favorable y una desventaja a la hora de suscribir conciertos (art. 116.1).

En cambio, la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, mantiene el espíritu de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, en cuanto al procedimiento de admisión de alumnado, y regula nuevos instrumentos para combatir la segregación escolar que hasta entonces no estaban regulados con rango de ley, y que van más allá de los instrumentos ya regulados por el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos.

En cuanto al procedimiento de admisión de alumnado, en el artículo 4, referido al acceso al sistema educativo, esta ley establece el “derecho a acceder en igualdad de condiciones al sistema educativo”, pero también el “derecho a la elección de centro”, a pesar de que se limita “en el marco de la oferta educativa”. Así mismo se hace en el capítulo II, referido a la escolarización. El artículo 46.1, sobre el proceso de acceso a las plazas escolares, establece que “este proceso se rige por los principios de equidad, inclusión educativa, fomento de la cohesión social y con respeto al derecho a la elección de centro dentro de la oferta educativa disponible en cada momento”, y añade en el artículo 46.2 el deber de “garantizar la distribución adecuada y equilibrada de los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo entre todos los centros”.

Y, en cuanto a los instrumentos, la Ley 12/2009 da continuidad y cobertura jurídica a las medidas ya previstas en el Decreto 75/2007, como son las comisiones de garantías de admisión o las oficinas municipales de escolarización (artículos 46.2, 46.4, 46.5, 49.2 y 49.3), la reserva de plazas escolares (artículo 48.1), la reducción y ampliación de hasta el 10% del número de plazas escolares por grupo para atender necesidades de escolarización derivadas de la atención a los alumnos con necesidades educativas específicas (artículo 48.2) y el establecimiento de las mismas áreas de influencia para los centros públicos y los centros privados concertados (artículo 48.3). Sin embargo, al mismo tiempo, esta ley incorpora en el caso catalán otras medidas previstas en la propia Ley Orgánica 2/2006 pero no introducidas en el Decreto 75/2007, como la posibilidad de mantener la reserva de plazas hasta el inicio del curso escolar (artículo 48.1) o la posibilidad de que el Departamento de Enseñanza establezca “territorialmente la proporción máxima de alumnos con necesidades educativas específicas que pueden ser escolarizado en cada centro en el acceso a los niveles iniciales de cada etapa” (artículo 48.1); y también incorpora otras medidas que hasta entonces no estaban reguladas con rango de ley, como son los contratos programa para asignar recursos adicionales a los centros en función de su composición social (artículo 48.5) o el establecimiento de ayudas para acceder a las actividades complementarias en situaciones sociales o económicas desfavorecidas (artículos 49.3 y 202).

En definitiva, esta legislación continúa ofreciendo un margen amplio de actuación para desarrollar una regulación del proceso de admisión de alumnado que sea ambiciosa a la hora de combatir la segregación escolar en Cataluña y que vaya más allá de los contenidos previstos en el Decreto 75/2007.

De hecho, el informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*, de 2008, también evidenciaba que el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el

procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, consagra la escolarización equilibrada de alumnado como principio orientador de las políticas de admisión y prevé varios instrumentos específicos para combatir la segregación escolar,⁶ pero también ponía de manifiesto que esta regulación no agotaba todas las posibilidades que ofrecía el marco normativo de entonces de definir instrumentos para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado.

Para ilustrar este hecho, el mencionado informe recordaba que la mayoría de los instrumentos anteriormente referidos, o bien ya estaban previstos en el anterior Decreto 252/2004, de 1 de abril, o bien se derivaban de las modificaciones previstas por la Ley Orgánica 2/2006, de Educación. También es ilustrativo que la posibilidad de establecer proporciones de alumnos con necesidades educativas específicas por centro, prevista por la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, aunque sin carácter orgánico, no se introdujera ni se desarrollara en el Decreto 75/2007.

Esta apreciación que el Decreto 75/2007 no agotaba el margen de actuación disponible, formulada en el informe extraordinario del año 2008, se pone de manifiesto de forma aún más evidente ocho años más tarde, dado que este decreto continúa rigiendo el proceso de admisión de alumnado, a pesar de que en el año 2009 se aprobó la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, con nuevos instrumentos para combatir la segregación escolar, que están pendientes de desarrollo.

Es más, en estos últimos ocho años, las principales novedades jurídicas que han afectado en la práctica real a la admisión de alumnado se han derivado de:

- La aprobación del Decreto 10/2012, de 31 de enero, de modificación del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas

⁶ Los principales instrumentos previstos son la reserva de dos plazas escolares ampliables por grupo (artículo 19.2 y 19.3), el incremento del número de alumnos por grupo hasta un 10% para atender las necesidades inmediatas de escolarización de alumnado de nueva incorporación al sistema educativo (artículo 19.7), la delimitación de las mismas áreas de proximidad para centros públicos y privados concertados (artículo 11.1), la definición de funciones específicas de las oficinas municipales de escolarización (OME) y de las comisiones de escolarización (artículos 20 y 21) o la reducción de hasta un 10% de las plazas escolares por grupo para gestionar la matrícula fuera de plazo (disposición adicional primera).

sufragadas con fondos públicos, que incorpora definitivamente el criterio de desempate para el alumnado que haya tenido familiares escolarizados en el centro para el que se presenta la solicitud, ya aprobado en el año precedente por Acuerdo de Gobierno y aplicado por primera vez en el proceso de admisión para el curso 2011/2012 (ver el capítulo 4.1).

- La aprobación del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que prevé la posibilidad de incrementar hasta el 20% el número de plazas escolares previstas por aula (ver el capítulo 4.8).

Estas novedades, que se suman a la modificación mencionada anteriormente de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, evidencian que las medidas normativas puestas en marcha e implementadas en

materia de admisión de alumnado han estado más orientadas a reforzar la libertad de elección de centro que a combatir la segregación escolar, a pesar de que este problema sigue siendo vigente y vulnera el derecho a la educación en igualdad de oportunidades.

Es revelador que, a pesar de que en el año 2012 el Departamento de Enseñanza modificó el decreto de admisión de alumnado vigente hasta entonces con nuevos criterios de prioridad, permanece aún hoy sin desarrollo el artículo 48.1 de la Ley 12/2009, de Educación, que prevé el establecimiento territorial de la proporción máxima de alumnos con necesidades educativas específicas por centro. A pesar de que éste es el principal instrumento de lucha contra la segregación escolar introducido por la Ley de Educación de Cataluña, su desarrollo está pendiente desde el año 2009.

RECOMENDACIONES

Elaborar un nuevo decreto que regule la admisión de alumnado y, a través de éste, ampliar los instrumentos disponibles para combatir la segregación escolar, como son:

- el establecimiento de proporciones de alumnos con necesidades educativas específicas por centro;
- el extensión de la reserva de plazas de alumnado con necesidades educativas específicas al inicio de curso;
- el establecimiento de reducciones de ratio más allá de P3 para reducir la movilidad entre centros a lo largo de la escolaridad;
- la regulación de la conveniencia de no escolarizar a alumnado con necesidades educativas específicas fuera de plazo en los centros con una composición social más desfavorecida;
- el refuerzo de las funciones de las comisiones de garantías de admisión en la gestión de la matrícula fuera de plazo;
- la transparencia sobre las plazas vacantes en centros una vez aprobada la relación de alumnado admitido, así como después del período ordinario de matrícula;
- la transparencia sobre la matrícula en centros después del período ordinario de matrícula y sobre la asignación de plazas una vez perdida la vigencia de la lista de espera;
- la publicación de las cuotas que cobran los centros públicos y concertados a las familias;
- Otros.

4. LA GESTIÓN DEL PROCESO DE ADMISIÓN DE ALUMNADO: EL USO DE LOS INSTRUMENTOS DE LUCHA CONTRA LA SEGREGACIÓN ESCOLAR

4.1. Los criterios de prioridad

Déficits de equidad causador por la aplicación del criterio de prioridad del alumnado con familiares exalumnos del centro

El Acuerdo GOV/9/2011, de 25 de enero, de aplicación de los criterios complementarios para resolver situaciones de empate en el proceso de preinscripción y matrícula del alumnado en los centros educativos para el curso 2011-2012 (DOGC n. 5807-31.1.2011), incluyó como nuevo criterio en caso de empate que el alumnado haya tenido padre, madre, tutor o hermanos escolarizados en el centro para el cual se presenta la solicitud. El Gobierno consideró que “es conveniente valorar otras circunstancias que tengan en cuenta la implicación de las familias con la acción educativa de los centros, hecho que se produce en el alumnado que ha tenido el padre, la madre, los tutores o los hermanos escolarizados en enseñanzas declaradas actualmente gratuitas y universales en el centro para el cual se presenta la solicitud”.

Después de estudiar el contenido de este Acuerdo GOV/9/2011, el Síndic concluyó que la introducción de este criterio conllevaba desde la perspectiva de la defensa del derecho a la educación en igualdad de oportunidades tres posibles vulneraciones.

En primer lugar, una discriminación por razón de nacimiento, prohibida por la Ley de Educación de Cataluña (art. 47.7.), por carecer de una justificación objetiva y razonable, en relación con la finalidad y los efectos de la medida considerada, puesto que es incongruente y desproporcionada con la finalidad perseguida. Haber estado escolarizado en un centro y escogerlo para los descendientes no significa una mayor implicación y participación de las familias en la escolarización, sino que su participación en el proceso educativo, predicable de todas las familias y no sólo de aquellas que puedan optar por escoger para sus hijos el mismo

centro educativo al que asistieron, tiene otros instrumentos, canales y vías más adecuadas y congruentes. En cuanto a la proporcionalidad de la medida con la finalidad perseguida, hay que tener en cuenta los efectos negativos de esta medida en las oportunidades de acceso a las escuelas con más demanda por parte del alumnado de familias que hayan cambiado de domicilio, con traslado a otro barrio, municipio o comarca, así como el alumnado recién llegado al sistema educativo, con progenitores no nacidos en la zona de escolarización y, consiguientemente, sin opciones de haber sido escolarizados allí.

A criterio del Síndic, en el acceso a centros que prestan un servicio público no puede operar una lógica, que puede tener cobertura en el ámbito privado, de primar a familiares en el uso de aquel servicio público, puesto que es impropia del acceso universal e igualitario a los servicios públicos, tal y como impone el artículo 30 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que establece que todas las personas tienen derecho a acceder en igualdad de condiciones a los servicios públicos y a los servicios económicos de interés general; así como el artículo 21, que establece que todas las personas tienen derecho a una educación de calidad y a acceder en igualdad de condiciones.

En segundo lugar, posibles efectos negativos en la equidad del proceso de admisión al sistema educativo. El establecimiento de medidas que discriminen positivamente a determinados alumnos disminuye la capacidad de estas escuelas para poder corresponsabilizarse de la escolarización e integración de todos los colectivos. A pesar de existir la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas, conviene recordar que este criterio no puede ser aprovechado por los alumnos de origen inmigrado, que no tienen progenitores con experiencia en nuestro sistema educativo. De esta forma, los centros con mayor demanda cubren las plazas con alumnado autóctono, y las posibilidades de estos centros de escolarizar a la diversidad social quedan restringidas a la reserva de plazas de alumnado con necesidades educativas específicas que prevé la normativa. Un criterio que en la práctica tan sólo podrá ser utilizado por alumnado autóctono (con progenitores escolarizados previamente en

nuestro sistema educativo) favorece la concentración de este alumnado en los centros con mayor demanda educativa.

La incorporación de un criterio que discrimina positivamente la admisión de un determinado tipo de alumnado incrementa las dificultades de obtener plaza en el centro escogido para los alumnos que no pueden hacer uso de este criterio. En un contexto de desigualdad en las condiciones de los centros (composición social, etc.) y de creciente tensión para obtener plaza en un centro no estigmatizado, este criterio puede fomentar, más que antes, la elección de centros en función de la escolarización de los progenitores (por ejemplo, en municipios con zona única), y puede ser utilizado por alumnado que, sin tener una clara preferencia por una determinada escuela, quiere maximizar las posibilidades de éxito en su elección y así evitar ser asignado a la escuela del barrio con una demanda más débil. En municipios con niveles elevados de segregación escolar, puede ser una medida de reproducción de la concentración de solicitudes en las escuelas con una demanda más consolidada y penalizar a las escuelas con demanda más débil.

Al mismo tiempo, la incorporación de un criterio que fomente la escolarización de los alumnos en las escuelas donde fueron escolarizados previamente sus progenitores favorece la reproducción de la composición social de los centros, especialmente de los que tienen más demanda y parten de una composición socialmente homogénea: los centros connotados socialmente para escolarizar a alumnado de un determinado origen social encuentran a través de este criterio una oportunidad para reproducir en el tiempo el origen social de su alumnado. De esta forma, se favorece que los centros más solicitados, que acostumbran a presentar una composición social más favorecida, escolaricen con más facilidad a familiares de exalumnos, hecho que, por consiguiente, limita las opciones de acceso de otros alumnos sin antecedentes familiares en el centro correspondiente, de orígenes sociales diferentes.

Y, por último, en tercer lugar, carencias procedimentales y de participación de la comunidad educativa, que infringen el

principio de jerarquía normativa y obvian la participación de los sectores afectados, en especial del Consejo Escolar de Cataluña, sin poner en cuestión la discrecionalidad del Gobierno para determinar los criterios complementarios. Si existía una regulación por decreto, como es el caso de la admisión de alumnado, un acuerdo de Gobierno no tenía rango normativo para modificarlo, de forma que se estaba produciendo una derogación singular de una norma con carácter general.

Respecto a este último aspecto, el Departamento de Enseñanza corrigió el defecto procedimental de cara al proceso de preinscripción para el curso 2012/2013, y tramitó el nuevo Decreto 10/2012, de 31 de enero, de modificación del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, a fin de incorporar en la normativa mencionada la consideración como criterios complementarios tanto de la condición de familia monoparental como el que el alumnado haya tenido progenitores, tutores o hermanos escolarizados.

Una vez resueltos los aspectos de carácter procedimental, sin embargo, el Departamento de Enseñanza manifestó a esta institución que no compartía los argumentos del posible carácter discriminatorio de la medida y de sus posibles efectos negativos sobre la equidad en la admisión de alumnado en el sistema educativo.

En cuanto al impacto de la medida, cabe señalar que 24.179 alumnos alegaron este criterio de desempate en el proceso de admisión correspondiente al curso 2011/2012, lo que representa el 15,7% de las solicitudes totales presentadas, y 23.655 lo hicieron en el curso 2012/2013, el 15,3% del total. Se trata, pues, de una medida con una incidencia significativa a la hora de ordenar la admisión de alumnado.

Para poder analizar el impacto de esta medida a nivel local, el Síndic decidió estudiar con datos del Departamento de Enseñanza la incidencia de este criterio en el proceso de admisión para el curso 2011/2012 de diferentes municipios, como son L'Hospitalet de Llobregat, Esplugues de

Llobregat, Cornellà de Llobregat, Mataró, Sabadell, Roses, Tona, Tàrraga, Balaguer, Manresa, Girona y Ripoll, y de los distritos de Sants y de Sant Andreu de la ciudad de Barcelona. Las conclusiones principales de este análisis se exponen a continuación.

Un primer aspecto que cabe destacar remite a la existencia de notables diferencias entre municipios en cuanto a la prevalencia de solicitudes con puntos de familiares exalumnos sobre el conjunto de plazas en oferta. Tal y como recopila la tabla 17, si bien en todos los municipios esta proporción se sitúa por encima del 10%, algunos presentan prevalencias inferiores al 15%, como son Cornellà de Llobregat, Manresa, l'Hospitalet de Llobregat o Esplugues de Llobregat o los distritos de Sants-Montjuïc y Sant Andreu, y otros superiores al 25%, como son Balaguer, Roses, Tona o Ripoll.

A criterio del Síndic, estas diferencias se explican por múltiples factores, no siempre coincidentes, relacionados con el grado de movilidad de la población residente, con su composición social, con las características de los centros escolares y con los desequilibrios existentes entre oferta y demanda. Como se desprende de la tabla 18 la baja prevalencia comparada de solicitudes con familiares exalumnos existentes en Cornellà de Llobregat y en Esplugues de Llobregat parece condicionada, en parte, por el bajo número de población residente en el municipio que ha nacido y que, consiguientemente, se escolarizó, mientras que la elevada prevalencia en municipios como Tona o Ripoll podría explicarse, en parte, por la situación opuesta. En el caso de Tona o Ripoll, pero también en municipios como Roses o Balaguer, hay que añadir como factor determinante, entre otros, la existencia de centros concertados con una fuerte tradición a nivel local altamente solicitados.

En algunos municipios, los desequilibrios entre oferta y demanda pueden ayudar a explicar esta situación. Por ejemplo, municipios como Roses o Balaguer, que presentan una elevada prevalencia de solicitudes con familiares de exalumnos, también presentan fuertes desequilibrios en los niveles de demanda de los diferentes centros, mientras que en municipios como Esplugues de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Mataró o Girona, estos desequilibrios parecen menores. En un contexto de mayor competencia por las plazas en centros solicitados, las familias pueden mostrar preferencia por elecciones más seguras, si disponen de los puntos correspondientes al criterio de familiares exalumnos.

Aparentemente por los datos disponibles, los niveles de segregación escolar en el municipio no parecen ser una condición suficiente para entender las diferencias entre municipios en cuanto a la prevalencia de solicitudes con familiares exalumnos. Sin embargo, como se expone más adelante, los niveles de segregación sí parecen explicar más las diferencias en la prevalencia de uso de este criterio en los diferentes centros de un mismo municipio. Cabe recordar, por un lado, que el uso de los criterios complementarios por parte de las familias tiende a ser mayor en los centros con más competencia para acceder; y, por el otro, en sentido inverso, que los centros con una elevada concentración de alumnado extranjero no acostumbran a tener solicitudes de familiares exalumnos.

Así, el peso relativo que tiene en cada municipio la presencia de centros de nueva creación, de centros segregados, de centros altamente solicitados, etc. condiciona el porcentaje de solicitudes con familiares exalumnos que presenta un determinado municipio.

Tabla 17. Porcentaje de solicitudes con familiares exalumnos

Municipio	% solicitudes con familiares exalumnos (2011/2012)	% alumnado P3 sector concertado (2011/2012)	Índice de segregación (Hutchens) (2007/2008)	Índice de equidad en la distribución de alumnado entre sectores de titularidad (primaria) (2005/2006)	% alumnado extranjero (primaria) (2005/2006)	Nacidos en la misma comarca (2001)
Balaguer	28,3	30,4	0,25	1,6	17,4	45,3
Cornellà de Llobregat	14,5	18,8	0,53	6,5	16,8	20,7
Esplugues de Llobregat	12,0	42,1	-	-	13,1	17,8
Girona	16,5	34,1	0,47	2,8	11,9	52,3
L'Hospitalet de Llobregat	12,5	43,2	0,45	4,6	23,1	50,1
Manresa	13,1	35,1	0,43	3,3	16,8	61,0
Mataró	15,8	23,1	0,33	3,1	16,0	47,6
Ripoll	35,2	40,0	0,22	2,8	9,6	53,0
Roses	26,0	20,0	0,39	3,8	27,3	42,6
Sabadell	17,1	37,5	0,47	12,2	9,4	54,4
Tàrraga	16,8	30,0	0,15	0,8	17,0	47,1
Tona	25,6	40,0	-	-	8,2	66,9
Sants-Montjuïc (Barcelona)	10,1	27,4	-	-	-	-
Sant Andreu (Barcelona)	12,9	42,8	-	-	-	-

Fuente: Elaboración a partir de datos de Idescat y Departamento de Enseñanza.

UUUn segundo aspecto que cabe destacar es que la incidencia real de la incorporación del criterio es menor de lo establecido en la proporción de solicitudes con familiares exalumnos sobre la oferta de plazas existente. De entrada, esta incidencia se ve limitada tan sólo a los centros que tienen más oferta que demanda y que, por tanto, requieren los criterios complementarios para discernir qué alumnos obtienen plaza. Al mismo tiempo, cabe añadir que algunos de los alumnos que hacen uso de este criterio tienen hermanos escolarizados en el centro o alegan también otros criterios (familias numerosas, etc.). A modo de ejemplo, de los 121 alumnos que hicieron uso del criterio de familiares antiguos alumnos en el municipio de Manresa, a 45 también les correspondían los puntos de hermanos.

La tabla 18 recopila los datos de alumnado que hace uso de este criterio en centros que presentan más demanda que oferta, independientemente de si tenían puntos adicionales por otros criterios o de si el

centro modificó las plazas disponibles, por ejemplo, con ampliaciones de ratio posterior. De nuevo aparecen diferencias territoriales importantes, con municipios como Esplugues de Llobregat o Mataró, en que no sólo es baja la prevalencia de solicitudes con familiares exalumnos, sino también la incidencia real de este criterio a la hora de obtener la plaza (por debajo del 40%), y con otros municipios como Tona o Balaguer que combinan una proporción elevada de solicitudes con familiares exalumnos y también una concentración de estas solicitudes (por encima del 70%) en centros con sobredemanda.

En definitiva, si bien la alegación del criterio de familiares exalumnos no es determinante en una proporción significativa de solicitudes, que en la muestra de municipios analizada gira de media entorno al 40%, también es cierto que en algunos municipios este criterio no sólo es muy utilizado, sino que, además, acondiciona ampliamente las oportunidades de admisión en el centro solicitado en primera opción.

Tabla 18. Aproximación a la incidencia real de las solicitudes con familiares exalumnos

Municipio	% solicitudes con familiares exalumnos (2011/2012)	Solicitudes con familiares exalumnos (2011/2012)	Solicitudes con familiares exalumnos (con incidencia) (2011/2012)	% solicitudes con familiares exalumnos (con incidencia) (2011/2012)
Balaguer	28,3	70	49	70,0
Cornellà de Llobregat	14,5	116	92	79,3
Esplugues de Llobregat	12,0	57,0	18	31,6
Girona	16,5	205	150	73,2
L'Hospitalet de Llobregat	12,5	438	-	-
Manresa	13,1	121	86	71,1
Mataró	15,8	206	81	39,3
Ripoll	35,2	44	18	40,9
Roses	26	65	37	56,9
Sabadell	17,1	410	257	62,7
Tàrraga	16,8	42	38	90,5
Tona	25,6	32	25	78,1
Sants-Montjuïc (Barcelona)	10,1	194	125	64,4
Sant Andreu (Barcelona)	12,9	174	105	60,3

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Un tercer aspecto destacable tiene que ver con las desigualdades existentes entre sectores de titularidad. Según el documento de balance de primer año del Plan de Gobierno 2011-2014, de los alumnos que han usado el criterio en el proceso de admisión correspondiente al curso 2011/2012 en el conjunto de Cataluña, 16.392 lo han hecho en centros públicos y 7.787, en centros concertados, cifras que se ajustan bastante al peso que tiene cada sector de titularidad sobre el conjunto del alumnado escolarizado. Con todo, hay que tener presente que el alumnado escolarizado en centros concertados que integran enseñanzas de primaria y secundaria no participa en el proceso de admisión a 1º de ESO, lo que significa que esta cifra hace referencia básicamente a P3; y también que hay muchos municipios con una sola escuela, generalmente pública, en que los criterios complementarios no discriminan en el acceso. Si se compara con el sector público, pues, la alegación de este criterio en el acceso a centros concertados es proporcionalmente más elevada.

De hecho, tal y como se observa en la tabla 19, en todos los municipios analizados el alumnado que solicita plaza en P3 en centros concertados tiende a alegar más este criterio

de familiares exalumnos que el alumnado que solicita plaza en la escuela pública. Es especialmente elevada, por encima del 50% de las plazas, la alegación del criterio en el sector concertado de municipios como Roses, Balaguer, Tona y Ripoll.

Conviene recordar que el sector concertado, que presenta un porcentaje de alumnado admitido en P3 con progenitores exalumnos más elevado, en muchos lugares también acostumbra a ser el sector con una composición social más favorecida. Los datos de la tabla 19 muestran que en la mayoría de municipios analizados el fenómeno migratorio presenta un peso menor en el sector concertado y también una presencia menor de alumnado con necesidades educativas específicas que el sector público.

Con todo, conviene destacar que, si bien en todos los municipios analizados la proporción de solicitudes por plazas ofertadas en el sector público que alega el criterio gira en torno al 10%, las diferencias en el sector concertado son mucho más grandes, con porcentajes que oscilan entre el 10% y el 70%. Las diferencias entre municipios, pues, están muy condicionadas por el comportamiento de la demanda escolar respecto al sector concertado.

Tabla 19. Diferencias por sectores de titularidad

Municipio	% solicitudes con familiares ex-alumnos (2011/2012)	Sector público	Sector concertado	% alumnado extranjero (primaria)	% alumnado extranjero (primaria) público	% alumnado extranjero (primaria) privado
Balaguer	28,3	16,9	54,7	17,4	21,1	12,9
Cornellà de Llobregat	14,5	12,9	21,3	25,1	30,3	9,1
Esplugues de Llobregat	12,0	11,6	12,5	-	-	-
Girona	16,5	13,7	21,9	14,6 (NEE: 11,8)	18,7 (NEE: 13,1)	10,3 (NEE: 19,4)
L'Hospitalet de Llobregat	12,5	9,1	15,9	30,0 (NEE: 8,1)	47,0 (NEE: 10,3)	10,6 (NEE: 5,2)
Manresa	13,1	7,5	23,4	18,7	23,2	13,8
Mataró	15,8	11,1	31,7	16,1	24,1	10,5
Ripoll	35,2	25,3	50,0	(NEE: 17,8)	(NEE: 19,1)	(NEE: 16,0)
Roses	26	15,0	70,0	27,3	33,8	8,9
Sabadell	17,1	13,8	22,7	13,1	21,6	3,5
Tàrraga	16,8	12,0	28,0	17,0	14,9	19,3
Tona	25,6	9,3	50,0	-	-	-
Sants-Montjuïc (Barcelona)	10,1	8,9	13,3	25,2	38,2	9,3
Sant Andreu (Barcelona)	12,9	6,5	21,6	14,2	26,3	6,8

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Nota: Los datos de alumnado extranjero corresponden al curso 2007/2008 en el caso de Cornellà de Llobregat, Girona, L'Hospitalet de Llobregat, Manresa, Mataró, Sabadell, Sants-Montjuïc (Barcelona), Sant Andreu (Barcelona). En el resto, corresponden al curso 2005/2006. En cambio, los datos de alumnado NEE corresponden al curso 2011/2012 en P3.

La elevada prevalencia en la alegación del criterio de familiares de exalumnos en el sector concertado en determinados municipios parece confirmar que, en estos municipios, la incorporación de este criterio puede ayudar a consolidar un determinado tipo de demanda de los centros concertados y a reproducir la composición social, que acostumbra a ser socialmente más favorecida. Si se tiene en cuenta que este criterio es utilizado por la población más asentada en el municipio, que lleva más años residiendo en él, y que la población recién llegada, sea autóctona o inmigrada, no puede hacer uso del mismo porque no ha sido escolarizada en el municipio, puede concluirse que este criterio no respeta plenamente el principio de equidad y de cohesión social porque provoca que en municipios con fuertes desequilibrios de oferta y de demanda se produzcan situaciones como que, en lugares con un sector concertado altamente solicitado, los centros concertados tiendan a aglutinar buena parte del alumnado de familias nacidas en el municipio (una parte

importante de las cuales ya fueron escolarizadas en estos centros), porque tiene más opciones de acceder, y encuentren más impedimentos para escolarizar a alumnado recién llegado, autóctono e inmigrado (siempre que no sea a través de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas), que tendería a concentrarse en mayor proporción en el sector público.

Un cuarto aspecto que cabe destacar hace referencia a las diferencias internas notables existentes entre centros dentro de cada municipio y también dentro de cada sector de titularidad. A diferencia de lo que sucede entre municipios, en que las diferencias territoriales en el sector concertado son más elevadas que en el sector público, en la mayoría de municipios analizados los centros públicos acostumbran a presentar mayores diferencias en cuanto al peso de las solicitudes con familiares exalumnos que los centros concertados. En otras palabras, mientras la demanda del sector concertado tiende a presentar un uso de

este criterio más homogéneo, normalmente por encima de la media del municipio (tan sólo con alguna excepción), el sector público presenta desigualdades internas que tienden a ser más elevadas: mientras hay centros con elevada prevalencia de solicitudes con el baremo de familiar exalumno, otros no tienen ninguna solicitud (a pesar de que en ocasiones puedan no ser escuelas de nueva creación). Este tipo de situaciones se observan claramente en municipios como Girona, Cornellà de Llobregat, Mataró, Balaguer o Tàrraga (teniendo presente que en Roses y en Tona existe una única escuela concertada, por lo que no es posible valorar diferencias internas dentro del sector concertado).

Así, por ejemplo, en el caso de Girona, las escuelas concertadas presentan una proporción de solicitudes que oscila entre el 18% y el 36%, mientras que las escuelas públicas se sitúan entre el 0% y el 82%. O en el caso de Cornellà de Llobregat, las escuelas concertadas se sitúan entre el 16% y 36%, mientras que las escuelas públicas lo hacen entre el 0% y el 40%. O en el caso de Balaguer, las escuelas concertadas, entre el 54% y 56%, mientras que las escuelas públicas, entre el 0% y el 36%. O en el caso de Tàrraga, las escuelas concertadas entre el 24% y el 30%, y las escuelas públicas, entre el 0% y el 34%.

Como se expone a continuación, estas diferencias están muy relacionadas con la composición social de los centros y con la capacidad de estos de atraer demanda.

En efecto, como quinto aspecto que cabe destacar, por un lado, las escuelas con una mayor demanda, generalmente también con una composición social más favorecida, sean del sector público o del sector concertado, tienden a ser escuelas con una proporción más elevada de solicitudes que alegan este baremo (con alguna excepción). Este patrón suele estar presente en la mayoría de municipios analizados.

Y, por otra parte, contrariamente, en la mayoría de municipios examinados también se observa que las escuelas con un peso más importante del fenómeno migratorio son centros que presentan un uso bajo o nulo del criterio de familiar exalumno. Esta falta de incidencia del criterio también se hace

presente entre los centros con menor demanda.

El sexto aspecto que cabe destacar es que, si se analiza la situación de los centros con más concentración de solicitudes de familiares de exalumnos, se pueden distinguir dos tipologías de centro.

Por un lado, existen determinados centros concertados cuya composición social favorecida y una elevada demanda cubre buena parte de sus plazas de P3, en ocasiones con más de un 50%, con familiares de exalumnos. Es el caso de colegios concertados de Manresa (con un 60% de matrícula de familiares de exalumnos), de Roses (70%), de Tona (50%), de Ripoll (52%) o de Balaguer (54% y 56%, respectivamente), por poner los ejemplos más claros. En estos centros, si se considera que algunos de los alumnos admitidos obtuvieron plaza con los puntos de hermanos escolarizados en el centro, sin tener familiares exalumnos, la posibilidad de escolarizar a alumnado sin antecedentes familiares en el centro es muy reducida. De esta forma se reproduce en determinados centros su composición social. Por ejemplo, de los alumnos admitidos en P3 en un colegio concertado de Ripoll o de Roses, tan sólo 5 no tenían ni hermanos en la actualidad, ni padres o hermanos en el pasado.

Y, por otra parte, también hay determinados centros públicos, en menor cantidad, con porcentajes muy elevados de alumnado con familiares exalumnos que, contrariamente al caso anterior, tienden a presentar una composición social claramente desfavorecida, habitualmente con una concentración elevada de alumnado de etnia gitana. Por poner algunos ejemplos, esto sucede en una escuela pública de L'Hospitalet de Llobregat (con un 65% de matrícula de familiares de exalumnos), en una escuela pública de Sabadell (con un 44%) o en dos escuelas públicas de Girona (respectivamente, con un 82% y un 23%). Estas dos últimas escuelas, por ejemplo, también presentan el peso de alumnado con progenitores perceptores de la renta mínima de inserción más elevado, superior al 50% de la matrícula. Este es otro mecanismo de reproducción de la composición social: son escuelas que tendrán más dificultades para cambiar su situación de segregación, desde el momento en que los alumnos con antecedentes

familiares en el centro, que han compuesto un centro socialmente homogéneo, tienen más opciones de acceder que otros alumnos sin estos antecedentes familiares, de otros orígenes sociales.

De hecho, conviene destacar que escuelas que mejoran su imagen social pero que proceden de una situación de segregación escolar, y que aún presentan una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, se ven menos beneficiadas por este criterio de admisión que escuelas que tradicionalmente han tenido más prestigio social.

Frente a estos aspectos señalados, la respuesta recibida del Departamento de Enseñanza considera que el criterio complementario mencionado no tiene impacto en la equidad del proceso de admisión ni tampoco determina ni altera la composición social de un centro, principalmente porque el número de solicitudes que hacen un uso efectivo del criterio para garantizar el acceso al centro solicitado en primera opción es notablemente más bajo que el número de solicitudes que alegan este criterio, de forma que el criterio más determinante acaba siendo el de proximidad.

Concretamente, el Departamento de Enseñanza expone que en la preinscripción para las enseñanzas obligatorias y para el segundo ciclo de educación infantil del curso 2012/2013, tan sólo en un 0,37% de los centros y niveles el criterio fue determinante. Sin embargo, en el informe se entienden como determinantes los casos en los que la última solicitud admitida en un centro para una enseñanza y nivel lo ha sido por haber alegado el mencionado criterio de familiares exalumnos.

En este sentido, el Síndic considera que la incidencia del criterio mencionado no se limita a los casos en los que la última solicitud admitida haya alegado este criterio, sino que se amplía a todos los casos en los que el centro presenta más demanda que oferta y en los que hay solicitudes que aprovechan este criterio para pasar por delante de otras solicitudes que no lo alegan. De hecho, aunque la última solicitud admitida no lo haya alegado, las solicitudes que sí alegan el criterio de familiares exalumnos lo utilizan para garantizarse una plaza en el centro solicitado en primera opción (de lo contrario, sin este criterio, no tendrían garantizada la plaza, a pesar de que, por sorteo, podrían obtenerla igualmente).

Los criterios de posible vinculación de la familia con el centro en las comunidades autónomas

El análisis comparado pone de manifiesto que las comunidades autónomas encuentran tres vías básicas para discriminar positivamente la vinculación del alumnado con el centro:

- (a) El criterio de familiar exalumno, que ya establece la normativa de admisión en Cataluña: tan sólo dos comunidades autónomas (Comunidad Valenciana y Madrid) prevén este criterio, a pesar de que dos más prevén la posibilidad de que el propio centro lo establezca como criterio propio (Baleares y Castilla y León).
- (b) El criterio de ser socio cooperativista del centro solicitado, como sucede en el País Vasco.
- (c) La posibilidad de que los centros incorporen un criterio propio que pondere esta posible vinculación: un total de nueve comunidades autónomas prevén la posibilidad de que los propios centros educativos puedan otorgar puntuación en base a criterios propios, siempre y cuando no resulten discriminatorios ni contrarios a la normativa. En algún caso, como sucede en Baleares o Castilla y León, se recoge una lista de las circunstancias puntuables, entre las que los centros deben elegir.

En total, siete comunidades autónomas no prevén ningún tipo de criterio que pondere la posible vinculación de las familias con el centro.

	¿Los centros pueden otorgar puntuación sobre la base de criterios propios?	¿Puntúa que los progenitores o los hermanos sean exalumnos del centro?	Otras modalidades de vinculación
Andalucía	✗	✗	✗
Aragón	✗	✗	✗
Asturias	✗	✗	✗
Baleares	✓	✗*	✗
Canarias	✓	✗	✗
Cantabria	✗	✗	✗
Castilla y León	✓	✗*	✗
Castilla - la Mancha	✗	✗	✗
Comunidad Valenciana	✓	✓	✗
Extremadura	✗	✗	✗
Galicia	✓	✗	✗
Madrid	✓	✓	✗
Murcia	✓	✗	✗
Navarra	✗	✗	✗
País Vasco	✓	✗	✓
La Rioja	✓	✗	✗

* Se prevé en la lista de criterios propios.

RECOMENDACIONES

Suprimir el criterio complementario para resolver situaciones de empate en el proceso de preinscripción y matrícula del alumnado en los centros educativos, consistente en otorgar una puntuación de 5 puntos al alumnado que haya tenido el padre, la madre, los tutores o hermanos escolarizados en el centro para el cual se presenta la solicitud, regulado por el Decreto 10/2012, de 31 de enero, de modificación del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos.

Alegación de enfermedades digestivas crónicas en el proceso de admisión de alumnado

El Síndic de Greuges ha recibido quejas relacionadas la alegación de enfermedades digestivas crónicas en el proceso de admisión de alumnado. La experiencia acumulada por esta institución pone de manifiesto que la incorporación de este criterio genera la posibilidad de que las familias incurran en fraudes alegando “falsas” enfermedades para conseguir la plaza en el centro deseado o para huir de los centros con una composición social más desfavorecida. En este sentido, destacan quejas presentadas por familias que se ven perjudicadas a la hora de acceder a determinados centros debido al inusual número de certificados médicos que presentan otras familias en el proceso de matriculación. En algunos casos, los centros con mayor demanda tienden a tener proporcionalmente más solicitudes de niños con certificados médicos que los centros con demanda más débil.

En este sentido, el Síndic de Greuges ha recordado a la Administración que la existencia del criterio complementario “tener una enfermedad crónica del alumno o alumna que afecte a su sistema digestivo, endocrino o metabólico, incluidos los celíacos”, actualmente, tiene cobertura jurídica a través del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos. Ni la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, ni la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, regulan esta posibilidad, de forma que no obligan a incorporar este criterio en la normativa de admisión de alumnado, si se modifica.

En este sentido, la Ley 12/2009, de Educación, establece en su artículo 4.1 que el acceso al sistema educativo debe producirse en condiciones de igualdad, y en su artículo 46.1, que el proceso de acceso a los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña se rige por los principios de equidad, inclusión educativa y fomento de la cohesión social, entre otros.

Así pues, la incorporación de criterios de prioridad en la normativa de admisión, dado que son de discriminación positiva, debe estar plenamente justificada desde la perspectiva de

la equidad, no pudiendo generar desigualdades en el acceso o comprometer la cohesión social del sistema. Los criterios de prioridad en el acceso que prevé el artículo 47 de la Ley 12/2009, de Educación, los criterios de hermanos en el centro, proximidad, de renta o de discapacidad, por ejemplo, responden claramente a esta lógica.

A criterio de esta institución, la conveniencia de este criterio tiene sentido en un contexto escolar en que los centros no dispongan de servicios de comedor con capacidad de adaptar menús, o en que la distribución de centros en el territorio no garantice una cierta proximidad del alumnado a su domicilio (cuando las zonas de proximidad están constituidas por dos o más centros escolares para escoger muy alejados entre ellos), proximidad que puede tener más sentido en el caso de alumnado que, por razones de salud, debe ir a casa a comer.

Con todo, actualmente, cabe señalar que la disponibilidad de servicios de comedor adaptados está generalizada en nuestro sistema educativo, y que la falta de proximidad se produce generalmente en determinadas zonas rurales, donde no existen áreas de influencia con dos o más centros escolares muy alejados entre ellos.

De acuerdo con estas consideraciones, podría entenderse que actualmente ya no está plenamente justificada en base a la igualdad del proceso de admisión la incorporación de un criterio complementario que otorgue más oportunidades de acceso a la escuela escogida a alumnado que presenta, en genérico, “enfermedades crónicas que afecten al sistema digestivo, endocrino o metabólico”.

Además, tal y como informa el Departamento de Salud, “según la Sociedad Catalana de Pediatría tan sólo debe considerarse enfermedad digestiva crónica la celiaquía”. En el proceso de admisión de alumnado, en cambio, se otorgan puntos correspondientes al baremo de enfermedades digestivas crónicas a alumnado que presenta otras patologías, no sólo la celiaquía.

Cabe señalar, en el marco de la respuesta recibida a expedientes de queja sobre este asunto, que el Departamento de Enseñanza ha informado sobre la intención de suprimir este criterio complementario, de acuerdo también con el Departamento de Salud.

El criterio de enfermedad digestiva, endocrina o metabólica de los alumnos a las comunidades autónomas

El análisis comparado constata que este criterio, que incorpora la normativa que regula la admisión de alumnado en Cataluña, no se prevé en los regímenes de admisión de la mayoría de comunidades autónomas. Tan sólo Aragón, Baleares y Extremadura lo establecen como criterio complementario.

¿Puntúa que el alumno/a sufra enfermedad digestiva o similar?

Andalucía	×
Aragón	✓
Asturias	×
Baleares	✓
Canarias	×
Cantabria	×
Castilla y León	×
Castilla - la Mancha	×
Comunidad Valenciana	×
Extremadura	✓
Galicia	×
Madrid	×
Murcia	×
Navarra	×
País Vasco	×
La Rioja	×

RECOMENDACIONES

El Síndic de Greuges solicita al Departamento de Enseñanza que suprima el criterio complementario relacionado con tener enfermedades digestivas crónicas en una nueva regulación del proceso de admisión de alumnado.

Determinación de los criterios complementarios por encima de los criterios generales de prioridad en municipios con zonas únicas o grandes

El ordenamiento jurídico vigente distingue los criterios generales de prioridad, establecidos por la legislación orgánica en materia de educación y por la LEC⁷, así como los criterios complementarios, que tan sólo se aplican en caso de empate en los criterios de prioridad.⁸

Los epígrafes anteriores destacan que, desde la perspectiva de la lucha contra la segregación escolar, los criterios complementarios establecidos en la actualidad suponen más un obstáculo que una oportunidad. El impacto de estos criterios complementarios, sin embargo, aún es más elevado cuando la planificación educativa neutraliza la capacidad de los criterios generales de prioridad de ordenar el proceso de admisión de alumnado.

En efecto, la creación de zonas únicas o la ampliación de las áreas de proximidad en municipios medios o grandes neutralizan la capacidad del criterio de proximidad de ordenar la admisión de alumnado (porque todos los alumnos residentes tienen el criterio de proximidad). La incorporación del nuevo criterio de familiar de exalumno y también el de enfermedad digestiva crónica provoca que el alumnado que alega estos criterios complementarios tenga más posibilidades de acceder en el centro solicitado, aunque viva a una gran distancia del centro, por delante de los alumnos que residen cerca del centro pero que no pueden alegar estos criterios. De esta forma, los criterios complementarios acaban teniendo más importancia a la hora de determinar el acceso a los centros que el de proximidad real (es decir, de si viven cerca o lejos del centro solicitado en primera opción).

Personas residentes en municipios con zona única se quejan por tener que escolarizar a los niños en otro barrio, en un centro alejado de su domicilio, mientras que alumnos residentes en otros barrios alejados del centro que tienen al lado de casa accedan antes que sus hijos porque tienen puntos correspondientes a los criterios complementarios (a pesar de la falta de proximidad real al centro).

Esta circunstancia, que es vivida como agravio por las personas afectadas, conlleva que, a efectos prácticos, la admisión de alumnado se ordene en caso de empate a través de una lógica de prioridad diferente a la que prevé la normativa con carácter general. La Ley Orgánica 2/2006, de Educación (art. 84.2), modificada por la Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa, y la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (art. 47), establecen la proximidad como criterio de prioridad en el acceso, y no mencionan específicamente el criterio de familiar de exalumno o del de enfermedad digestiva crónica. En cambio, en la práctica, en municipios medios y grandes con zonas únicas, el criterio de proximidad, que es un criterio general, queda neutralizado desde el momento en que no discrimina positivamente en la admisión de alumnado, y los criterios de familiar de exalumno o el de enfermedad digestiva crónica, que son complementarios, resultan más determinantes a la hora de garantizar plaza en la escuela solicitada.

Cabe recordar que, en la mayoría de centros con más demanda que oferta, el sorteo se produce entre el alumnado que no tiene hermanos en el centro y que tiene los puntos correspondientes al criterio de proximidad. Los alumnos que cumplen con el criterio de proximidad y que tienen puntos adicionales por criterios complementarios acostumbran a garantizarse el acceso directo en el centro solicitado.

⁷ El Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, establece en su artículo 7, como criterios generales de prioridad en la admisión de alumnado, "la existencia de hermanos matriculados en el centro o padres o tutores legales que trabajen, la proximidad del domicilio del alumno o alumna en el centro o, en su caso, la proximidad del puesto de trabajo del padre, la madre, tutor o tutora, guardador o guardadora de hecho, la renta anual de la unidad familiar y la discapacidad en el alumno o alumna, padre, madre, tutor, tutora o hermanos". Estos criterios están determinados también por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (art. 84.2), modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, y la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (art. 47).

⁸ El Decreto 10/2012, de 31 de enero, de modificación del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, también establece en su artículo 1 que "ordenadas las solicitudes, de acuerdo con estos criterios prioritarios, en caso de igualdad de puntuación de las solicitudes, deben aplicarse los criterios complementarios de tener la condición legal de familia numerosa o monoparental, el del alumno o alumna que tiene una enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico, incluida la celiaquía, y el del alumnado que haya tenido el padre, la madre, el tutor, la tutora, los hermanos o las hermanas escolarizadas, en enseñanzas declaradas actualmente gratuitas y universales, en el centro para el cual se presenta la solicitud". Y añade que, en caso de empate, hay que aplicar el procedimiento de sorteo establecido en el artículo 9.2 del Decreto 75/2007.

Si bien esta prioridad puede estar justificada para las familias numerosas y monoparentales, por razones objetivas claramente justificables, y por la especial protección jurídica que les otorga la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección de las familias, la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familias; el Decreto 151/2009, de 29 de septiembre, de desarrollo parcial de

esta última ley; o la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del Sistema de protección de la infancia y la adolescencia (que a su vez modifica el artículo 84.2 de la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en cuanto a los criterios de prioridad), el resto de criterios complementarios no tienen esta justificación.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que en caso de que no suprima estos criterios complementarios de prioridad valore el posible agravio que pueden generar cuando se aplican en municipios con zonas únicas o áreas grandes en que la proximidad, a pesar de ser un criterio general, deja de discriminar positivamente en el acceso, en un sentido diferente al espíritu de la norma en materia de educación, mientras que los criterios de antecedentes familiares en el centro o de enfermedad digestiva crónica, que son complementarios, pasan a ser determinantes.

Reproducción de la composición social de los centros a través de los criterios de prioridad

Si la aplicación de zonas amplias o únicas consigue desactivar, a efectos prácticos, el criterio de proximidad en la admisión de alumnado, porque no tienen más oportunidades de acceso a los centros los alumnos con residencia geográficamente más próxima, el hecho de que el criterio de renta tan sólo pueda ser alegado por el alumnado con progenitores perceptores de una renta mínima de inserción también consigue minimizar el uso de este criterio.

En suma, cabe señalar que no es clara la incidencia que podría tener un peso más elevado de los criterios socioeconómicos en la admisión de alumnado. De hecho, existen evidencias, como, por ejemplo, la de determinados centros con elevada concentración de alumnado con progenitores perceptores de rentas mínimas de inserción, que este criterio contribuye a garantizarles plaza en estos centros por delante de otros alumnos, de forma que su segregación escolar persiste.

La investigación sociológica constata que las familias socialmente menos favorecidas tienden a activar lógicas de elección menos estratégicas e informadas y más condicionadas por la proximidad geográfica del centro al

domicilio de residencia, contrariamente a lo que sucede con las familias de clases medianas. No es claro, pues, que dar más prioridad al criterio de renta o ampliar la cobertura de este criterio reduzca la segregación escolar. En un contexto de fuerte segregación residencial, dar más prioridad al criterio de renta o ampliar la cobertura de este criterio puede reforzar la concentración del alumnado socialmente desfavorecido en determinadas escuelas y reproducir la segregación escolar.

Estas dudas manifestadas sobre el impacto del criterio de renta en la admisión de alumnado en las enseñanzas de provisión universal y gratuita se desvanecen frente a la admisión de alumnado en enseñanzas con un acceso no garantizado de forma universal y gratuita, y con fuertes desigualdades socioeconómicas en el acceso, como sucede con la educación infantil de primer ciclo.

El mismo criterio de proximidad puede ser, en algunos casos, en función de cómo se configuren las zonas de proximidad, un factor de segregación, especialmente en barrios con una composición más homogénea (especialmente favorecida o desfavorecida, según el caso), con elevados niveles de segregación residencial. Este tipo de procesos de reproducción social también se producen con el criterio de hermanos o hermanas en el

centro: en escuelas con elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, la escolarización de hermanos o hermanas de este alumnado dificulta la redistribución y la desguetización, una vez ya están guetizados; e, igualmente, en escuelas con una composición

socialmente favorecida y con elevada demanda el hecho de que una parte de las plazas sean ocupadas por hermanos o hermanas con este mismo origen social, por delante de otros, dificulta la heterogeneización de su composición social.

El criterio de renta familiar en las comunidades autónomas

Como ya sucede en el caso de Cataluña, el criterio de renta familiar suele representar una puntuación residual sobre el conjunto de la baremación (así, por ejemplo, en Andalucía tan sólo puede llegar a significar una octava parte de la puntuación que se da por tener un solo hermano matriculado en el centro).

Sin embargo, cabe señalar que en todas las comunidades autónomas, a excepción de Madrid (que también utiliza la percepción de la renta mínima de inserción, como ya sucede en Cataluña), se discriminan positivamente niveles de renta más elevados que los de Cataluña, siempre con el IPREM o el SMI como elemento de referencia (a excepción del País Vasco, que adopta un umbral de renta determinada más elevado que el IPREM). De hecho, hay numerosas comunidades autónomas que otorgan puntos a niveles de renta superior al IPREM o el SMI (ver el cuadro siguiente).

Frente al hecho de que los datos económicos solicitados hacen referencia a ejercicios fiscales anteriores, alguna comunidad autónoma, como es el caso de Murcia, prevé mecanismos excepcionales para tener en cuenta la renta correspondiente en el momento de realizar la solicitud, hecho que permite tener en consideración el empeoramiento de la situación económica de la unidad familiar, extremo útil en tiempo de crisis como el actual, en que la situación económica de las familias puede variar súbita y bruscamente.

	Referencia para el cálculo	¿Puntúa si supera IPREM o SMI?
Andalucía	IPREM	✗
Aragón	IPREM	✗
Asturias	SMI	✗
Baleares	SMI	✓
Canarias	IPREM	✓
Cantabria	SMI	✓*
Castilla y León	IPREM	✗
Castilla - la Mancha	SMI	✗
Comunidad Valenciana	IPREM	✓
Extremadura	IPREM	✓
Galicia	IPREM	✗
Madrid	SMI	✗

	Referencia para el cálculo	¿Puntúa si supera IPREM o SMI?
Murcia	IPREM	✗
Navarra	SMI	✓
País Vasco	Llindar	✓
La Rioja	SMI	✗
*Sólo familias numerosas		

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que estudie la forma de neutralizar el carácter determinante de los criterios de prioridad en centros donde éste sea negativo para la lucha contra la segregación escolar (integración de centros para el criterio de hermanos, ampliación de la zonificación para el criterio de proximidad, incorporación en el nuevo decreto de admisión de alumnado de la posibilidad de que los centros con una composición social desfavorecida puedan otorgar temporalmente puntos complementarios, etc.).

Déficits en las garantías de equidad en la admisión de alumnado en la educación infantil de segundo ciclo en los centros con oferta de primer ciclo

Numerosos centros concertados tienen, además de la oferta de educación infantil de segundo ciclo, oferta de educación infantil de primer ciclo.

En el marco de varias quejas, el Síndic constató que no existía un criterio claro sobre cómo proceder en la alegación de la condición de existencia de hermanos o hermanas escolarizados en el centro en el proceso de admisión en el caso de alumnado que solicita plaza en un centro que dispone de oferta de educación infantil de primer ciclo. Algunos centros privados concertados aplican este criterio de prioridad a alumnado que accede a P3 con hermanos escolarizados en el primer ciclo de educación infantil en el mismo centro y otros no reconocen este criterio de hermanos en la misma situación.

Frente a esta situación, y a petición del Síndic de clarificar y homogeneizar los criterios en la alegación del criterio de hermanos en el centro, el Departamento de

Enseñanza defiende que la normativa que regula la admisión de alumnado, actualmente la Resolución ENS/505/2016, de 25 de febrero, cuando define estrictamente el criterio de hermanos escolarizados en el centro, no diferencia en la aplicación la etapa educativa en que debe estar escolarizado el hermano o hermana, ni tampoco si esta etapa debe ser objeto de concierto (cuando establece que “se entiende que un alumno o alumna tiene hermanos escolarizados en el centro cuando éstos están escolarizados en el momento de presentar la solicitud de preinscripción”).

El Departamento de Enseñanza considera que una interpretación del criterio de hermanos en sentido amplio es respetuosa con la finalidad que persigue, la agrupación de todos los hermanos en un mismo centro, sin más restricciones.

Con todo, el Síndic recuerda que la Ley 12/2009, de Educación, establece que el acceso al sistema educativo debe producirse en condiciones de igualdad y que, para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho, el Gobierno regula un procedimiento

único de acceso a los centros públicos y a los centros privados sostenidos con fondos públicos (art. 4). Entre otros aspectos, esta misma ley añade que en ningún caso el procedimiento de admisión de los alumnos a las enseñanzas de primer ciclo de educación infantil sufragados con fondos públicos no implica el derecho de acceso en referencia a las enseñanzas posteriores (art. 47.6).

En esta misma línea, el Síndic también recuerda que la Ley Orgánica 2/2006, de Educación (art. 84.8), y el Decreto 75/2007, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos (art. 2.5), prevén que en los centros privados concertados que imparten diferentes etapas educativas, el procedimiento inicial de admisión debe hacerse para el curso que corresponda a la menor edad de los que son objeto de concierto.

Si bien estos preceptos están referidos al alumnado que participa directamente en el proceso de admisión, a criterio de esta institución, el espíritu de la norma anteriormente mencionada consiste en garantizar condiciones similares en los diferentes centros educativos y en los diferentes sectores de titularidad en el proceso de admisión de alumnado, a fin de poder evitar desequilibrios en la demanda y fomentar la igualdad de oportunidades en el acceso a los centros. La aplicación de este criterio para los que tienen hermanos o hermanas en la educación infantil de primer ciclo supone una ventaja para los centros privados que disponen de esta oferta, respecto al resto de centros privados y también al sector público. Los centros públicos, por ejemplo, no tienen autonomía para promover oferta de primer ciclo.

Y, al mismo tiempo, el espíritu de la norma es que el acceso a la educación infantil de primer ciclo o a otras enseñanzas no sufragadas con fondos públicos no suponga una ventaja respecto al resto de alumnado que quiere acceder al mismo centro, entre otros motivos, porque la admisión a los centros privados que tienen oferta educativa no sufragada con fondos públicos, como pasa con la educación infantil de primer ciclo, no se rige por el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, ni por las garantías objetivas de igualdad que prevé la norma.

Esta interpretación del criterio de hermanos, en cambio, da ventaja al alumnado que tiene hermanos pequeños matriculados en el primer ciclo, sin que esta admisión en el primer ciclo se haya regido por la normativa que garantiza condiciones de igualdad en el acceso.

Conviene recordar, además, que las familias socialmente desfavorecidas tienen más dificultades de acceso a la educación infantil de primer ciclo y, por tanto, tendrán menos opciones de beneficiarse de esta práctica y, consiguientemente, también de acceder a estos centros concertados.

La Ley 12/2009 es clara cuando impide que el procedimiento de admisión de los alumnos en las enseñanzas de primer ciclo de educación infantil sostenidos con fondos públicos se vincule con el derecho de acceso en referencia a las enseñanzas posteriores (art. 47.6). A pesar de que la vinculación del alumno con el centro donde está cursando el primer ciclo es mayor por estar escolarizado que por tener un hermano matriculado, la Ley no da prioridad en el acceso a la educación de segundo ciclo.

Así, si la norma prohíbe la aplicación de una prioridad que podría tener una mayor justificación porque no se ajusta al principio de igualdad de oportunidades, y porque el acceso a este primer ciclo no está sometido a una regulación objetiva de la Administración educativa, debe entenderse que tampoco admite esta prioridad cuando el grado de vinculación es menor, dado que tampoco se ajustaría al principio de igualdad de oportunidades.

Desde esta perspectiva, pues, la aplicación del criterio de existencia de hermanos o hermanas en el proceso de admisión en el centro en el caso de alumnado que tenga hermanos escolarizados en la educación infantil de primer ciclo puede suponer contravenir determinados principios que inspiran el ordenamiento jurídico vigente y que tienen que ver con las garantías de igualdad en el acceso a los centros educativos sufragados con fondos públicos.

Esta interpretación del criterio de hermanos, además, puede contribuir a fomentar determinadas prácticas no generalizadas pero irregulares de selección de la demanda escolar para los centros privados que disponen de esta oferta, en el caso de los alumnos que quieren

acceder y tienen hermanos más pequeños (la matrícula en el centro del hermano pequeño garantiza de facto el acceso del hermano que participa en el proceso de admisión de alumnado). Por ejemplo, esta institución ha tenido conocimiento de que hay centros privados concertados que deniegan el acceso a la oferta de primer ciclo no sujeto a concierto a niños que tienen hermanos mayores escolarizados en otras escuelas y que previsiblemente no proseguirán en el segundo ciclo de educación infantil en el mismo centro.

O esta interpretación también abre la posibilidad de incurrir en fraudes (y fraudes de ley) en el acceso a la educación infantil de segundo ciclo por parte de los alumnos que tienen hermanos pequeños. El Departamento de Enseñanza admite que un niño que matricula a su hermano en el primer ciclo la misma semana en que se produce el proceso de preinscripción ordinario puede alegar el criterio de hermanos en el centro en el acceso a P3, a pesar de que haya estado escolarizado tan sólo durante unos días.

El criterio de hermanos en las comunidades autónomas

El análisis comparado pone de manifiesto la existencia de diferencias entre comunidades autónomas en cuanto a la consideración del criterio de hermanos en tres aspectos básicos:

(a) La consideración del número de hermanos en el cálculo del baremo: hay comunidades autónomas que, a diferencia de lo que sucede en Cataluña, establecen sistemas en los que se obtienen más puntos cuanto más hermanos matriculados en el centro tiene el alumnado que participa en el proceso de admisión. El resto de comunidades, en cambio, tiene un baremo fijo, independientemente del número de hermanos.

(b) La aplicación del criterio de hermanos si se produce agrupamiento en el curso siguiente: hay comunidades autónomas que exigen la presencia de los hermanos en el curso para el cual el solicitante solicita plaza. El resto, en cambio, como ya sucede en Cataluña, aplica el criterio de hermanos si los tiene en el momento de realizar la preinscripción.

(c) La aplicación del criterio de hermanos en caso de enseñanzas sufragadas con fondos públicos: desde la perspectiva de la lucha contra la segregación escolar, es especialmente relevante observar que diferentes comunidades autónomas disponen explícitamente que tan sólo se computarán a los hermanos que cursen estudios que, dentro del mismo centro, estén sostenidos con fondos públicos (concierto). Esta consideración, que no se aplica en Cataluña, forma parte de una de las sugerencias del Síndic.

“Andalucía: Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato.

Artículo 11. Hermanos o hermanas matriculados en el centro docente.

1. Para la consideración de hermanos o hermanas matriculados en el mismo centro docente o en sus centros adscritos, se tendrán en cuenta los que lo estén en una plaza escolar sostenida con fondos públicos a la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes.”

	Consideración del número de hermanos en el cálculo del baremo	Aplicación si se produce agrupamiento en el curso siguiente	Aplicación en caso de enseñanzas sufragadas con fondos públicos
Andalucía	✗	✗	✓
Aragón	✓	✓	✗
Asturias	✗	✗	✓
Baleares	✓	✗	✓
Canarias	✓	✓	✓
Cantabria	✓	✗	✗
Castilla y León	✗	✓	✓
Castilla - la Mancha	✗	✗	✓
Comunidad Valenciana	✓	✓	✗
Extremadura	✗	✓	✓
Galicia	✓	✓	✗
Madrid	✗	✗	✗
Murcia	✗	✓	✗
Navarra	✓	✓	✗
País Vasco	✗	✓	✗
La Rioja	✓	✓	✗

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que interprete el criterio de existencia de hermanos o hermanas matriculadas en el centro de acuerdo con el principio de igualdad de oportunidades en educación, y que aproveche la elaboración del nuevo decreto de admisión de alumnado para regular de forma más clara este aspecto y hacer computar tan sólo a los hermanos que cursen estudios que, dentro del mismo centro, estén sostenidos con fondos públicos.

4.2. Oferta de plazas escolares

Las fluctuaciones de la demografía educativa y el impacto sobre la provisión pública: la pérdida de peso del sector público en la educación infantil de segundo ciclo

La evolución demográfica ha impuesto en los últimos años, y continuará imponiendo en el futuro, la necesidad de que el Departamento de Enseñanza deba tomar decisiones estructurales sobre la configuración de la oferta educativa en cada territorio, de creación de oferta cada vez más intensa en las enseñanzas, pero también, como factor más innovador de los últimos cuatro años, de supresión de oferta en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil. De hecho, después de años de incremento sostenido por efecto de los flujos migratorios y del crecimiento de la natalidad, el curso 2012/2013 fue el primer año en que globalmente la oferta de educación infantil de segundo ciclo se redujo. Desde el curso 2011/2012, la reducción de alumnado en esta etapa educativa ha sido de 12.616 alumnos, el 5,1% del total (ver la tabla 20).

El régimen de provisión de oferta, pública o privada, puede generar efectos notables sobre la segregación escolar. Con carácter general, a pesar de las diferencias internas existentes dentro de cada sector de titularidad en la corresponsabilidad de la escolarización equilibrada de alumnado, y a pesar de que no es el factor más determinante, el peso del sector privado en los municipios correlaciona positivamente con la segregación escolar: a mayor oferta privada en un territorio determinado, más desequilibrios en la composición social de los centros. Con carácter general, pues, en un contexto de minoración de plazas escolares por efecto de la evolución demográfica, reducir el peso del sector público, sin incrementar la corresponsabilidad del sector privado, contribuye a generar unas condiciones menos propicias para combatir la segregación escolar.

En este sentido, cabe señalar que de los 12.616 alumnos del segundo ciclo de educación infantil matriculados de menos desde el curso 2011/2012, 11.269 corresponden al sector público y 1.347, al sector privado. La reducción de alumnado ha sido del 6,6% en el sector público y del 1,7% en el sector privado (ver la tabla 20).

En este mismo período, se han suprimido 584 unidades en educación infantil de segundo ciclo, 514 en el sector público (con un decrecimiento del 6,7%) y 71 en el sector privado (2,2%), a pesar de que se han suprimido 22 centros de educación infantil y primaria, 14 del sector público (0,8%) y 8 del sector privado (1,3%) (ver la tabla 21).

Los datos ponen de manifiesto que el sector privado ha mantenido un comportamiento más estable a lo largo de los últimos quince años, mientras que el sector público ha sido más sensible a la evolución demográfica: si bien el alumnado de educación infantil de segundo ciclo ha decrecido en los últimos tres años, mucho más en el sector público que en el privado, entre los cursos 2000/2001 y 2011/2012 la matrícula en sector público se incrementó en 64.924 alumnos, un 61,6%, mientras que en el sector privado lo hizo en 10.428, un 15,2% (ver la tabla 20).

Este comportamiento de supresión de oferta pública a la educación infantil de segundo ciclo está siendo inverso en la educación secundaria obligatoria, que está en un proceso de crecimiento sostenido a un ritmo más intenso que el sector privado. En esta etapa, desde el curso 2011/2012, hay 10.300 alumnos más, un 3,6% más, 7.963 en el sector público (con un incremento del 4,6%) y 2.337 en el sector privado (2,1%). En esta misma línea, el número de unidades ha aumentado en 323, un 3,2%, 287 en el sector público (4,6%) y 36 en el sector privado (0,9%).

Si en educación infantil de segundo ciclo la provisión de la oferta parte de unas condiciones más complejas para combatir la segregación escolar, en educación secundaria obligatoria estas condiciones deberían ser más favorables.

Tabla 20. Evolución del número de alumnado por sector de titularidad (2000-2015)

2º ciclo infantil	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Total	168.479	173.878	181.396	190.990	198.719	205.952	214.290	226.146	236.407	241.040	244.071	249.230	247.832	244.002	236.614
Público	101.318	105.357	111.616	119.701	126.564	132.839	139.690	148.845	156.791	161.232	165.299	170.281	168.860	165.961	159.012
Privado	67.161	68.521	69.780	71.289	72.155	73.113	74.600	77.301	79.616	79.808	78.772	78.949	78.972	78.041	77.602
Primaria	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Total	346.604	348.665	354.597	362.817	368.267	376.585	389.878	408.902	423.703	433.614	446.775	457.229	465.558	471.871	481.362
Público	202.851	205.879	211.260	218.796	224.476	232.462	244.372	257.320	269.986	279.357	291.641	300.902	307.052	312.079	319.863
Privado	143.753	142.786	143.337	144.021	143.791	144.123	145.506	151.582	153.717	154.257	155.134	156.327	158.506	159.792	161.499
ESO	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Total	257.318	253.340	253.424	256.268	258.746	260.966	264.829	271.946	274.452	276.754	279.125	283.576	288.088	289.806	293.876
Público	142.168	140.393	142.318	146.694	150.355	152.889	156.316	160.821	163.620	166.623	169.366	174.089	178.486	179.610	182.052
Privado	115.150	112.947	111.106	109.574	108.391	108.077	108.513	111.125	110.832	110.131	109.759	109.487	109.602	110.196	111.824

Fuente: MEC

Tabla 21. Evolución del número de unidades por sector de titularidad (2005-2015)

2º ciclo EI	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Total	9.173	9.515	9.972	10.302	10.483	10.546	10.768	10.658	10.434	10.183
Público	6.140	6.454	6.888	7.193	7.350	7.400	7.611	7.521	7.355	7.097
Privado	3.033	3.061	3.084	3.109	3.133	3.146	3.157	3.137	3.079	3.086
ESO	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Total	9.741	9.750	9.783	9.878	9.952	9.956	10.158	10.202	10.340	10.481
Público	5.816	5.831	5.884	5.978	6.055	6.056	6.253	6.300	6.405	6.540
Privado	3.925	3.919	3.899	3.900	3.897	3.900	3.905	3.902	3.935	3.941

Fuente: Departamento de Enseñanza

En lo que concierne únicamente al régimen de provisión, el impacto sobre la equidad al cerrar grupos en centros públicos o privados se da sólo cuando la supresión de grupos se produce en centros ubicados en barrios o municipios con oferta de diferentes sectores de titularidad.

El análisis de la supresión de grupos para el curso 2013/2014, siempre motivada por la disminución de necesidades de escolarización por el descenso demográfico, evidencia que más del 50% de esta supresión se produce en municipios donde no existe oferta alternativa al sector público: de los 57 municipios donde se suprimió oferta pública respecto al curso

2012/2013, 11 tenían una sola escuela y 21 tenían más de una escuela, pero sin oferta privada concertada. El Departamento de Enseñanza informa que los 25 municipios restantes tienen oferta pública y concertada, pero que las escuelas afectadas históricamente tenían una oferta inferior o están ubicadas en espacios provisionales.

El análisis de la supresión de grupos para el curso 2014/2015, también motivada por la evolución demográfica, evidencia que, respecto al curso 2013/2014, se han eliminado grupos de P3 en 139 centros, de los cuales 131 son del sector público y 8 del sector privado. Sin embargo, esta supresión también se produce

en torno a un 50% en centros ubicados en municipios sin oferta privada concertada. De los 131 centros públicos afectados, 66 están en municipios sin sector privado.

Cabe añadir, además, que, de los 65 centros restantes afectados por la supresión de grupos de P3, 9 están en municipios donde se han cerrado en proporciones similares centros con oferta pública y concertada, 10 en municipios que han experimentado, en las mismas proporciones, el cierre y la apertura de grupos de P3 en el sector público, sin que éste haya perdido peso.

De las 46 escuelas restantes, 6 están en municipios donde también se ha creado oferta pública, a pesar de que en un número inferior de escuelas y 40 están en municipios con oferta privada, sin que ésta se haya reducido. Es especialmente en estos municipios donde debe valorarse cómo la supresión de grupos de P3 en el sector público afecta a la equidad en la admisión de alumnado.

Con carácter general, el Síndic no considera irregular la supresión de grupos en barrios o municipios en que las necesidades de escolarización disminuyen por el descenso demográfico, especialmente cuando el centro afectado se encuentra en instalaciones provisionales y se ubica en una zona donde ya existe oferta alternativa pública y concertada que da respuesta a las necesidades de escolarización existentes (siempre y cuando se

garantice una oferta pública suficiente). La provisionalidad de las instalaciones, que afecta más al sector público que al privado, es un factor, junto con el cierre de grupos en municipios sin oferta privada, que podría explicar parte de la mayor tendencia a suprimir grupos en centros públicos que en centros concertados.

Dicho esto, también sucede que la reducción del número de grupos en determinados municipios responde a otros criterios de programación de la oferta, y que el impacto diferencial de este decremento en la oferta pública y concertada se explica por otros factores, con efectos sobre las garantías de equidad del sistema, especialmente relacionados con el seguimiento de criterios de demanda.

El Departamento de Enseñanza recuerda que las decisiones de suprimir un grupo de P3 en un centro y no en otro se toman de forma conjunta con las administraciones locales en el marco de las mesas mixtas de planificación, de acuerdo con las disposiciones presupuestarias, y que además de considerar el número de solicitudes del centro en los cursos anteriores, también se tienen en cuenta factores como la ubicación del centro en el municipio, los espacios disponibles y su estado, etc. El Departamento de Enseñanza recuerda que durante los años de gran crecimiento demográfico algunos centros estuvieron sobreocupados y que ahora pueden redimensionarse.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que, dados los previsibles cambios en la programación de la oferta en los próximos años por efecto de la demografía educativa, adopte las decisiones con un análisis exhaustivo previo de sus efectos sobre la segregación escolar en cada territorio.

Déficits relacionados con la creación o supresión de centros, con las ampliaciones o supresiones de grupos y con las ampliaciones de ratio: la aplicación de criterios de demanda en detrimento de la equidad

Las fluctuaciones de la demografía educativa han provocado que en los últimos años hayan proliferado los cambios, a través de la programación de la oferta, del número de centros, de grupos y de ratios, bien por incremento, bien por decremento, del mapa escolar de muchos territorios.

Las restricciones presupuestarias han afectado a la gestión de esta fluctuación de la demografía educativa, con la aprobación, por ejemplo, del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que prevé ampliar hasta un 20% las ratios de alumnado por grupo, o con una mayor tendencia a ampliar ratios y grupos en centros ya existentes que a crear nuevos, tal y como se había hecho en períodos anteriores. Estas restricciones presupuestarias han contribuido a que la creación de los llamados grupos seta haya tenido a menudo

carácter estructural en zonas con un fuerte crecimiento de la demanda, sin que este incremento continuado en el tiempo se haya traducido en la creación de nuevos centros que, por otra parte, no tendrían garantizada la continuidad a medio plazo por efecto de estas fluctuaciones demográficas.

Desde esta perspectiva, conviene recordar, y así lo hace el Síndic de Greuges en las quejas relacionadas con este asunto, que la medida de modificar los ratios y los grupos o de crear o suprimir centros por parte del Departamento de Enseñanza se toma en el marco de su mandato de programar la oferta educativa, de acuerdo con lo previsto en la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, y el resto de ordenamiento jurídico vigente.

Sin embargo, en el marco de sus actuaciones, el Síndic también constata que en determinados municipios este tipo de medida puede tener efectos negativos sobre la lucha contra la segregación escolar. La supresión de grupos o de líneas en centros con una demanda débil y socialmente desfavorecida, por ejemplo, puede contribuir a debilitar aún más esta demanda y a homogeneizar aún más la composición social, fomentando que a estos centros acceda fundamentalmente alumnado socialmente desfavorecido que ya lo ha solicitado. O, como se verá más adelante, las ampliaciones de ratios o de grupos en centros con una elevada demanda, cuando aún existen plazas vacantes en centros de la misma zona con baja demanda, también puede favorecer la consolidación de los desequilibrios existentes. Con carácter general, la programación de la oferta a partir de criterios de demanda de las familias, si bien facilita la gobernabilidad del proceso de admisión de alumnado, tiende a reproducir la segregación escolar, porque suele consolidar la demanda de los centros socialmente más prestigiados y a debilitar la de los centros socialmente más estigmatizados. Este comportamiento puede verse afectado por otras circunstancias. Conviene tener presente que las modificaciones al alza de la oferta de plazas, como la creación de grupos “seta”, también pueden tener efectos sobre la calidad educativa, fundamentalmente en centros con problemas de espacio y con riesgo de cierta masificación, y afectar al mismo tiempo a la imagen social y a la demanda.

En todo caso, en cuanto al seguimiento de criterios de demanda en la planificación de la oferta, es decir, de mantener o crear nuevas

plazas en los centros con sobredemanda y de suprimir en aquéllos con infrademanda, el Síndic recuerda que la decisión sobre la programación de la oferta debe tomar en consideración otros criterios de interés general, antes que la demanda recibida por cada centro o por cada zona.

En este sentido, tanto la Ley Orgánica de Educación como la Ley 12/2009, de Educación, hacen referencia a la necesidad de armonizar los derechos individuales con la obligación de las administraciones públicas de garantizar el derecho de todos a la educación en igualdad de oportunidades. Las preferencias de las familias no deben constituir necesariamente el principal elemento de valoración.

De acuerdo con esto, la Ley 12/2009 prevé que “corresponde al Gobierno determinar los criterios de programación [...]” y que esta programación educativa debe responder a los principios de equidad y de calidad educativa, entre otros. Particularmente, establece que “2. La programación de la oferta educativa tiene por objeto establecer, con carácter territorial, las necesidades de escolarización que debe satisfacer el Servicio de Educación de Cataluña para garantizar el derecho a la educación de todo el mundo [...]. Esta programación debe garantizar la calidad de la educación y una adecuada y equilibrada escolarización de los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo que propicie la cohesión social” (art. 44.3).

Cabe recordar, además, que entre los principios que rigen el sistema educativo se incluye la integración de todos los colectivos basada en la corresponsabilidad de todos los centros sostenidos con fondos públicos, y el principio de responsabilización de todos los centros en la escolarización equilibrada de los alumnos, especialmente de los que presentan necesidades específicas de apoyo educativo.

Si bien la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (art. 109.2), ha introducido la demanda social como criterio que hay que considerar a la hora de programar la oferta, esta misma normativa mantiene la adecuada y equilibrada escolarización de los alumnos con necesidades educativas específicas como criterio que también debe tenerse presente.

Los criterios de programación de P3 hechos públicos por el Departamento de Enseñanza en

el proceso de admisión correspondiente al curso 2016/2017 incorporan dar el máximo número de oportunidades posibles a las familias, pero también evitar la estigmatización de las escuelas en entornos desfavorecidos o velar por la continuidad

de todos los proyectos educativos de las escuelas. Esto no supone necesariamente suprimir plazas o grupos en los centros con menos demanda social, ni ampliar la oferta en los centros con más demanda social.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que la demanda social de cada centro no sea el principal criterio a la hora de programar la oferta y de determinar si se aplican ampliaciones o reducciones de grupos y de ratios, especialmente cuando estas medidas puedan tener efectos negativos sobre la equidad del sistema.

Ampliación y reducción de grupos a partir de criterios de demanda en Gavà (AO-07572/2012)

El análisis de la modificación de la oferta inicial de plazas correspondiente al proceso de admisión de alumnado para el curso 2012/2013 en Gavà puso de manifiesto que, después de que el Departamento de Enseñanza decidiera suprimir un grupo en la *Escuela pública 1*, la demanda existente en la mencionada escuela (46 solicitudes) llevó al Departamento de Enseñanza a recuperar el grupo inicialmente cerrado y a trasladar el cierre de grupo a la *Escuela pública 2* (33 solicitudes), que había recibido menos solicitudes, garantizando que los ocho alumnos que habían escogido en primera opción esta escuela y que no obtuvieron plaza pudieran acceder a escuelas de la misma zona.

El criterio de programación utilizado a la hora de adoptar la medida de modificar la oferta de grupos en los centros tiene que ver con sus niveles de demanda.

Desde la perspectiva de la equidad, los datos de composición social de los centros evidencian que la presencia de alumnado con dictamen de necesidades educativas específicas derivadas de determinadas situaciones socioculturales es baja en los dos centros, pero también que la *Escuela pública 1*, donde se ha reducido la oferta, es el centro del municipio con una presencia de alumnado extranjero más acentuada, muy por encima de esta presencia en la *Escuela pública 2*, donde se ha aumentado la oferta.

Los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza también ponen de manifiesto que en el municipio se han autorizado ampliaciones de ratio en centros como el *Colegio concertado 1* (4 plazas), el *Colegio concertado 2* (9 plazas) o la *Escuela pública 3* (2), cuando la mayoría de centros del municipio disponía de plazas vacantes.

Cabe señalar, con carácter general, que ésta también acostumbra a ser una situación que contribuye a fortalecer la demanda de los centros socialmente más favorecidos y a debilitar la de los socialmente más desfavorecidos, especialmente si, al quedar vacantes, estas plazas se aprovechan para escolarizar la matrícula fuera de plazo.

La modificación de la oferta del Instituto público 1 del Masnou (Q-04206/2011)

En el proceso de admisión correspondiente al curso 2011/2012 se previó una oferta inicial de tres grupos en 1º de ESO en el instituto mencionado, pero con esta oferta inicial el municipio disponía de 39 plazas vacantes. Las necesidades de escolarización, pues, podían satisfacerse con un grupo menos en el municipio.

A través de los datos de preinscripción, se constata que el municipio presenta desequilibrios significativos entre centros en cuanto a las preinscripciones. Por ejemplo, el *Instituto público 1* tenía 70 solicitudes presentadas en plazo, y el *Instituto público 2*, 45.

Desde esta perspectiva, tanto los desequilibrios en la demanda y en la oferta de plazas en 1º de ESO de los dos institutos públicos del municipio, como la existencia de numerosas plazas vacantes, no resulta un escenario óptimo para la lucha contra posibles dinámicas de segregación escolar. La decisión de reducir el tercer grupo de ESO en el instituto con más demanda, más allá de optimizar la gestión de los recursos públicos por el coste que supone tener un grupo más de lo que era necesario, refuerza la equidad en el proceso de admisión de alumnado y en la composición social de los centros del municipio porque no debilita aún más la demanda del *Instituto público 2*.

La creación de un nuevo centro concertado en Salt (Q-05115/2012)

En el proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013, el municipio de Salt experimentó una reducción de ratios en todos los centros, así como la creación de un nuevo centro (concertado) con un grupo de P3.

La reducción de ratios en los centros públicos puede tener efectos positivos en la lucha contra la segregación escolar, porque reduce las vacantes en centros que tienen elevada concentración de alumnado con necesidades educativas específicas, y esto limita las posibilidades de escolarizar matrícula fuera de plazo. Este hecho podría justificar la necesidad de apertura de un nuevo grupo en P3 (dado que la reducción de ratio resulta beneficiosa en términos de equidad en la admisión).

Sin embargo, los datos aportados parecen constatar que la apertura simultánea de un nuevo grupo en el municipio no era plenamente necesaria de acuerdo con las necesidades de escolarización existentes entonces. Si bien Salt dispone de 21 plazas vacantes, una vez realizada la matrícula, que representan menos de un grupo, hay que recordar que más de la mitad de éstas (11) se concentran en esta nueva escuela, y también que en el municipio se han realizado reducciones de ratio en todos los centros públicos, con un total de 15 plazas menos. Sin esta reducción de ratios, pues, el municipio dispondría de 36 plazas vacantes, que representan más de un grupo.

La reducción de ratios en centros públicos pierde justificación en términos de fomento de la escolarización equilibrada de alumnado si se acompaña de la creación de un nuevo centro que tiende a concentrar vacantes, así como una elevada presencia de alumnado con necesidades educativas específicas, como es el caso.

La sobredotación de plazas en un determinado municipio acostumbra a perjudicar la lucha contra la segregación escolar si las vacantes se concentran en los centros con elevada concentración de alumnado con necesidades educativas específicas.

Tabla 22. Datos de preinscripción y matrícula en P3 en el proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013 en Salt

	Oferta	Oferta NEE	Solicitudes	Solicitudes NEE	Matrícula	Matrícula NEE	%	Vacantes
Colegio concertado nuevo	25	10	10	4	14	6	42,9	11
Otras escuelas públicas y privadas del municipio	435	69	427	64	425	59	13,9	10
Total	460	79	437	68	439	65	14,8	21

Fuente: Departamento de Enseñanza

Tratamiento diferencial de la supresión de grupos en el sector público y en el sector privado

Las quejas recibidas ponen de manifiesto que el procedimiento seguido por el Departamento de Enseñanza para la modificación de grupos en los centros públicos y en los centros privados concertados es diferente. En el primer caso, existe la tendencia de reducir el número de grupos antes de la preinscripción en la oferta inicial, y en el segundo caso la supresión se produce habitualmente en la oferta final, si no consiguen cubrir las plazas necesarias.

El procedimiento que se sigue habitualmente para los centros concertados es el que se deriva del cumplimiento o no de las ratios mínimas de alumnado en las unidades concertadas previstas en la Resolución NOS/406/2013, de 21 de febrero, por la que se aprueban con carácter provisional las modificaciones de los conciertos educativos de los centros privados para las enseñanzas obligatorias y de educación infantil de segundo ciclo: se mantienen los grupos (y de los conciertos) cuando, una vez realizada la preinscripción, se cumplen las ratios mínimas de 20 alumnos en la educación infantil de segundo ciclo y en la educación primaria, y de 25 alumnos de educación secundaria obligatoria. El Decreto 56/1993, de 23 de febrero, sobre conciertos educativos, establece la posibilidad de modificar los conciertos educativos suscritos con los centros privados

porque el centro no logra la relación media alumnos/profesores por unidad escolar concertada (art. 30).

Respecto a esta cuestión, el Síndic es partidario de modificar la oferta inicial de plazas antes del proceso de admisión de alumnado (aunque después se deba corregir), para evitar, precisamente, condicionar la supresión de grupos en función de criterios relacionados con el comportamiento de la demanda, a menudo reproductora de la segregación escolar. De esta forma, se tendería sistemáticamente a reducir grupos en los centros con una demanda más débil, sin que este procedimiento contribuyera a consolidar la demanda y a heterogeneizar su composición social.

Sin embargo, la supresión de las unidades antes del proceso de preinscripción tan sólo en el sector público, y no en el sector concertado favorece que las modificaciones se concentren en este sector de titularidad.

En este sentido, el Síndic recuerda que el Decreto 56/1993, de 23 de febrero, sobre conciertos educativos, prevé que la disminución del número de unidades concertadas puede seguir el procedimiento mencionado anteriormente, o también que el Departamento de Enseñanza puede reducir de oficio las unidades o grupos concertados, previa audiencia (art. 30), sin necesidad de que deba realizarse después de la preinscripción.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que las supresiones de grupos se programen prioritariamente en la oferta inicial, antes del proceso de preinscripción, también en el caso de los centros concertados, y que se utilice procedimiento de oficio establecido para la reducción de unidades concertadas y los criterios de programación de la oferta sean los mismos para los dos sectores de titularidad.

La aplicación de incrementos de ratio prevista en el Real Decreto-ley 14/2012 no como medida de austeridad

El impacto de las ampliaciones de ratio sobre la equidad y la calidad del sistema obliga al Departamento de Enseñanza, a criterio de esta institución, a utilizar esta medida con la máxima prudencia. Conviene recordar que el número de plazas escolares

por grupo se regula por la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE, art. 14), y por el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten las enseñanzas de segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, que desarrolla la Ley, como garantía del derecho a una educación de calidad.

Las ampliaciones de ratio hasta un 10% están previstas en la Ley 12/2009, del 10 de julio, de Educación, o el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, como medida de equidad, exclusivamente para garantizar la escolarización equilibrada de alumnado.

El nuevo Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que prevé ampliar hasta un 20% las ratios de alumnado por grupo, justifica esta decisión por razones de limitación del gasto público y de contratación de personal docente. Se trata de evitar la necesidad de crear nuevos grupos o centros en zonas con mayor presión demográfica sobre la oferta o de reducirla en otros.

Con este ordenamiento jurídico, pues, las ampliaciones de ratio tan sólo pueden aplicarse como medida de escolarización equilibrada de alumnado o como medida de

austeridad en el actual contexto de restricciones presupuestarias.

Sin embargo, la actividad del Síndic, constata que las ampliaciones de ratio derivadas de la aprobación de este Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, se aplican en algunos municipios como medida fundamentalmente para satisfacer la demanda de los centros solicitados, sin que se cumplan ninguno de estos dos supuestos, sin que se hayan utilizado para escolarizar a alumnado con necesidades educativas específicas o sin que exista la necesidad de incrementar la oferta (porque existen plazas vacantes suficientes para escolarizar al alumnado ya admitido a través de ampliaciones de ratio) o de suprimir grupos o centros.

Esta circunstancia se produce, por ejemplo, cuando se aprueban ampliaciones de ratio en la oferta inicial en una determinada zona o en determinados centros sin que existan necesidades de escolarización que lo justifiquen, y cuando existen centros con plazas vacantes.

RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que las ampliaciones de ratio previstas en el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, no se apliquen para generar situaciones de sobreoferta (y satisfacer la demanda de cada centro), sino exclusivamente para atender situaciones de infraoferta en un contexto de restricciones presupuestarias o para promover la escolarización equilibrada de alumnado, tal y como prevé el ordenamiento jurídico vigente.

La reproducción de la segregación escolar a través de la configuración de los centros

La programación de las enseñanzas que debe ofertar cada centro también conforma un factor clave para entender la segregación escolar, y se encuentra tanto en el origen del fenómeno como en su reproducción a lo largo del tiempo.

En el marco de los expedientes de queja, el Síndic ha comprobado que la diferenciación de centros con oferta de ESO-FP (con o sin bachillerato) y de centros con oferta de ESO-bachillerato en un mismo territorio contribuye a diferenciar el tipo de alumnado que se escolariza, puesto que en el imaginario colectivo se establecen diferencias entre

institutos orientados fundamentalmente a las enseñanzas de itinerarios más profesionalizadores (ciclos formativos), que concentran a alumnado con más dificultades, e institutos orientados fundamentalmente hacia las enseñanzas de itinerarios más academicistas (bachillerato), que concentran a alumnado con mayores expectativas de promoción escolar.

O también ha comprobado, por ejemplo, que las secciones de instituto (institutos sin oferta postobligatoria), en los municipios con otros centros con oferta de educación secundaria, y donde la planificación de un SES responde más a un déficit de oferta que a un déficit de accesibilidad geográfica de los institutos ya existentes, suelen tener una demanda más débil, en parte, por la ausencia de oferta de

secundaria postobligatoria, que hace menos atractivos estos centros para el alumnado con más expectativas educativas, puesto que le obliga a un nuevo cambio de centro para proseguir sus estudios.

A la vista de este hecho, el Síndic de Greuges ha realizado un análisis de los procesos de admisión de secciones de instituto ubicado en algunos municipios que disponen de más oferta de secundaria pública (Badalona, Castelló d'Empúries, Tarragona, Cardedeu, Salt y Barcelona). El análisis de los datos de composición social y demanda escolar muestran una situación bastante diversa entre las diferentes secciones de instituto. Por un lado, conviene tener presente que algunas secciones de instituto presentan una prevalencia de las necesidades educativas específicas entre su alumnado bastante equiparable a la de su entorno inmediato, y que presentan una fuerte demanda en el proceso de admisión de alumnado, sin vacantes una vez realizada la matrícula ordinaria.

Sin embargo, por otro lado, también cabe señalar que la mayoría de secciones de instituto analizadas presentan una composición social con una concentración más elevada de necesidades educativas específicas que el resto de institutos públicos de su entorno inmediato (municipio o distrito, en el caso de Barcelona), así como niveles de demanda escolar más débil (con menos preinscripciones y matrícula que plazas ofertadas).

Si bien existen elementos que en determinados casos pueden contribuir a revalorizar la oferta de la sección de instituto por encima del resto de centros (proyecto educativo del centro,

ubicación geográfica, baja concentración de problemáticas sociales en su entorno, etc.), los datos parecen constatar que la configuración de la oferta de las secciones de instituto, sin enseñanzas secundarias posobligatorias, sitúa a estos centros en una posición de debilidad en el proceso de admisión de alumnado respecto al resto de institutos del entorno que sí integran diferentes enseñanzas secundarias.

Es cierto que hay secciones de instituto que están ubicadas en núcleos diseminados o alejados de los cascos urbanos históricos, o en zonas con elevada concentración de problemáticas sociales, y que tienden a escolarizar al alumnado de su entorno inmediato. También lo es, sin embargo, que muchas de estas secciones de instituto concentran una mayor complejidad socioeducativa que otros centros públicos próximos, y que en los procesos de admisión reciben el impacto de dinámicas de “huida” de alumnado que vive en estos entornos y que evita escolarizarse en éstas, no sólo por su composición social, sino también por su oferta de enseñanzas.

De hecho, en el marco de una de las actuaciones desarrolladas, el Departamento de Enseñanza informó al Síndic que, en el caso de la ciudad de Barcelona, existía el proyecto de revalorizar las secciones de instituto a través de procesos de reconversión en institutos-escuela, con la adscripción a institutos próximos que dispusieran de una oferta de bachillerato en condiciones, en que el alumnado de los centros adscritos tuviera derecho prioritario de acceso. Esta es una medida que, a criterio de esta institución, podría combatir la segregación escolar de las secciones de instituto afectadas.

RECOMENDACIONES

El Síndic de Greuges solicita que el Departamento de Enseñanza estudie el impacto de la programación de la oferta de las secciones de instituto sobre la segregación escolar en los municipios que también tienen institutos (así como de los institutos que, por razón de la oferta de enseñanzas postobligatorias que tienen, presentan desigualdades en el proceso de admisión de alumnado), y que establezca medidas a fin de consolidar la oferta y de hacerla atractiva para el alumnado y sus familias.

La situación de la sección de instituto de un municipio de las comarcas gerundenses (Q-02286/2010)

A raíz de una visita realizada al centro, y tras constatar problemas de segregación escolar y de demanda débil en el proceso ordinario de admisión de alumnado, el Síndic de Greuges decidió abrir una actuación de oficio. Esta sección de instituto es el centro de secundaria del municipio con una demanda escolar más débil, tan sólo con 5 solicitudes sobre un total de 40 plazas en el último proceso de admisión (con una ratio de preinscripciones por plaza de 0,1, mientras que el resto de centros esta ratio gira en torno al 1), y con una proporción de alumnado con necesidades educativas específicas más elevado, del 29%.

El estudio de la queja constata que esta situación se ha producido por diferentes factores relacionados con la planificación escolar.

Por un lado, esta sección de instituto fue creada en un emplazamiento con déficits de accesibilidad y de urbanización, en comparación con otros centros del municipio, y después de seis años, continúa aún en una situación infraestructural de provisionalidad. Y, por otro lado, la configuración de la oferta del centro ha provocado que el alumnado con más expectativas de continuar con los estudios más allá de la educación obligatoria opta por no solicitar la sección de instituto, por ausencia de oferta secundaria postobligatoria.

La situación de una sección de instituto en un municipio del área metropolitana de Badalona (Q-01084/2012)

Los datos aportados ponen de manifiesto que la sección de instituto y el instituto más próximo, centros de secundaria ubicados en la misma zona, a pocos metros de distancia y con la misma demanda potencial, presentan importantes desigualdades en los niveles de demanda real y en su composición social. Concretamente, el Síndic constata que en el proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2012/2013 y a 1º de ESO el instituto tuvo una oferta de 115 plazas y una demanda de 139 solicitudes, mientras que la SES tuvo una oferta de 55 plazas y una demanda de 28 solicitudes.

Así mismo, el Síndic también constata que en 1º de ESO correspondiente al curso 2011/2012, el instituto presenta un 31,1% de alumnado extranjero y un 22,1% de alumnado con necesidades educativas específicas, mientras que estos porcentajes en el caso de la sección de instituto se incrementan hasta el 55,6% de alumnado extranjero y el 51,9% de alumnado con necesidades educativas específicas.

Es decir, estos datos demuestran no sólo que la sección de instituto presenta una composición social especialmente desfavorecida, con elevada concentración de necesidades educativas específicas, sino también que los centros de la zona presentan importantes déficits de escolarización equilibrada, con un problema de segregación escolar.

Después de estudiar esta cuestión, el Síndic resolvió que la oferta diferenciada (por la falta de provisión de enseñanzas postobligatorias en la sección de instituto), si bien podía no suponer desventaja alguna para los alumnos de la sección de instituto, dado que éstos estaban adscritos al instituto próximo donde podían continuar su escolaridad después de la ESO, era uno de los factores que explicaba los desequilibrios en el nivel de demanda y en la composición social del centro.

Otros factores condicionantes pueden estar relacionados con la ubicación del centro, donde también hay una escuela de primaria que también es un centro con una composición social especialmente desfavorecida, y con la provisionalidad de sus instalaciones. Cabe señalar que estas instalaciones incumplen varios preceptos previstos por el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten las enseñanzas de segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria.

El mantenimiento de situaciones de sobreoferta en las zonas de escolarización y los desequilibrios entre oferta y demanda potencial por zonas

Los desequilibrios entre oferta y demanda o entre oferta y demanda potencial en las diferentes zonas también generan las condiciones propicias para la reproducción de la segregación escolar.

Por un lado, la existencia de zonas con sobreoferta, con más plazas escolares que solicitudes de plaza, contribuye a que los centros con una demanda social más débil no puedan cubrir sus plazas y concentren vacantes, que debilitan aún más su demanda y son utilizadas, en algunos casos, para escolarizar a la matrícula fuera de plazo a menudo socialmente desfavorecida.

Por otra parte, la existencia de zonas con una oferta de plazas más elevada que la demanda potencial residente en la misma zona facilita la movilidad de unas zonas hacia otras.

Frente estas situaciones, el Síndic recuerda que el criterio de demanda real (solicitudes presentadas en primera opción por las familias) de un determinado centro o de una determinada zona no es necesariamente el principal aspecto que debe tenerse en cuenta en la programación de la oferta.

Por un lado, conviene recordar que el artículo 81.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, establece que “en la educación primaria, las administraciones educativas deben garantizar a todos los alumnos una plaza escolar gratuita en su propio municipio o zona de escolarización establecida”. Independientemente de si las áreas de influencia conforman o no zonas de escolarización o de si se debe contar el municipio como zona de escolarización de referencia, cabe destacar que idealmente la oferta de cada área de influencia debería ser suficiente para escolarizar, como mínimo, al alumnado residente en aquella zona que solicita plaza.

Por otra parte, a menudo, los movimientos de demanda escolar de unas zonas a otras tienen que ver con desequilibrios en las características de la oferta existente y también con procesos de “huida” de determinadas familias residentes respecto a los centros o a las zonas con una composición social menos favorecida. Los buenos resultados de demanda de un determinado centro o de una determinada zona, per se, no justifican la necesidad de mantener la oferta existente, porque los desequilibrios y movimientos entre zonas también pueden estar escondiendo otras realidades no admisibles desde la perspectiva de la defensa de derechos de los niños, más graves que la falta de satisfacción de la elección escolar en primera opción, como, por ejemplo, situaciones de segregación escolar.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza:

- Que programe la oferta con un equilibrio entre la demanda potencial (niños empadronados con edad teórica de acceso), la demanda real (solicitudes) y las plazas en oferta por zona, sin generar situaciones de sobreoferta, por sus efectos negativos sobre la segregación escolar, aunque este hecho suponga suprimir grupos en determinados centros.
- Que si los desequilibrios en los niveles de oferta y de demanda entre zonas y estos movimientos de demanda de unas zonas hacia otras se explican básicamente por dinámicas asociadas a la segregación escolar, tenga presente el deber de programar la oferta velando, en primer lugar, por retener la demanda potencial en las zonas con una demanda menos consolidada, si conviene en detrimento de la provisión de oferta en las zonas receptoras de esta demanda, puesto que los procesos de “huida” de determinadas familias acostumbra a reproducir la segregación escolar.

Desequilibrios en la programación de la oferta en Tarragona: la movilidad entre zonas (AO-01853/2013, Q-07023/2012 i Q-00289/2011)

En el marco de diferentes quejas, el Síndic tiene constancia de la existencia de importantes desequilibrios en los niveles de demanda de los diferentes centros, así como de las diferentes zonas del municipio.

La tabla 23, que contiene los datos de demanda potencial (población empadronada), demanda real (solicitudes de preinscripción) y oferta (plazas) para cada una de las zonas de la ciudad de Tarragona correspondientes al curso 2015/2016, constata que:

- Por un lado, el municipio presenta 199 plazas más que solicitudes, lo que significa que, globalmente, se da una oferta de plazas superiores a la demanda real existente, así como a las necesidades de escolarización que presenta el municipio. Excepto las zonas 1, 2 y 5, donde ha habido un equilibrio, la oferta en el resto de zonas ha estado muy por encima de los niveles de demanda recibidos. Esta planificación de la oferta garantiza prácticamente que todas las solicitudes se pueden escolarizar a la zona que han escogido, pero no impide que haya zonas (y centros) que concentren un número significativo de vacantes.
- Por otra parte, el municipio presenta desequilibrios importantes entre zonas en cuanto a los niveles de demanda potencial (alumnado residente) y de demanda real (alumnado que solicita centro), de forma que hay zonas con dificultades para retener la demanda potencial existente. Este nivel de retención de la demanda es especialmente bajo en las zonas 3 (45,5%) y 6 (29,6%), que son dos de las zonas con presencia más elevada de alumnado extranjero y de población extranjera residente. Estas zonas reciben 94 y 58 solicitudes menos, respectivamente, que alumnado empadronado en la zona.
- Las tres zonas que más retienen la demanda de la zona son las zonas 1, 4 y 5, que también son las zonas de la ciudad con un peso menor de alumnado extranjero y de población extranjera. De hecho, estas son las zonas de la ciudad en que el porcentaje de alumnado extranjero es inferior al porcentaje de población extranjera residente. En cambio, en la zona 6, con un nivel de retención de la demanda de zona más bajo, el porcentaje de alumnado extranjero es ostensiblemente más elevado que el peso de población extranjera residente. Al parecer, pues, los procesos de huida tienen una clara relación con el fenómeno migratorio y contribuyen a reproducir la segregación escolar en el municipio. Son protagonizados en su mayoría por población autóctona hacia las zonas donde el fenómeno migratorio es menos prevalente, de forma que las zonas con un peso más elevado del fenómeno migratorio acaba concentrando una proporción aún más elevada de alumnado extranjero, mientras que las zonas con menos inmigración acaban concentrando una proporción de alumnado extranjero aún más baja.

Tabla 23. Datos de admisión a P3 correspondientes al curso 2015/2016 en el municipio de Tarragona

Zona	Demanda potencial (padrón)	Oferta (plazas)	Demanda real (solicitudes)	Diferencia entre oferta y padrón	Diferencia entre oferta y demanda real	Demanda real de zona (asignaciones)	Demanda de zona (%)	Retención de la demanda en la zona (%)
1	258	300	304	42	-4	293	96,4	113,6
2	75	50	59	-25	-9	61	103,4	81,3
3	244	150	103	-94	47	111	107,8	45,5
4	175	300	283	125	17	279	98,6	159,4
5	106	175	173	69	2	175	101,2	165,1
6	108	50	31	-58	19	32	103,2	29,6
7	435	475	348	40	127	348	100,0	80,0
Total	1.401	1.500	1.301	99	199	1.299	99,8	92,7

Fuente: Departamento de Enseñanza

Si bien es cierto que los desequilibrios se explican en gran parte por las lógicas de elección de las familias, que reproducen la segregación escolar, también lo es que las administraciones educativas responsables de programar la oferta deciden fundamentar la planificación de las plazas en función de estos criterios de demanda, de forma que esta planificación también reproduce la segregación escolar.

Desequilibrios en la programación de la oferta en Lleida: la sobreoferta de plazas (Q-01363/2010)

La persona interesada expuso su preocupación por los desequilibrios entre oferta y demanda de plazas escolares en las diferentes zonas de la ciudad. El estudio de la queja constató, entre otros aspectos, que existía una sobreoferta global en el municipio de más de un 10% de plazas (sobre una oferta de plazas globales de 1.677, había un total de 193 vacantes), y que, como consecuencia en parte del anterior, había muchos desequilibrios en los niveles de demanda de los centros. La sobreoferta global presente en el mapa escolar del municipio contribuía a que las vacantes se concentraran, realizadas las asignaciones de oficio, en determinadas escuelas, y que las escuelas más estigmatizadas tuvieran más dificultades para atraer la demanda.

Había 9 escuelas que concentraban el 75,1% (145) de las vacantes de la ciudad, y estos centros tenían más de un 25% de plazas vacantes, una vez realizada la asignación de oficio, previa a la matrícula. Conviene recordar que el municipio disponía de 40 escuelas, lo que significaba que casi el 25% de los centros quedaba con más de un 25% de vacantes. En cambio, en sentido contrario, había 23 escuelas que quedaban sin vacantes. Frente a esta situación, el Síndic consideró que la existencia de un mayor equilibrio entre oferta y demanda en el conjunto de la ciudad, y en las diferentes áreas de influencia, habría permitido que ninguno de los centros permaneciera con este excedente tan elevado de vacantes. Este escenario de sobreoferta es propicio para la segregación escolar de los centros, aunque la Comisión de Garantías de Admisión intente equilibrar la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas. La sobredemanda de determinados centros y la sobreoferta de plazas en otros dificulta la equidad en la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas.

La integración de centros y la supuesta vulneración del derecho a escoger centro

El Síndic de Greuges ha recibido numerosas quejas referidas al cierre de diversos centros escolares y a su integración en otros centros de la zona en municipios como Reus, Tarragona, Vilanova i la Geltrú, La Canonja y Olèrdola.

En general, el Departamento de Enseñanza justifica esta decisión en base a las previsiones de evolución demográfica decreciente en los respectivos municipios, a la necesidad de racionalizar la inversión en centros en el actual contexto de limitaciones presupuestarias, a la necesidad de mejorar las condiciones materiales de escolarización del alumnado escolarizado en los centros suprimidos ubicados en instalaciones provisionales, a la disponibilidad de oferta sobrante en la zona (o próxima a la zona) para dar respuesta a las necesidades de escolarización existentes, etc.

Frente a procesos de integración de centros, hay personas interesadas que apelan al derecho de libertad de elección de centro y a la opción elegida en el proceso de admisión por un determinado proyecto educativo, para justificar su desacuerdo con la integración de centros. En este sentido, el ordenamiento jurídico no reconoce el derecho del alumnado y sus familias a un determinado proyecto educativo.

En todo caso, la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, establece en su artículo 91 que todos los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña deben disponer de proyecto educativo, y añade en su artículo 93 que las administraciones deben garantizar que “los centros públicos sean referente de calidad educativa y de consecución de los objetivos de excelencia y de equidad, al mismo tiempo que su proyecto educativo debe ser el de una escuela inclusiva, laica y respetuosa con la pluralidad, que se defina de acuerdo con los principios de calidad pedagógica, de dirección responsable, de dedicación y profesionalidad docentes, de evaluación, de rendición de cuentas, de implicación de las familias, de preservación de la equidad, de búsqueda de la excelencia y de respecto a las ideas y creencias de los alumnos y de sus madres, padres o tutores”.

Más allá de estos rasgos comunes, que deben quedar garantizados, es cierto que el ordenamiento jurídico también prevé que los centros dispongan de un margen de autonomía para definir un proyecto educativo propio. Con todo, el artículo 94 de la Ley 12/2009 aclara que la formulación de los proyectos educativos de los centros públicos corresponde al claustro del profesorado, a iniciativa del director o directora y con la participación de los profesionales de atención educativa, y que las familias tan sólo intervienen en su aprobación a través de sus representantes en el marco del consejo escolar de centro. Además, aparte de participar en su aprobación, el derecho de las familias se limita básicamente a conocerlo (con el deber de respetarlo). El Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, por ejemplo, expone en su artículo 6 que las familias y el resto de personas miembros de la comunidad escolar tienen derecho a conocer el proyecto educativo del centro, por lo que éste debe mantenerlo a disposición de todas las personas miembros de la comunidad educativa y facilitarles su conocimiento.

En este contexto, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que la Inspección de Educación trabaje para que los equipos directivos de los centros objeto de integración trabajen conjuntamente en la definición de objetivos comunes que permitan incorporar las mejores prácticas de referencia de los dos centros, y de consensuar una única línea metodológica, con el fin de que este proceso de integración de los proyectos educativos de centro finalice bien. Al mismo tiempo, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que informe a las familias sobre el nuevo proyecto educativo de centro que resulte de la integración, en que se respeten en la medida de lo posible las características principales de los proyectos educativos originales, y que este nuevo proyecto sea aprobado en el marco del nuevo consejo escolar de centro (o en caso de que no haya previsto renovar la composición después del proceso de integración, a fin de adecuar la elección de representantes a la nueva realidad del centro, buscar la manera de garantizar la participación de las familias y del resto de miembros de la comunidad escolar, aunque sea a través del consejo escolar de la escuela objeto de cierre cuando aún esté en funcionamiento).

La satisfacción de la demanda como indicador principal de éxito de la planificación educativa

En el marco de los expedientes de queja, para legitimar una determinada programación de la oferta, el Departamento de Enseñanza utiliza con frecuencia el argumento de que en torno a un 90% del alumnado que participa en el proceso de admisión se escolariza en la

primera opción (ver la tabla 24), como si éste fuera el principal indicador de éxito.

El Síndic recuerda que el Departamento de Enseñanza tiene el deber de armonizar los derechos individuales relacionados con la selección de centro con el principio de equidad, que debe orientar el sistema educativo en general y el proceso de admisión de alumnado en particular.

Tabla 24. Nivel de satisfacción de las solicitudes en primera opción en el proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2015/2016

Servicios territoriales	P3	1r d'ESO
Baix Llobregat	91,7	93,8
Barcelona Comarcas	93	88,7
Catalunya Central	95,1	93,3
Consorcio de Educación de Barcelona	91,8	86,4
Girona	94,8	93,7
Lleida	93,6	95,7
Maresme-Vallès Oriental	93,1	88,9
Tarragona	94,6	92,3
Terres de l'Ebre	96,3	94,9
Vallès Occidental	94,2	92,5

Fuente: Departamento de Enseñanza

Desde esta perspectiva, el grado de satisfacción de la demanda, si bien informa sobre el grado de conflictividad del proceso, no es un indicador que informe de la equidad de la admisión de alumnado. Los buenos resultados de satisfacción de la demanda de los centros, per se, no justifican el mantenimiento de desequilibrios en la composición social de los centros en una determinada zona ni tampoco niveles desiguales de demanda de éstos.

Municipios con elevada segregación escolar acostumbran a tener niveles de conflictividad muy baja si la satisfacción de la demanda es elevada, si las familias que huyen de determinados centros no se escolarizan. Satisfacer la demanda para garantizar la

governabilidad del proceso de admisión de alumnado supone dar cobertura a los procesos de “huida” de determinados centros y aceptar al mismo tiempo la segregación escolar existente.

Conviene recordar que la escolarización de alumnado en centros con composición social internamente homogénea y representativa del propio origen social acostumbra a generar adhesión o no rechazo entre las familias, sea cuál sea su origen. Sin embargo, esta adhesión o falta de rechazo provoca que las familias acostumbren a escoger escuelas y a agruparse en función del origen social, y esta situación, a pesar de satisfacer la demanda, alimenta y reproduce la segregación escolar.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que no utilice el porcentaje de solicitudes que acceden al centro escogido en primera opción como principal indicador del éxito del proceso de admisión de alumnado.

4.3. Formalización de las solicitudes: irregularidades

Comprobación desigual de los posibles falsos empadronamientos cometidos a efectos del proceso de admisión de alumnado

En los últimos años, la institución ha venido recibiendo numerosas quejas durante los procesos de admisión de alumnado sobre presuntas irregularidades cometidas por determinadas familias que alegan, a efectos de baremo, circunstancias que presuntamente son falsas. La mayoría de estas quejas hacen referencia a los llamados *falsos empadronamientos*.

El abordaje de esta problemática tiene una doble importancia: por una parte, las administraciones educativas deben garantizar que el proceso de admisión se desarrolla en condiciones de igualdad de oportunidades, y el fraude representa una vulneración de este principio rector de nuestro sistema educativo; y, por otra parte, detrás de estas prácticas fraudulentas, a menudo se esconden procesos de huida de familias de determinados centros del propio territorio de residencia, generalmente estigmatizados como consecuencia de una composición social poco heterogénea con elevada concentración de alumnado con necesidades educativas específicas, de forma que la existencia de estos fraudes contribuyen a reproducir el fenómeno de la segregación escolar.

Precisamente, en el marco de los últimos informes anuales, así como del informe extraordinario *La segregación escolar en Cataluña*, presentado en el año 2008 en el Parlamento de Cataluña, el Síndic de Greuges se ha ocupado de constatar varios aspectos que cabe mejorar, como:

- La falta de comprobación cuando la documentación aportada para formalizar el empadronamiento ha sido adecuada. La normativa vigente prevé que la residencia padronal se corresponda con la residencia habitual de la población residente en el municipio y obliga a la Administración Local a dar de baja de oficio del padrón de habitantes por inscripción indebida a las personas que están empadronadas en un domicilio que no se ajusta a su residencia habitual. Este es un

procedimiento claramente establecido por norma, y que no está condicionado al hecho de que la persona no correctamente empadronada haya presentado en el momento de modificar irregularmente los datos padronales la documentación necesaria. Es decir, independientemente de que esta persona haya aportado la documentación necesaria para formalizar una modificación de la residencia padronal, si el ayuntamiento conoce que esta nueva residencia padronal no se ajusta a la residencia habitual, debe iniciar el proceso de baja de oficio por inscripción indebida.

- El grado de comprobación del domicilio habitual de los alumnos por parte de los ayuntamientos, que no siempre es adecuado, especialmente por considerar que la aplicación de los criterios de admisión de alumnado corresponde al Departamento de Enseñanza o limitar en ocasiones su actuación de investigación a denuncias específicas, con nombres y apellidos de los alumnos que presuntamente han falseado el empadronamiento, sin tener presente que frente a denuncias más genéricas también existen formas e instrumentos para detectar y esclarecer casos de posible fraude (por ejemplo, a través de las fechas de movimientos padronales o de la información de las personas empadronadas en el domicilio padronal).

- La interpretación de los resultados de estas comprobaciones, a criterio de esta institución, no siempre se ajusta a la norma, por ejemplo, cuando el empadronamiento en un domicilio diferente al de residencia no siempre se identifica por los ayuntamientos como situación irregular (por ejemplo, cuando es en casa de los abuelos), de forma que la detección de estas situaciones no siempre acaba con la tramitación de la baja del padrón de habitantes.

- La falta de celeridad o de coordinación de las diferentes administraciones que intervienen no siempre contribuye a garantizar una resolución correcta de las presuntas irregularidades ya detectadas, ya sea cuando el ayuntamiento no actúa con rapidez a la hora de tramitar y notificar la baja del registro padronal al Departamento de Enseñanza, ya sea cuando la Administración educativa, una vez ha recibido la notificación de la baja, no actúa con la diligencia suficiente para dar de baja del centro a los alumnos implicados.

A pesar de que los ayuntamientos han asumido cada vez un papel más activo a la hora de comprobar la veracidad de los datos padronales, aún hay ayuntamientos

que muestran un posicionamiento pasivo frente a denuncias por fraude en el empadronamiento a efectos del proceso de admisión de alumnado.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita a los ayuntamientos que, en coordinación con el Departamento de Enseñanza, comprueben diligentemente, de acuerdo con las competencias de custodia y de actualización del padrón de habitantes y con los procedimientos establecidos, la veracidad de los datos padronales aportados en el proceso de admisión de alumnado cuando existan denuncias o indicios de irregularidad.

Falta de celeridad en la comprobación de fraudes en el empadronamiento en Badalona (AO 00175/2011)

El Ayuntamiento de Badalona recibió una denuncia sobre el proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2011/2012.

En fecha 15 de junio de 2011 el Ayuntamiento de Badalona informó a la persona que había presentado la denuncia de fraude que se habían iniciado las gestiones oportunas para comprobar el empadronamiento de la persona que constaba en la instancia.

El informe de la Policía Local, con el resultado de las investigaciones realizadas, y que confirmaba los indicios de fraude en el empadronamiento de la alumna objeto de denuncia, fue emitido en fecha 30 de mayo de 2012, más de un año más tarde de la denuncia presentada por la persona afectada por el supuesto fraude. La comprobación de un fraude presuntamente cometido en marzo de 2011 se investigó en mayo de 2012.

El Ayuntamiento de Badalona inició el proceso de baja de oficio por inscripción indebida en el padrón de habitantes de esta alumna en junio de 2012.

En fecha 30 de julio de 2012 su familia formalizó un cambio de residencia, a raíz de la notificación del Ayuntamiento de Badalona de la incoación de la baja de oficio, y el Ayuntamiento de Badalona concluyó el trámite de baja de oficio por inscripción indebida en el padrón de habitantes, dado que se había regularizado su situación padronal.

Frente a esta situación, el Ayuntamiento de Badalona informó que no podía emitir una resolución al Departamento de Enseñanza en la que se expusiera que en una determinada fecha en el pasado no se cumplían los requisitos de residencia de una determinada persona. Así pues, dio por concluidas sus actuaciones sin que el fraude en el empadronamiento tuviera consecuencias a efectos del proceso de admisión.

En el marco de esta misma actuación, el Síndic también constató que la actuación del Ayuntamiento de Badalona ante las cuatro denuncias por fraude presentado sobre el proceso de admisión correspondiente al curso 2013/2014 fue diligente.

Huidas de los mecanismos de control frente a falsos empadronamientos a efectos del proceso de admisión de alumnado

El estudio de estas quejas también había permitido constatar que el procedimiento para dar de baja de oficio a una persona empadronada no facilitaba la celeridad en la resolución de las denuncias presentadas. De hecho, el procedimiento que determina el artículo 72 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de población y demarcación de las entidades locales, requiere la comprobación del incumplimiento de los requisitos y, una vez comprobada esta circunstancia, la realización de una audiencia con las personas implicadas –que deberán comunicar el lugar donde viven habitualmente y solicitar por escrito el alta en el padrón municipal correspondiente– y la tramitación de la solicitud de alta. Si la persona interesada no está de acuerdo con la baja, ésta tan sólo puede llevarse a cabo con un informe favorable del Consejo de Empadronamiento, organismo de ámbito estatal. Según el procedimiento establecido, pues, en caso de disconformidad por parte de las personas interesadas, la Administración Local no tiene suficiente tiempo para resolver las denuncias presentadas antes de que se inicie el curso escolar.

Frente a esta realidad, el Síndic de Greuges solicitó al Departamento de Enseñanza en el año 2008 que las instrucciones que desarrollan el decreto de admisión previeran un tratamiento excepcional para los casos en los que los ayuntamientos aportaran informes sobre irregularidades en el empadronamiento, puesto que el proceso de baja de un determinado alumno del padrón no puede ser resuelto antes de inicio de curso para el que ha sido admitido.

Precisamente, en el año 2009, el Departamento de Enseñanza informó que la Resolución EDU/553/2009, de 2 de marzo, por la que se aprueban las normas de preinscripción y matrícula del alumnado a los centros educativos para el curso 2009-2010 en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos de educación infantil, de educación primaria, de educación secundaria obligatoria, de bachillerato, de formación profesional, artísticos, de deportes, de idiomas o de formación de personas adultas, establecía en el artículo 5.8

que “la falsedad o el fraude en los datos aportados conlleva la invalidación de los derechos de prioridad que puedan corresponder. Si la falsedad o el fraude se constata una vez iniciado el curso, el alumnado pierde el derecho a la plaza y debe participar en el siguiente proceso de preinscripción y matrícula. El Departamento de Enseñanza debe comunicar a la autoridad competente este hecho para que esta adopte las medidas oportunas en relación a la responsabilidad en que el solicitante haya podido incurrir”.

En este sentido, el Síndic de Greuges valora positivamente que, con este cambio normativo, el Departamento de Enseñanza evite que la dilación de la resolución de los procedimientos de baja de oficio del padrón de habitantes pueda beneficiar a las personas que cometan fraude, y garantiza, aunque sea un curso escolar más tarde, la restitución de los derechos vulnerados en el proceso de admisión de alumnado.

Dicho esto, en el marco de estos expedientes de queja, el Síndic también constata que, a pesar del cambio normativo, aún persiste alguna debilidad en los procedimientos de control de los fraudes, susceptible de mejora, específicamente en los casos de fraude en que la familia se da de baja del padrón justo después de haber formalizado el proceso de preinscripción y antes de que la Administración local incoe la baja de oficio.

En este sentido, el Departamento de Enseñanza expone que en caso de que una persona cometa fraude y se dé de baja en el padrón municipal inmediatamente después de haber concluido el proceso de admisión, el ayuntamiento debe emitir un decreto o certificado por el que se declare probado que en la fecha de finalización del plazo de solicitudes de preinscripción el alumnado, a pesar de figurar inscrito en el padrón municipal de habitantes, residía en un domicilio diferente al declarado en la solicitud. Y tan sólo en este caso la Administración educativa inicia el correspondiente procedimiento administrativo para dejar sin efecto los derechos de prioridad obtenidos a raíz de la información fraudulenta.

Los datos contenidos en el padrón de habitantes, de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, constituyen una prueba de la residen-

cia habitual de las personas empadronadas y tienen presunción de veracidad, siempre y cuando no existan indicios consistentes de irregularidad en el empadronamiento (en el sentido de que el domicilio padronal no se corresponda con la residencia habitual).

Muchos ayuntamientos, en cambio, exponen que no comparten este posicionamiento del Departamento de Enseñanza, porque entienden que, una vez la persona se ha dado de baja del padrón voluntariamente, la Administración Local ya no puede investigar sobre la veracidad del empadronamiento en el pasado. Estos ayuntamientos consideran que esta investigación sólo puede realizarse respecto al presente y respecto a las personas que están empadronadas en el momento en el que se inician las investigaciones.

De hecho, desde que esta institución investiga los fraudes en el proceso de admisión de alumnado, no ha encontrado ningún caso en el que un ayuntamiento haya emitido el mencionado informe acreditativo de la irregularidad en el empadronamiento de personas que se hayan dado de baja voluntaria del padrón de habitantes.

En este sentido, el Síndic considera que esta función que el Departamento de Enseñanza atribuye a los ayuntamientos no se ajusta plenamente a las previsiones que recoge el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de población y demarcación de las entidades locales, y que establece las obligaciones en la gestión del padrón municipal.

Si bien tienen el deber de mantener actualizado el empadronamiento y de dar de baja de oficio por inscripción indebida (o también de alta de oficio) a las personas que no tengan actualizada su situación padronal, los ayuntamientos no pueden invalidar con efectos retroactivos un dato padronal, ni tienen el deber de investigar si en el pasado los datos padronales se ajustaban a la realidad, y menos aún cuando esta persona ya no está empadronada en el municipio. Los ayuntamientos, que custodian el padrón de habitantes, pueden certificar que en el presente el empadronamiento no se ajusta a la residencia real, tras las comprobaciones correspondientes, pero no en el pasado, si ya no está inscrito, entre otros motivos, porque los instrumentos de comprobación proyectados en el pasado

(visitas al domicilio por parte de la policía local, por ejemplo) pierden la capacidad para discriminar un empadronamiento fraudulento.

Frente a esta circunstancia, pues, el Síndic constata la paradoja de que las personas que cometen fraude y que formulan un movimiento padronal justo antes y justo después del proceso de preinscripción, aún más indicativo de fraude, pueden evitar los mecanismos de control establecidos para combatir las irregularidades en el proceso de admisión de alumnado.

El dato padronal tiene valor probatorio de la residencia mientras no existan otros datos que lo pongan en duda, que es el supuesto que nos ocupa. En los casos de denuncias por fraude de personas que estén dadas de baja antes de iniciar el curso escolar, el Síndic considera que el Departamento de Enseñanza, como administración responsable en último término de garantizar la equidad del proceso de admisión de alumnado, debería asumir, si conviene con una modificación de la normativa que regula la admisión de alumnado, un mayor protagonismo en este proceso probatorio de la residencia real, con el correspondiente trámite de audiencia, por ejemplo, a través de las comisiones de garantías de admisión. A criterio de esta institución, no deben ser los ayuntamientos las administraciones responsables de certificar si el domicilio padronal alegado en el pasado se correspondía con la residencia real en el pasado.

En este sentido, las normas de preinscripción y matrícula para el curso 2015-2016 (Resolución NOS/280/2015) establecen como novedad que “si al formalizar la matrícula del alumno se modifica el domicilio familiar respecto al alegado en el proceso de preinscripción, y este nuevo domicilio implica que la solicitud de preinscripción habría obtenido una puntuación inferior por el criterio de prioridad de proximidad del domicilio familiar, el centro debe informar de esta circunstancia a la comisión de garantías de admisión correspondiente para que pueda investigarse si ha existido un posible fraude en el proceso de preinscripción”.

En esta medida, se fija el momento de la matrícula como idóneo para realizar un control de coincidencia entre la dirección declarada en la preinscripción y la declarada en la

matriculación, puesto que, en caso de que la primera fuera fraudulenta, no interesaría a quien hubiera cometido el fraude indicar en la matriculación la dirección real para poder recibir correctamente las comunicaciones del centro docente.

A criterio del Síndic, también sería necesario modificar el procedimiento previsto para alegar el criterio de proximidad y para acreditar y probar la residencia real. Actualmente, por ejemplo, la alegación del criterio de proximi-

dad depende de la residencia tan sólo en el momento de la preinscripción. Es posible no limitar la aplicación del criterio de proximidad a este momento concreto, y ampliarlo a un período más largo, hasta el momento de la matrícula o hasta el inicio de curso, en el sentido de que una modificación posterior de la residencia (antes del inicio de curso) conlleve a la persona interesada (por ejemplo, en caso de denuncia) seguir un procedimiento complementario para acreditar que se cumple la condición de proximidad.

RECOMENDACIONES

Para evitar estas huidas de los mecanismos de control, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que incorpore en el nuevo decreto de admisión o en la normativa que desarrolla el decreto de admisión actual:

- Más exigencias de acreditación del criterio de proximidad para los alumnos que modifican su residencia padronal antes de iniciar el curso escolar (si conviene, con una modificación de la definición del criterio de proximidad y del procedimiento de acreditación del cumplimiento de este criterio).
- Que, en caso de denuncia, y tan sólo en este caso, un movimiento padronal antes de iniciar el curso escolar en el que el alumnado ha sido admitido conllevará la pérdida de los puntos de prioridad correspondientes a efectos del proceso de admisión, siempre y cuando la persona denunciada no pruebe que durante el proceso de preinscripción residía en realidad.

Irregularidades cometidas por los centros escolares en el proceso de admisión de alumnado

En el marco de su actividad, el Síndic ha recibido quejas relacionadas con irregularidades cometidas por centros escolares, en su mayoría concertados, relacionadas con la gestión del proceso de admisión de alumnado.

La asignación de puntos adicionales a determinadas solicitudes cuando no corresponden, a sabiendas, la matriculación de alumnos de otros cursos para garantizar la continuidad de la oferta y del concierto educativo, la escolarización de alumnos en el centro sin tenerlos matriculados o la aplicación de ampliaciones de ratio sin autorización son algunos ejemplos.

El Decreto 75/2007, de admisión de alumnado, establece que el incumplimiento por parte de los centros públicos de las normas sobre admisión del alumnado puede dar lugar a las responsabilidades disciplinarias que se deriven

de acuerdo con la normativa vigente en esta materia y, así mismo, en el caso de los centros privados concertados este incumplimiento puede dar lugar a las sanciones previstas en el artículo 62 de la Ley Orgánica 8/1985, Reguladora del Derecho a la Educación (art. 24). Esta ley establece, para los centros concertados, que es causa de incumplimiento grave del concierto por parte del titular del centro, entre otros, infringir las normas sobre admisión de alumnos, y que el incumplimiento grave del concierto educativo da lugar a la imposición de una multa, que está comprendida entre el total y el doble del importe de la partida “otros gastos” del módulo económico de concierto educativo vigente en el período en el que se determine la imposición de la multa (art. 62).

La experiencia del Síndic con estos casos es que el Departamento de Enseñanza no acostumbra a sancionar a los centros concertados que incumplen la normativa de admisión de alumnado, y que no hay una supervisión de oficio de la gestión que hacen estos centros del proceso de admisión.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que incoe expedientes sancionadores y aplique la sanción prevista por ley por el incumplimiento grave del concierto educativo a los centros concertados que incumplan la normativa de admisión de alumnado, y que adopte las medidas disciplinarias que procedan en el caso de los centros públicos.

4.4. Órganos de garantía del proceso

Desigualdades territoriales en la utilización de los instrumentos de planificación educativa por parte de las comisiones de garantías de admisión y de las oficinas municipales de escolarización

La Ley 12/2009 (en lo sucesivo LEC) atribuye a la comisión de garantías de admisión las funciones, entre otras, de velar por el cumplimiento de la legalidad en los procesos de admisión y de garantizar la distribución adecuada y equilibrada de los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo entre todos los centros (art. 46). Las oficinas municipales de escolarización, a su vez, gestionan la información, el acompañamiento y la tramitación de solicitudes. Estas funciones también están claramente estipuladas en el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado.

De hecho, las comisiones de garantías de admisión y las oficinas municipales de escolarización son dispositivos básicos para entender la escolarización equilibrada de alumnado en determinados territorios, como

también para entender los desequilibrios en otros. El aprovechamiento o la infrautilización de los instrumentos normativos disponibles dependen fundamentalmente de la disposición mostrada por los profesionales que participan y gestionan estos dispositivos.

La gestión de las asignaciones de oficio en el proceso ordinario de admisión, las garantías del control sobre los posibles fraudes, la gestión de la matrícula fuera de plazo, la propuesta sobre los incrementos y las reducciones de ratio, la propuesta de la matrícula de alumnado con necesidades educativas específicas a la reserva de plazas o la información dada a las familias, por poner algunos ejemplos, son medidas fundamentales para combatir la segregación escolar pero su impacto depende de cómo se utilicen.

Es preciso añadir que las comisiones de garantías de admisión son un instrumento que también cuenta con la participación de representantes de los ayuntamientos, de los centros, del EAP, etc., y que posibilitan articular la lucha contra la segregación escolar como estrategia compartida a nivel local.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- las comisiones de garantías de admisión y las oficinas municipales de escolarización utilicen activamente los instrumentos que prevé el ordenamiento jurídico para combatir la segregación escolar;
- fomente el diseño de una estrategia compartida a nivel local para combatir la segregación escolar con los diferentes poderes públicos y agentes educativos que participan en la admisión de alumnado y que están representados en las comisiones de garantías de admisión.

Déficits en la gestión de las vacantes sobrevenidas a partir de la publicación de la relación de alumnado admitido

Sin embargo, la experiencia de esta institución también constata que estos dispositivos, a pesar de que están en disposición de combatir la segregación escolar, también tienen limitaciones relacionadas con su capacidad de gestionar las solicitudes fuera de plazo o las solicitudes ordinarias que no están de acuerdo con la plaza asignada en el período ordinario de admisión.

De acuerdo con la LEC (art. 49) y el Decreto 75/2007, de admisión de alumnado (art. 6), los órganos de garantía del proceso no participan necesariamente en la gestión de las solicitudes que han sido enviadas directamente al centro. Una vez realizada la preinscripción ordinaria, si este centro dispone de una vacante, procede a admitir la matrícula (art. 6).

Sin embargo, en algunos casos, la existencia de vacantes sobrevenidas no es conocida por la comisión de garantías de admisión ni por la oficina municipal de escolarización. En ocasiones, la información que aportan algunos centros a estos dispositivos sobre la disponibilidad de vacantes no resulta suficiente, ni tampoco se transmite con la

suficiente celeridad. En algunos casos, esto se debe a dificultades relacionadas con la gestión administrativa de la admisión por parte de los centros, en otros puede ser una estrategia utilizada para evitar que estos dispositivos asignen a alumnado con necesidades educativas específicas a las vacantes existentes. En todo caso, esta falta de información dificulta una gestión equilibrada y efectiva de la escolarización de la matrícula fuera de plazo.

Si bien la LEC, tal y como también prevé el Decreto 75/2007, establece el deber de admitir la solicitud fuera de plazo si el centro escogido en primera opción tiene plazas vacantes (art. 49), la propia Ley también establece que esta admisión está condicionada a las disposiciones que se establezcan por reglamento en relación a la escolarización equilibrada de alumnado (art. 49), así como el deber de los centros públicos y concertados de facilitar a la comisión de garantías de admisión la información de que dispongan sobre solicitudes de admisión (art. 46).

El nuevo decreto de admisión, pues, tiene margen de mejora en cuanto a la intervención de la comisión de garantías de admisión y de la oficina municipal de escolarización en la gestión de las vacantes sobrevenidas.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que garantice que la comisión de garantías de admisión y la oficina municipal de escolarización tienen información actualizada sobre las vacantes existentes en cada momento, y también que promueva su función de fomentar la escolarización equilibrada de alumnado a través del nuevo decreto.

Desde esta perspectiva, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que cualquier solicitud de matrícula no prevista en la lista de alumnado admitido que cubra una plaza vacante pueda ser admitida por un centro siempre y cuando, y sólo en este caso, previamente este centro haya informado a la comisión de garantías de admisión y la oficina municipal de escolarización de la existencia de esta vacante (de forma que estos dispositivos podrán disponer de esta vacante prioritariamente para asignar a alumnado pendiente de escolarización a fin de fomentar la escolarización equilibrada).

Asimismo, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que la comisión de garantías de admisión fomente acuerdos entre los centros a escala local para que la red escolar centralice la gestión de las solicitudes fuera de plazo en las oficinas municipales de escolarización o en las comisiones de garantías de admisión para garantizar tanto la equidad como una mayor racionalidad en el proceso de admisión de alumnado.

Falta de transparencia del proceso de admisión para las familias: la ordenación de la admisión de alumnado en función de las preferencias manifestadas y las listas de espera

Desde la perspectiva de la demanda, también hay aspectos del proceso de admisión de alumnado que son vistos con falta de transparencia por parte de las familias que no han obtenido plaza en la escuela solicitada en el proceso ordinario de admisión.

El estudio de varias quejas relacionadas con la asignación de plaza por parte del Departamento de Enseñanza en el proceso de admisión de alumnado, por ejemplo, constata que no existen criterios claros y homogéneos sobre cómo deben proceder a realizar las asignaciones de oficio las diferentes comisiones de garantías de admisión de alumnado (en ocasiones se asigna al centro con vacantes más próximo, en ocasiones se tiene en cuenta la titularidad del centro solicitado en la preinscripción, etc.). En torno al 5% de las solicitudes acceden al sistema educativo a través de asignaciones de oficio, y acceden a los centros con una demanda más débil, en ocasiones más afectados por la concentración de alumnado socialmente desfavorecido, de forma que aplicar criterios que puedan contribuir a combatir la segregación escolar puede tener una incidencia destacable a la hora de fomentar la escolarización equilibrada de alumnado.

Tampoco es transparente la asignación de plazas a las familias que, sin ser asignadas de oficio, han sido asignadas a un centro solicitado en segunda y ulteriores opciones. Las quejas también ponen de manifiesto que en ocasiones no se respeta el orden de elección explicitado por las familias en el período ordinario de preinscripción. Generalmente, esta circunstancia se produce en centros que no tienen lista de espera en primera opción y que, una vez se inicia el período de matrícula, disponen de vacantes sobrevenidas (derivadas de la ausencia de matrícula por parte de algunos de los alumnos de la lista de alumnado admitido o de ampliaciones de ratio), vacantes que son ocupadas bien por alumnado que no está de acuerdo con la asignación de plaza en otro centro realizada por el Departamento de Enseñanza, bien por solicitudes fuera de plazo a las que debe ofrecerse plaza escolar

(sin ser alumnado con necesidades educativas específicas). Este alumnado consigue plaza, en ocasiones, por delante de otras familias que lo han solicitado en segunda o sucesivas opciones y que no han podido acceder.

Con posterioridad a la publicación de la relación de alumnado admitido, hay alumnado admitido que no se matricula en el centro, bien porque es alumnado que no ha obtenido plaza en ninguno de los centros escogidos y no está de acuerdo con la asignación realizada de oficio por el Departamento de Enseñanza, porque es alumnado con necesidades educativas específicas que es asignado a otro centro no escogido para ocupar la reserva de plazas y que, no estando de acuerdo con esta asignación, posteriormente decide resituarse en escuelas menos solicitadas, bien porque es alumnado que cambia de residencia y altera su escolarización, o por otras circunstancias. En todo caso, estos movimientos generan cambios en la matrícula que no son públicos, y que son difíciles de controlar cuando el centro no dispone de lista de espera en primera opción, y que son aprovechados a menudo por las administraciones para encajar al alumnado que queda por matricular en la oferta de plazas, generalmente porque no ha aceptado la plaza asignada de oficio.

La existencia de retrasos en la comunicación de las vacantes sobrevenidas por parte de los titulares de algunos centros privados concertados a las comisiones de garantías de admisión, ya mencionada anteriormente, o la falta de procedimientos de control por parte de las familias para conocer el alumnado que finalmente se matricula en el centro acentúan aún más esta falta de transparencia.

La actividad del Síndic también ha constatado que, al margen de la lista oficial de admisión de alumnado, existen centros, especialmente concertados, que disponen de listas paralelas para tener en cuenta en caso de que se produzcan vacantes sobrevenidas después de la publicación de las listas de alumnado admitido, especialmente si el centro no dispone de listas de espera. La existencia de estas listas, a la vez que evidencia la opacidad de la gestión de las vacantes sobrevenidas, provoca que no siempre se garantice el cumplimiento de las preferencias de las familias en la admisión de alumnado.

En esta misma línea, tampoco es transparente la gestión de la matrícula de los centros una vez la lista de espera pierde vigencia. En algunos casos, antes del inicio de curso, una vez la lista de espera pierde vigencia, el Departamento de Enseñanza autoriza determinadas ampliaciones de ratio, por ejemplo, no siempre respetando el orden de prioridad adquirido a través de la preinscripción. La presión que ejercen determinadas familias que no están de acuerdo con la plaza asignada de oficio acaba por forzar al Departamento de Enseñanza a autorizar ampliaciones de ratio.

De hecho, el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado, expone que las solicitudes de admisión se ordenan cuando el número de solicitudes es superior a la oferta a partir de la aplicación de los criterios específicos y complementarios de prioridad que correspondan y, seguidamente, en las situaciones de empate que se produzcan después de aplicar estos criterios, de la ordenación de las solicitudes derivadas del sorteo público. Una vez seguido este procedimiento, se confecciona la lista de alumnado admitido en el centro, que podrá matricularse en el período correspondiente (art. 9).

El alumnado que ha solicitado el centro en primera opción y no ha obtenido plaza conforma la lista de espera. El ordenamiento jurídico vigente prevé que las listas de espera estén formadas por las solicitudes de un centro con primera opción, y que éstas sean vigentes hasta el inicio de curso. Esta normativa, en cambio, no explicita que las segundas y sucesivas opciones también deben ser respetadas, aunque sea a posteriori de la publicación de la lista de alumnado admitido.

En este sentido, cabe señalar que una plaza generada en un centro después de la publicación de la relación de alumnado admitido o de la matrícula debería ser ocupada, de entrada, por el alumnado que forma la lista de espera y que lo ha escogido en primera opción o, a continuación, por el alumnado que ha solicitado aquel centro en segunda opción (y así sucesivamente) y que no ha podido obtener plaza en otro centro solicitado con mejor opción, aunque ya se haya matriculado en otro centro. La pérdida de vigencia de la lista de espera a partir de inicio de septiembre, a su vez, tampoco debería ser aprovechada por la Administración para escolarizar a alumnado que no ha aceptado matricularse en ninguno de los centros con vacantes.

En general, esta norma debe aplicarse sólo con la excepción del alumnado con necesidades educativas específicas que ocupa la reserva plazas o que llega fuera de plazo y al que la Administración asigna plaza para evitar los procesos de segregación escolar.

La incorporación de procedimientos informáticos en la admisión de alumnado debe facilitar la transparencia del proceso y el tratamiento riguroso de las preferencias manifestadas por las familias.

La transparencia del proceso de admisión de alumnado es una forma de garantizar un mayor control sobre el cumplimiento de la normativa y sobre el uso efectivo de las medidas relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado, sin que estas carencias de transparencia puedan ser utilizados por las familias o la propia Administración para tolerar prácticas de escolarización no equitativa.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que analice y regule los criterios que deben regir las asignaciones de oficio para favorecer la escolarización equilibrada de alumnado.

El Síndic de Greuges también solicita al Departamento de Enseñanza que, a fin de garantizar la transparencia del proceso y las condiciones de igualdad en el acceso, el nuevo decreto de admisión:

- garantice que la admisión de alumnado en los centros educativos se produce con riguroso respeto a la ordenación de las diferentes preferencias manifestadas por las

familias en la hoja de preinscripción, no sólo de la primera opción, aunque sea después del período de matrícula, sólo con los límites que establezcan las medidas que fomenten la escolarización equilibrada de alumnado;

- regule la obligatoriedad de publicar la lista de alumnado matriculado, como también sucede con el alumnado admitido, y las modificaciones que se produzcan hasta el inicio de curso escolar en la lista de matriculados: que se haga pública, de forma periódica y hasta el inicio de curso, la relación de alumnado matriculado en el centro, con la fecha de matrícula;
- establezca relaciones baremadas de alumnado preinscrito que incorpore no sólo las primeras opciones sino también las segundas y posteriores opciones, por orden de solicitud del centro y de puntuación, y que se hagan públicas;
- prevea que las listas de espera no incorporen sólo las primeras opciones;
- se hagan públicas las vacantes que queden en el centro y que se vayan generando hasta el inicio de curso.

La relación baremada del alumnado preinscrito con segundas opciones o posteriores

Andalucía prevé la posibilidad de que las listas baremadas también incorporen, ordenadas por puntuación, las solicitudes del centro que no sean exclusivamente de primera opción, como está establecido en el caso de Cataluña.

La existencia de dobles listas de preinscripción en Mataró (Q-04276/2010)

Al margen de la lista oficial de admisión de alumnado, hay centros que disponen de listas paralelas para tener en cuenta en caso de que se produzcan vacantes sobrevenidas después de la publicación de las listas de alumnado admitido, especialmente si el centro no dispone de listas de espera. La existencia de estas listas provoca que no siempre se garantice el cumplimiento de las preferencias de las familias en la admisión de alumnado.

En el marco de una queja recibida sobre la admisión de alumnado en Mataró correspondiente al curso 2010/2011, el Síndic constata que en este municipio se ha establecido, por acuerdo de los centros y de la comisión de garantías de admisión, una especie de segundo período de asignación de solicitudes a partir de las vacantes producidas con posterioridad a la matrícula real. Con este propósito, la Comisión de Garantías de Admisión solicitó a todos los centros de la ciudad, públicos y privados concertados, que todas las solicitudes fuera de plazo se presentaran de forma centralizada en la Oficina Municipal de Escolarización, para garantizar un tratamiento igualitario. De la misma forma, todas las solicitudes que pedían un cambio de asignación por disconformidad también debían ser presentadas en la Oficina Municipal de Escolarización, de forma que se garantizara el orden de baremo en las reasignaciones. Éste es un procedimiento que intenta velar por la distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas.

A través de este informe y de la queja presentada por la persona interesada, el Síndic también constata lo siguiente:

- La persona interesada solicitó seis escuelas en el proceso ordinario de admisión, entre las que figuraba la Escuela pública 1. Por último, y dada la falta de plazas vacantes en las seis escuelas, fue asignada de oficio a otro centro.

- En el proceso de preinscripción, las plazas vacantes de la Escuela pública 1 se cubrieron en el período ordinario con alumnado que solicitó el centro en primera opción y con alumnado con necesidades educativas específicas. Sin embargo, algunos de estos alumnos en el período de matrícula no la formalizaron. El centro no tenía lista de espera de solicitudes en primera opción, de forma que se produjeron vacantes sobrevenidas.
- Hubo cuatro alumnos que fueron admitidos fuera de plazo (y antes de iniciar el curso) en la Escuela pública 1, a pesar de que no lo habían solicitado en el período de preinscripción, sin que estas solicitudes pasaran por la Oficina Municipal de Escolarización. De hecho, estos alumnos no realizaron la preinscripción en ninguno de los centros del municipio.

Esto significa que estos cuatro alumnos se matricularon a finales de junio en la Escuela pública 1, a pesar de que estaban fuera de plazo, por delante de la persona interesada, que había solicitado el centro en el proceso ordinario de admisión.

Carencias en la gestión de la matrícula fuera de plazo: la especialización de los centros en la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas

El informe del Síndic *La segregación escolar en Cataluña*, del año 2008, destacaba que una de las principales causas de la concentración de alumnado socialmente desfavorecido en determinados centros tenía que ver, especialmente durante los períodos con elevados flujos inmigratorios, con déficits de escolarización equilibrada en la gestión de la matrícula fuera de plazo, eminentemente de alumnado de incorporación tardía durante el curso escolar. La concentración de vacantes en determinadas escuelas, las menos deseadas por las familias en el proceso ordinario de admisión, ha servido para escolarizar la llamada *matrícula viva*, con una elevada presencia de alumnado recién llegado de origen inmigrado. Esta circunstancia alimenta la concentración de problemáticas sociales, así como el rechazo de las familias hacia estos centros, reproduciéndose un círculo vicioso de disponibilidad de vacantes y de acumulación de la matrícula fuera de plazo.

La gestión de las quejas presentadas en esta institución en los últimos años constata que esta especialización de determinados centros con vacantes en la gestión de la matrícula fuera de plazo se ha reducido ostensiblemente, aunque no completamente. La tendencia que tienen determinadas comisiones de garantías de admisión a normalizar desequilibrios en la escolarización de alumnado no muy acentuados explica que actualmente aún no se distribuya de forma equitativa la matrícula fuera de plazo.

En este sentido, el Síndic recuerda que la LEC (art. 48.2) y el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado (art. 19.7), establecen que, frente a desequilibrios en la composición social de los centros, el Departamento de Enseñanza tenga la posibilidad de no escolarizar la matrícula fuera de plazo, eminentemente de origen inmigrado, en función de las vacantes: así, por ejemplo, prevén que para atender las necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de nueva incorporación al sistema educativo que puedan presentarse al inicio o a lo largo del curso escolar el Departamento de Enseñanza podrá autorizar incrementos de ratio para fomentar la escolarización equilibrada de este alumnado.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- las comisiones de garantías de admisión garanticen la distribución equilibrada del alumnado escolarizado fuera de plazo y que apliquen activamente las medidas previstas en el ordenamiento jurídico vigente, como son las ampliaciones de ratio, para evitar que los centros con concentración elevada de alumnado socialmente desfavorecido escolaricen la matrícula fuera de plazo socialmente desfavorecida, a pesar de que dispongan de vacantes;
- regule en el nuevo decreto de admisión de alumnado la prohibición de escolarizar la matrícula fuera de plazo en determinados centros con elevada concentración de problemáticas sociales.

La gestión de la matrícula fuera de plazo en Salt (Q-05115/2012)

Los datos constatan que la matrícula fuera de plazo no se gestiona para garantizar plenamente una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas en Salt. El centro que durante el curso 2011/2012 tuvo más matrícula fuera de plazo (39) y uno de los que tuvo más matrícula fuera de plazo de alumnado con necesidades educativas específicas (13) fue la Escuela pública 3, que también era el centro con una concentración más elevada de este tipo de alumnado.

En cambio, las tres escuelas concertadas del municipio existentes en el curso 2011/2012, que son los centros con una proporción menor de alumnado con necesidades educativas específicas, junto con otras tres escuelas públicas, presentaron poca matrícula fuera de plazo. Tan sólo un alumno con necesidades educativas específicas se matriculó fuera de plazo en estos centros.

Así mismo, las dos escuelas públicas con una proporción menor de alumnado con necesidades educativas específicas, la Escuela pública 4 y la Escuela pública 5, son centros que han recibido poca matrícula fuera de plazo de alumnado con necesidades educativas específicas (7 y 8 alumnos, respectivamente).

Tabla 25. Datos de distribución del alumnado con necesidades educativas específicas entre escuelas en Salt (curso 2011/2012)

	Matrícula (curso 2011/2012)	Matrícula NEE (curso 2011/2012)	%	Matrícula fuera plazo	Matrícula fuera plazo NEE
Centro concertado 1	227	40	17,6	3	0
Centro concertado 2	221	41	18,6	1	0
Centro concertado 3	227	31	13,7	1	1
Escuela pública 1	351	44	12,5	22	9
Escuela pública 2	394	103	26,1	22	6
Escuela pública 3	427	171	40,0	39	13
Escuela pública 4	49	4	8,2	12	7
Escuela pública 5	312	8	2,6	26	8
Escuela pública 6	420	82	19,5	38	15
Escuela pública 7	269	45	16,7	33	7
Escuela pública 8	247	45	18,2	6	3

Fuente: Departamento de Enseñanza

La movilidad interna de la matrícula a media escolaridad

Después de que el alumnado haya formalizado la matrícula en los centros, y haya iniciado su escolaridad, también se produce movilidad, no sólo obligada por cambios de residencia entre municipios diferentes, sino también motivada por la falta de satisfacción de la demanda por parte de las familias que no han obtenido plaza en el centro escogido en primera opción. Estos movimientos acostumbra a reproducir enormemente la segregación escolar, no sólo porque hay demanda socialmente favorecida escolarizada en centros con una composición social menos favorecida que, a partir de vacantes sobrevenidas, modifica su escolarización a centros socialmente más prestigiados, sino también porque hay procesos de cambio en sentido inverso (hasta el punto de que, en algunos casos, se produce un canje de matrícula entre centros socialmente favorecidos y centros socialmente menos favorecidos). En ocasiones, el alumnado con necesidades educativas específicas asignado a la reserva de plazas de centros con elevada demanda, socialmente prestigiados, opta por cambiar su escolarización a centros con plazas vacantes, socialmente menos prestigiados, bien porque satisface mejor la condición de proximidad, bien por efecto de las redes sociales.

En el marco de estos procesos, también es necesario situar el trasvase de matrícula de centros concertados a centros públicos (que se aborda con mayor detalle en el informe *La segregación escolar II: condiciones de escolarización*), por efecto de la crisis económica.

A menudo, esta movilidad se produce en sucesivos procesos ordinarios de admisión de alumnado. Sin embargo, en ocasiones la movilidad se produce durante el curso escolar, a pesar de que la normativa lo limita a cambios de residencia o a circunstancias excepcionales. En algunos casos, como consecuencia de la distribución desigual de vacantes, esta movilidad a medio curso, que también es más elevada entre el alumnado socialmente desfavorecido y con más dificultades de escolarización, acaba reproduciendo la segregación escolar.

En general, la movilidad del alumnado representa un problema para los centros educativos en la gestión adecuada de los procesos de escolarización del alumnado, porque interfiere sobre la marcha del normal funcionamiento de la actividad escolar, así como un riesgo para el alumnado que cambia de centro, porque experimenta una cierta ruptura en su trayectoria escolar con la incertidumbre de cómo se adaptará a nuevas circunstancias y relaciones. En efecto, la incorporación de un alumno nuevo a medio curso procedente de otro centro exige un esfuerzo adicional de acogida y de adaptación de este alumno al centro de destino, así como de coordinación de los profesionales de este centro con el centro de origen.

Respecto a los cambios de residencia, cabe señalar que el Síndic constata que en determinados municipios hay comisiones de garantías de admisión que admiten modificar la escolarización cuando el cambio de domicilio de los progenitores se produce dentro del mismo municipio, en zonas de escolarización diferentes (a pesar de que la normativa tan sólo prevé el cambio de centro por cambio de residencia a partir del inicio de las clases en el caso de alumnos no escolarizados en Cataluña y de alumnos que se trasladan de municipio, a excepción de la ciudad de Barcelona, en que también puede hacerse entre distritos).

Desde esta perspectiva, es cierto que en municipios de grandes dimensiones, hay cambios de domicilio interno que pueden producirse entre puntos geográficos claramente distantes entre ellos. En estos casos, si no se produce un cambio de centro, esta distancia dificulta enormemente la escolarización del alumnado y la conciliación de la vida escolar y familiar. Aun así, también es cierto que se admiten cambios de matrícula entre centros de zonas de escolarización diferentes pero no distantes entre ellos. En municipios grandes, y para reducir la movilidad siempre que sea posible, el cambio de zona de escolarización puede ser una condición necesaria pero no suficiente, siempre y cuando la distancia geográfica entre el centro de origen y el centro solicitado de destino no sea excesiva.

La movilidad del alumnado en L'Hospitalet de Llobregat (Q-01246/2011)

Según datos enviados por el Departamento de Enseñanza (ver la tabla 26), en el curso 2010/2011, 552 alumnos realizaron un cambio de centro (durante el curso o en el marco del proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2011/2012) dentro del mismo municipio, lo que supone más de dos alumnos de media por cada ciento (2,3%). Durante el curso escolar, de septiembre a abril, 192 alumnos realizaron un cambio de centro, casi uno de cada ciento (0,8%).

Según la información enviada, de este alumnado que modificó su escolarización a medio curso, la mayoría solicitó y obtuvo plaza de centro por cambio de domicilio dentro del mismo municipio, pero entre barrios. Sin embargo, en algunos casos, la distancia entre centros no era excesivamente grande: de hecho, el análisis de los datos constata casos de alumnado que realiza un cambio de centro a una escuela situada a menos de 1,5 kilómetros y a menos de 20 minutos a pie del centro de origen.

Tabla 26. Movilidad del alumnado en L'Hospitalet de Llobregat durante el curso 2010/2011

Alumnado	De septiembre a abril	Proceso admisión 2011/2012	Total realizado	Proceso admisión 2011/2012 (solicitudes pendientes de obtener plaza)	Total (realizado o pendiente de realizar)
De pública a concertada	25	150	175	125	300
De concertada a pública	50	125	175	65	240
Dentro de sectores	117	85	202	130	332
Total	192	360	552	320	872
% alumnat	0,8	1,5	2,3	1,3	3,6

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

En determinados municipios, otro motivo bastante recurrente de cambio de centro dentro del mismo municipio se explica por viajes a los países de origen del alumnado extranjero que, al volver, es escolarizado en otro centro, aunque sea dentro la misma zona de escolarización.

La normativa que regula la admisión de alumnado (art. 8.6 de la Resolución ENS/505/2016, de 25 de febrero) prevé un período de dos meses sin incorporarse o asistir al centro para darle de baja, y la obligación de iniciar de nuevo el proceso de admisión al sistema educativo a partir de la oferta de plazas vacantes existentes, si el alumno quiere reincorporarse (que concluye con un cambio de centro si en el de procedencia no existen plazas vacantes).

Sobre la aplicación de este criterio para los alumnos que no se matriculan a final de curso y que llegan a principio de curso siguiente después de un tiempo de estancia en el país de

origen, y para reducir la movilidad entre centros, el Síndic recuerda la necesidad de revisar los criterios utilizados para dar de baja de un centro a un alumno extranjero que viaja al país de origen, y considera que la gestión de la readmisión al sistema de este alumnado, si se produce, no debería regirse por el procedimiento establecido con carácter general para el alumnado que se incorpora por primera vez, especialmente si el período de inasistencia es inferior a un curso académico.

Es cierto que tanto la LEC (art. 49) como el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado (art. 5.6), y la Resolución ENS/505/2016, de 25 de febrero, que desarrolla este decreto, establecen que las solicitudes presentadas fuera de plazo se atienden en el marco de las plazas vacantes, y sólo si corresponden a alumnado no escolarizado en Cataluña, entre otras circunstancias excepcionales, cuando el curso ya ha iniciado. Aun así, también lo es que el alumnado que no confirma la matrícula a final de curso y que permanece fuera del

sistema durante un período de tiempo limitado para viajar al país de origen puede tener un tratamiento específico, no necesariamente asimilable al del alumnado de nueva incorporación al sistema educativo, sin experiencia previa en los centros del municipio.

Esta consideración específica se fundamenta en la necesidad de fomentar la continuidad del proceso educativo del alumnado en un mismo centro, principio que inspira la legislación educativa de carácter general así como la normativa que regula la admisión de alumnado, y condición positiva para el fortalecimiento de la trayectoria escolar del alumnado y de su vinculación al sistema.

Adicionalmente, hay que tener presente que la escolarización a partir de las plazas vacantes del alumnado extranjero previamente escolarizado en Cataluña, que no confirma la matrícula a final de curso y que se reincorpora al sistema después de un período limitado de estancia a su país de origen, puede reproducir la segregación escolar, dado que los centros

con una demanda más débil tienden a presentar un peso más significativo del fenómeno migratorio.

Por último, la normativa también prevé que los cambios de centro puedan producirse cuando se alegan circunstancias excepcionales, entre las que se incluyen específicamente los cambios de centro derivados de actos de violencia de género o de acoso escolar. De hecho, la experiencia demuestra que parte de esta movilidad está protagonizada por alumnado con una elevada complejidad socioeducativa (alumnado con dificultades de escolarización, con expulsiones reiteradas por problemas de convivencia en el centro o por conductas disruptivas, etc.), que modifica su escolarización por indicación del Departamento de Enseñanza o de la propia familia hacia centros a menudo con una elevada complejidad educativa, con más experiencia en el tratamiento de la diversidad pero también con una demanda social más débil, con plazas vacantes, etc.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- utilice las reducciones de ratio y aplique la reserva de plazas a todos los niveles para limitar la movilidad entre centros de un mismo municipio, especialmente cuando presente una elevada movilidad interna, y para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas a estos niveles;
- vele por la continuidad de la escolaridad del alumnado en un mismo centro y que, en el proceso de reasignación de plaza, utilice los instrumentos disponibles en la normativa vigente para combatir las dinámicas de segregación escolar, especialmente las ampliaciones de ratio en caso de ausencia de plazas vacantes en el centro de origen;
- si no es posible fomentar la continuidad del alumnado en un mismo centro a partir de la regulación existente, regule el proceso de readmisión en el sistema del alumnado que no confirma matrícula a final de curso y que, después de un período de tiempo limitado en el extranjero, solicita ser readmitido;
- garantice que la Inspección educativa, en coordinación con la oficina municipal de escolarización, trabaje para prevenir estos déficits de falta de confirmación de la matrícula y de comunicación de las familias con los centros escolares de las estancias limitadas del alumnado inmigrado en los países de origen, con el fin de que puedan evitarse ausencias prolongadas en los centros de estos alumnos, pero también prevenir la movilidad entre centros y planificar soluciones favorables a la continuidad de la escolaridad en un mismo centro cuando estos retornan;
- sin perjuicio del interés superior del alumno, gestione los cambios de centro derivados de problemas de convivencia o de dificultades de escolarización sin incrementar la complejidad educativa de los centros con elevada concentración de problemáticas sociales (a pesar de que tengan vacantes).

4.5. Las adscripciones

La reproducción de la segregación escolar: itinerarios entre centros segregados

En el informe sobre la segregación escolar en Cataluña del año 2008 el Síndic ya señaló que las adscripciones de centro son uno de los instrumentos de que dispone la Administración educativa para combatir la segregación escolar y los desequilibrios en la composición social de los centros, o también para reproducirlos, especialmente si las adscripciones refuerzan itinerarios entre centros segregados o entre centros con demanda débil, de forma que ayudan a consolidar los desequilibrios existentes en un mismo territorio.

Con carácter general, hay que evitar que las escuelas con elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido estén adscritas a institutos con esta misma composición social, cuando existen alternativas de adscripción en la zona. Adscribir escuelas guetizadas o con demanda débil a institutos con una composición social favorecida o con demanda consolidada permite revalorizar la imagen de las escuelas; y adscribir escuelas

socialmente favorecidas a institutos con composición social eminentemente desfavorecida permite heterogeneizar al alumnado de estos institutos y evitar la elevada concentración de complejidad educativa.

En este sentido, al margen de algunas experiencias puntuales a nivel local, cabe señalar que, ocho años más tarde de la presentación de este informe, no se han constatado cambios significativos. Las dificultades de modificar las adscripciones entre centros por los efectos que puede tener en el agrupamiento de hermanos, en el equilibrio entre número de plazas y demanda procedente de centros adscritos o en las condiciones de proximidad, entre otros, disuaden de la posibilidad de encauzar estos cambios y romper los itinerarios ya establecidos.

Es más, a pesar de que existe bastante estabilidad en las adscripciones, se han producido más cambios para ampliar las adscripciones hacia modelos de adscripción única, con el fin de incrementar los márgenes de elección de las familias, no para restringir las adscripciones y poder evitar de forma más directa la reproducción de la segregación escolar a través de itinerarios entre centros estigmatizados adscritos.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que modifique las adscripciones entre centros en los municipios donde haya escuelas con demanda débil o socialmente desfavorecida adscritas a institutos con demanda débil o socialmente desfavorecida.

La regulación de la escolarización equilibrada como criterio en la definición de las adscripciones

La LEC establece que, con el fin de ordenar el proceso de escolarización y de facilitar la continuidad educativa, puede determinarse la adscripción entre centros educativos, y atribuye esta función al Departamento, con la participación de los ayuntamientos (art. 76).

Este ordenamiento jurídico establece como condición a la hora de determinar la adscripción de cada centro y enseñanza (a) que los centros compartan los objetivos del proyecto educativo; (b) que con carácter general pertenezcan a una misma zona

educativa; (c) que se tome en consideración la disponibilidad de plazas escolares del centro o centros receptores, de forma que no se supere la oferta que tienen autorizada para el primer curso de cada enseñanza, y también (d) que se tenga en cuenta la programación de la oferta educativa.

El Decreto 75/2007, de admisión del alumnado, añade otros criterios a tener en cuenta, (a) además de la disponibilidad de plazas escolares del centro o centros receptores, (b) de la relación entre los proyectos educativos y curriculares de los centros objeto de adscripción y el centro o centros receptores y (c) la planificación escolar, como son (d) el carácter propio o (e) la proximidad entre los centros (art. 10).

Sin embargo, explícitamente, si bien la propia LEC prevé que la programación educativa debe responder al principio de equidad, entre otros, la escolarización equilibrada de alumnado no

está prevista necesariamente o prioritariamente como criterio en la definición de las adscripciones entre centros, a pesar de que, como se ha visto, tiene una clara relación.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que, a pesar del amplio margen de discrecionalidad disponible y de que esta discrecionalidad deba respetar el principio de equidad, el nuevo decreto que debe regular la admisión de alumnado incorpore la escolarización equilibrada como criterio para decidir sobre las adscripciones entre centros.

Modificación de las adscripciones entre los centros en Sant Cugat del Vallès: la importancia de la regulación de los criterios que orientan las adscripciones (Q-07103/2011)

La queja está motivada por la modificación de las adscripciones de una escuela, en la que se sustituye la adscripción a un instituto por otro socialmente menos favorecido, y la persona interesada alega, entre otros, los problemas que ocasionará esta decisión a la hora de garantizar el agrupamiento de hermanos.

En su resolución, el Síndic expone que el Departamento de Enseñanza, con la participación del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès, tiene un amplio margen de discrecionalidad para decidir sobre estas adscripciones, siempre y cuando respete los criterios que orientan la planificación educativa.

El agrupamiento de hermanos en un mismo centro no es un derecho reconocido por norma, y no es un criterio que deba ordenar prioritariamente el sentido de las adscripciones entre centros. A criterio del Síndic, el Departamento de Enseñanza debe prever antes otros criterios, los que ya establece explícitamente la normativa a la hora de determinar la adscripción, a pesar de que el agrupamiento de hermanos en un mismo centro sea una condición deseable que debe intentar preservarse en la planificación educativa siempre que sea posible.

Infrautilización del instrumento de las adscripciones: los modelos de adscripción única

Los modelos de adscripción única en municipios con niveles destacados de segregación escolar interna infrautilizan esta medida para combatir la segregación escolar (aunque modelos de adscripción diferenciada también pueden reproducir la segregación de determinados institutos si concentran como centros adscritos diferentes escuelas segregadas). Hay que tener presente que, dado que en el proceso de admisión el alumnado procedente de un centro adscrito tiene prioridad de acceso, la adscripción puede ser una herramienta clave para revalorizar determinados centros con baja demanda o para orientar un determinado tipo de demanda a un determinado centro.

Como ya se ha citado, las decisiones relativas a las adscripciones de centros no deben consistir tan sólo, o básicamente, a encajar oferta y demanda escolar, y a conseguir que las plazas de los centros de secundaria sean suficientes o queden cubiertas con los centros de primaria adscritos, sino también a conseguir heterogeneizar la composición social tanto de los centros de primaria como de los de secundaria.

Conviene recordar, además, que uno de los factores que explican las estrategias de evitación del sector público por parte de determinadas familias tiene que ver con la discontinuidad de su oferta educativa en el paso de primaria a secundaria. Este es uno de los motivos que explica la necesidad de promover la continuidad educativa y de consolidar itinerarios entre escuelas e institutos.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que utilice las adscripciones, con itinerarios claramente definidos entre escuelas e institutos, que, a la vez que eviten la reproducción de la segregación, refuercen la continuidad educativa y la percepción de los centros adscritos como centro único.

La modificación del modelo de adscripción única en Castelldefels (Q-06233/2010)

Hasta el curso 2010/2011 todas las escuelas de primaria públicas del municipio estaban adscritas a los tres institutos existentes. De cara al curso 2011/2012, el Departamento de Enseñanza modificó las adscripciones de centro, de forma que cada escuela tenía adscrito un único instituto, no los tres como antes.



La modificación del modelo de adscripción de un instituto en Sabadell (Q-04805/2013)

Los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza en el marco de una queja por la inadmisión en el instituto solicitado en primera opción demostraban que el instituto asignado de oficio había recibido en el proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013 36 solicitudes por 60 plazas en oferta, mientras que el instituto próximo había recibido 154 solicitudes por 150 plazas. Los datos de alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situación socioeconómica desfavorecida o de incorporación tardía al sistema educativo ponían de manifiesto que el instituto con demanda débil presentaba un porcentaje de este alumnado (21%) más de tres veces superior al del instituto próximo (6%).

En la resolución, el Síndic solicitaba al Departamento de Enseñanza que diseñara políticas que garantizaran la escolarización equilibrada de alumnado y que combatieran la segregación escolar del instituto con una composición social menos favorecida y que reforzaran la demanda educativa.

Después de cambios en la adscripción de este instituto y de ubicación de las aulas del primer curso, este centro de secundaria ha pasado de 46 alumnos preinscritos en primera opción y 57 alumnos matriculados a 1º de ESO en el curso 2014/2015 a 72 solicitudes en primera opción y 91 alumnos matriculados a 1º de ESO en el curso 2015/2016.

4.6. Áreas de proximidad

Infrautilización del instrumento de la zonificación escolar: heterogeneidad social entre zonas, deszonificación

Al igual que las adscripciones, la zonificación escolar es uno de los instrumentos de planificación educativa que tiene más incidencia, tanto en la reproducción de la segregación escolar como en la promoción de la equidad en la admisión de alumnado en los centros escolares (aunque, por sí misma, la zonificación no es condición suficiente ni necesariamente resuelve el problema de la segregación escolar). Prueba de ello es que la propia LEC regula aspectos básicos de las áreas de influencia en su artículo 48, relativo a la corresponsabilización de todos los centros en la escolarización equilibrada de alumnos. El modelo de zonificación, pues, es un instrumento más, como también lo son la reserva de plazas o u otros, que se debe orientar a promover este acceso al sistema educativo en igualdad de condiciones.

A esta misma conclusión llegan estudios elaborados sobre esta temática, como el de Benito y González (2007), que constata que, si bien no existen soluciones inequívocamente positivas o negativas en cuanto a la zonificación, sí que hay ciertos modelos aplicados en cierto contexto educativo que pueden resultar más o menos segregadoras, o más o menos efectivos para combatir la segregación escolar. Los niveles de segregación residencial, los niveles de equidad educativa, el tamaño del municipio, la oferta escolar, el peso del sector público y privado, la vertebración territorial, la existencia de otras políticas de redistribución del alumnado con necesidades educativas específicas, etc. son variables que inciden en el impacto de un determinado modelo de zonificación en cuanto a la segregación escolar.

Como ya destacaba el informe del Síndic *La segregación escolar en Cataluña*, del año 2008, y como también se desprende del estudio mencionado (Benito y González, 2007), el elemento determinante es delimitar zonas socialmente heterogéneas (que intenten no reproducir la segregación territorial) y que garanticen la igualdad en las condiciones de acceso (que intenten no reproducir las

desigualdades sociales objetivas y subjetivas en el acceso: cuotas, transporte, expectativas, etc.). En municipios con una distribución desigual de la población de diferentes orígenes sociales en el territorio, la zonificación escolar, además, tiene la virtud de contribuir a equilibrar la demanda de los centros por diferentes variables sociales (nivel de instrucción, por ejemplo), más allá de las necesidades educativas específicas del alumnado, a diferencia de lo que puede hacerse con otras medidas como la reserva de plazas.

Si bien la zonificación escolar puede contribuir muy decididamente a equilibrar los niveles de demanda de los centros y las diferencias entre centros en el perfil social de su demanda, el Síndic ya alertó en el Informe 2008 que este es un instrumento de planificación educativa insuficientemente utilizado para combatir la segregación escolar.

Hay numerosos municipios con elevada segregación residencial que definen modelos que no rompen la lógica de delimitar zonas por barrios, por ejemplo, sin evitar los patrones de segregación residencial-escolar y sin contribuir a desegregar las escuelas de los barrios con una composición social más desfavorecida.

La propia deszonificación (la creación de zonas únicas), aplicada a menudo sin considerar la incidencia a efectos de la segregación escolar, o la programación de la oferta en las zonas por encima de la demanda que reside en las mismas (demanda potencial) suponen inhabilitar directa o indirectamente este instrumento como mecanismo de ordenación del proceso de admisión de alumnado.

Condicionar las opciones de conseguir plaza en el centro solicitado al criterio de proximidad (es decir, promover que las familias escojan centro de zona) es especialmente importante para equilibrar las lógicas de elección de las familias y controlar el impacto de las desigualdades sociales (sólo con la excepción de zonas con una muy elevada concentración de problemáticas sociales). De hecho, la investigación demuestra que la proximidad, además de ser un elemento central en la selección de centro por parte de las familias, es una condición más alegada por las familias de clases trabajadoras (con lógicas

de elección más condicionadas a la proximidad) que por las familias de clases medias (con mayor disposición a escoger centros no próximos). Retener la demanda

socialmente favorecida en la zona acostumbra a ser útil para evitar los procesos de huida y a heterogeneizar la composición social de los centros de la zona.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- aproveche el instrumento de la zonificación escolar para combatir la segregación escolar en los municipios con déficits de escolarización equilibrada, con la configuración de zonas con heterogeneidad social interna;
- el nuevo decreto de admisión de alumnado prevea la escolarización equilibrada de alumnado como criterio a la hora de determinar el modelo de zonificación escolar de un municipio.

Ampliación de las zonas sin considerar el impacto sobre la segregación escolar

En general, la experiencia de esta institución demuestra que, en el plano teórico, no existen modelos mejores y modelos peores de zonificación escolar a la hora de promover la escolarización equilibrada de alumnado, sino que estas valoraciones deben situarse en cada contexto escolar concreto.

Como se ha expuesto anteriormente, un modelo de zonificación escolar con áreas de proximidad puede generar efectos negativos sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades en municipios que presentan una fuerte segregación residencial de la población, cuando esta zonificación reproduce esta división territorial. La desigual composición social de los diferentes barrios que integran estos municipios puede hacer que el establecimiento de áreas de proximidad reproduzca esta segregación residencial en la composición social de los centros escolares.

Sin embargo, en general, los modelos de zona única o de áreas geográficas grandes tienden a beneficiar a los centros con una demanda más consolidada, y a perjudicar a los centros con una demanda más débil (que generalmente también son los centros con una composición social más desfavorecida).

En los últimos años, varios municipios, como Barcelona, Mataró, Cornellà de Llobregat, Viladecans, Gavà, Manresa, Cervera o Palamós, por poner algunos ejemplos, han realizado modificaciones en su zonificación escolar

tendente hacia la configuración de modelos de zona única o hacia modelos con áreas de proximidad más grandes, con un mayor número de centros públicos y concertados.

El motivo que explica esta decisión tiene que ver, fundamentalmente, con la voluntad política de incrementar la capacidad de elección escolar de las familias. En el caso del cambio de zonificación escolar en la ciudad de Barcelona, por ejemplo, según expone el propio Consorcio de Educación de Barcelona, el objetivo principal que se persigue es incrementar el número de centros de proximidad que pueden escoger las familias, con un mínimo de 12 centros y una mediana de 16,7 (cuando antes había un mínimo de 6 centros), sin perder el componente de proximidad (que ahora gira en torno a la agrupación de barrios).

La LEC establece que el proceso de admisión de alumnado al sistema educativo debe respetar al derecho a la elección de centro de las familias dentro de la oferta educativa disponible en cada momento, pero también debe regirse por los principios de equidad, inclusión educativa y fomento de la cohesión social (art. 46.1). De esta forma, la zonificación escolar no debe ser evaluada y planificada tan sólo en clave de satisfacción de la demanda en la selección de centro por parte de las familias, sino también de acuerdo con sus resultados en la lucha contra la segregación escolar y en la defensa del derecho a la educación en igualdad de oportunidades en sentido amplio.

Desde la perspectiva de la defensa de los derechos de los niños, y específicamente del

derecho a la educación en igualdad de oportunidades, el Síndic recuerda la necesidad de valorar los modelos de zonificación escolar no sólo de acuerdo con criterios de satisfacción de la demanda o de ampliación de las opciones de elección por parte de las familias, sino también, y sobre todo, por sus efectos sobre la

equidad en la admisión de alumnado. La propia LEC establece el deber de respetar el derecho a la elección de centro en el proceso de admisión de alumnado, pero también de promover los principios de equidad, inclusión educativa y fomento de la cohesión social que rige el acceso al sistema educativo.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Consorcio de Educación de Barcelona y al Departamento de Enseñanza que estudien el efecto que pueden tener los nuevos modelos de zonificación escolar con zonas únicas o áreas más grandes a efectos de la lucha contra la segregación escolar, y que garanticen el aprovechamiento de la zonificación escolar como instrumento para combatir este fenómeno.

El cambio de zonificación escolar en la ciudad de Barcelona (AO 06964/2011)

En el proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2012/2013, el Consorcio de Educación de Barcelona modificó el modelo de zonificación escolar, con la configuración de 29 áreas de influencia, de mayores dimensiones y con un número más elevado de centros públicos y concertados asignados, con el objetivo principal de incrementar la capacidad de elección de las familias sin perder el componente de proximidad (que con el modelo actual gira en torno a la agrupación de barrios). La evaluación del funcionamiento del nuevo modelo de zonificación realizada por el Consorcio de Educación de Barcelona constata que este objetivo se ha logrado, con evidencias como las siguientes:

- Las zonas tienen un mínimo de 12 centros y una mediana de 16,7, cuando con el modelo anterior había un mínimo de 6 centros.
- Hay más solicitudes que concurren en el proceso de admisión con los puntos de proximidad (a menudo determinantes, si no se tienen hermanos en el centro, para acceder a los centros con una demanda más elevada): el 85,8% de las solicitudes obtiene los puntos de proximidad con el centro escogido en primera opción, cuando en el curso anterior este porcentaje era del 78,5% (con un 15% de solicitudes que no habría obtenido los puntos de proximidad en el centro solicitado en primera opción si se hubieran aplicado las áreas del modelo anterior).
- Hay más solicitudes que obtienen la plaza solicitada en primera opción, aunque las diferencias son poco significativas (130 solicitudes en el conjunto de la ciudad): sin contar las ampliaciones de ratio aprobadas durante la preinscripción, un 91,7% de solicitudes accede al centro escogido en primera opción, cuando el curso anterior esta proporción era del 90,7%.
- Se han reducido las asignaciones de oficio, aunque las diferencias también son poco significativas (90 solicitudes en el conjunto de la ciudad): el 2,5% de solicitudes es asignado de oficio, cuando el curso anterior esta proporción era del 3,2%.

En definitiva, el cambio de modelo de zonificación escolar ha mejorado la adecuación de las áreas de influencia definida a las preferencias de las familias, aunque, en cuanto a los niveles de satisfacción de las solicitudes en primera opción, la mejora ha sido cuantitativamente poco importante (en torno a 130 solicitudes más acceden al centro escogido en primera opción).

Sin embargo, de acuerdo con el principio de equidad en la admisión de alumnado, el Síndic recuerda que la zonificación escolar no sólo tiene por objetivo garantizar la satisfacción de la demanda en la selección de centro, sino que también debe promover la escolarización equilibrada. Desde esta perspectiva, precisamente, en el momento de la implantación del anterior modelo de zonificación, la evaluación llevada a cabo por el propio Consorcio de Educación de Barcelona concluyó que globalmente el modelo definido, con áreas de influencia más reducidas, ofrecía buenos resultados a la hora de retener la demanda en algunos de los centros escolares más próximos al propio domicilio de residencia, demanda que en parte antes se perdía en beneficio de determinados centros no ubicados en el barrio con más capacidad de atracción de solicitudes. Esta retención de la elección escolar de los centros del entorno geográfico más próximo, si bien no sirvió para estimular la demanda de las escuelas socialmente más estigmatizadas y menos solicitadas, sí permitió reducir los desequilibrios en la distribución global de solicitudes entre centros y consolidar la demanda de algunos centros medianamente solicitados.

Con el nuevo modelo, se produce de nuevo un cambio en la lógica de elección, menos condicionada por la proximidad de los centros en el entorno geográfico más inmediato. Así, por ejemplo, tan sólo el 67% de solicitudes correspondientes al curso 2012/2013 habría obtenido los puntos de proximidad si se hubiera aplicado el modelo de zonificación anterior (cuando el porcentaje de solicitudes con puntos de proximidad del curso anterior era del 78,5%). Es decir, el modelo actual permite ampliar el número de solicitudes que alegan los puntos de proximidad, pero la proximidad geográfica real determina menos la elección escolar. Este escenario, pues, favorece los centros con una mayor capacidad de atracción de la demanda, que ven ampliar su área de influencia de referencia, así como el número de solicitudes potenciales y reales que pueden acceder con puntos de proximidad.

En efecto, el propio Consorcio de Educación de Barcelona admite que los centros aparentemente más beneficiados por el cambio de zonificación, que han experimentado un mayor incremento de solicitudes en relación al curso anterior (así como un incremento de solicitudes de proximidad que con el anterior modelo habrían quedado fuera de zona) son centros públicos y concertados con elevada demanda.

El análisis de la lista de centros con un incremento más significativo de la demanda global (con un incremento de más de 10 solicitudes) y de la demanda de proximidad que con el modelo anterior no habrían obtenido los puntos correspondientes a la condición de proximidad (con un incremento de más de 10 solicitudes) pone de manifiesto que la mayoría son centros con sobredemanda (ver la tabla 27).

Tabla 27. Centros que reciben más de 10 solicitudes adicionales respecto al curso anterior y más de 10 solicitudes que ganan proximidad (curso 2012/2013)

Centro	Líneas	Solicitudes	Incremento sobre el curso anterior	Solicitud de 30 puntos	Solicitudes con ganancia de proximidad
Sant Miquel	3	90	12	84	32
Maristes La Immaculada	3	116	25	111	28
Escola Vila Olímpica	2	74	11	72	27
Escola dels Encants	2	74	14	64	26
Escola Barrufet	2	95	23	93	25
Immaculada Concepció	2	59	15	54	18
Loreto-Abat Oliba	3	72	11	17	17
Lestonnac	3	82	34	36	16
Escola Can Fabra	2	80	16	80	15
El Clot	3	111	13	102	12

Fuente: Consorcio de Educación de Barcelona.

Para combatir la segregación escolar, además de analizar la afectación de la zonificación sobre la demanda de los centros, también hay que valorar hasta qué punto contribuye a configurar zonas internamente heterogéneas desde el punto de vista de la composición social, y externamente homogéneas, con el fin de que la demanda potencial de los diferentes centros pueda estar más o menos equilibrada.

En general, la experiencia demuestra que, para evitar la reproducción de la segregación residencial en la composición social de los centros, los barrios con elevada concentración de determinados orígenes sociales no deben configurar una zona, sino que las zonas de referencia de estos barrios deben surgir de su agrupación con otros barrios limítrofes socialmente diferenciados (si conviene con la división de barrios en zonas diferentes).

Por un lado, es cierto que las 29 zonas creadas parecen responder a una agrupación de barrios racional desde el punto de vista de la planificación territorial (considerando los distritos, la accesibilidad geográfica interna, la identidad territorial, etc.). Por otro lado, el Síndic también ha planteado que esta posibilidad de configurar zonas internamente heterogéneas no se ha aprovechado plenamente.

A luz de estas consideraciones, el Síndic ha solicitado al Consorcio de Educación de Barcelona que estudie el efecto que puede tener el nuevo modelo de zonificación escolar a efectos de la lucha contra la segregación escolar, dado que es un instrumento fundamental para combatir este fenómeno, y que incorpore esta lucha como un criterio más de planificación de la zonificación (además del criterio de satisfacción de la demanda, que ya prevé).

El criterio de proximidad en las comunidades autónomas

Como sucede con otros criterios, el análisis comparado de la normativa que regula la admisión de alumnado también concluye que existen diferencias entre comunidades autónomas en cuanto a la consideración del criterio de proximidad. Desde la perspectiva de la lucha contra la segregación escolar, es interesante destacar dos aspectos:

(a) hay comunidades autónomas que incorporan otras modalidades, además del área de proximidad del centro, para ponderar el peso de la proximidad en el cálculo del baremo, contrariamente a lo que se hace en Cataluña. Así, por ejemplo, la mayoría de comunidades autónomas (ver el cuadro) distingue entre áreas de influencia y áreas limítrofes, a las que se les aplica un baremo más bajo, pero que también computa en el baremo total. A su vez, Navarra incorpora un baremo adicional para el alumnado que reside en el mismo código postal que el centro o Aragón realiza un cálculo de “proximidad lineal”, que también otorga puntos adicionales. Estas son fórmulas de graduar el criterio de proximidad en función de la proximidad real de residencia. Por contra, hay comunidades autónomas, como Madrid, que equiparan las áreas de influencia en el municipio (a excepción de la ciudad de Madrid, en que se hace por distritos).

(b) hay comunidades autónomas, como las Canarias, la Comunidad Valenciana, Galicia, Murcia o La Rioja, que incorporan criterios de zonificación, a diferencia de lo que se hace en Cataluña, aunque sin prever explícitamente el uso de esta medida como instrumento para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado, tal y como solicita el Síndic para el caso catalán. De estos criterios, se prevén algunos que pueden favorecer la lucha contra la segregación escolar, como, por ejemplo, la consideración de la población escolar del entorno (que equilibre oferta y demanda potencial dentro de una misma zona, para evitar situaciones de sobreoferta que favorezcan la movilidad elevada entre zonas) o de la distancia geográfica (para la definición de zonas de proximidad real), pero también prevé otros que pueden ser limitadores, como la necesidad, siempre que sea posible, de que las zonas contengan oferta pública y oferta privada concertada (Comunidad Valenciana, Galicia, Murcia y La Rioja).

	Zonas limítrofes
Andalucía	✓
Aragón	✓
Asturias	✓
Baleares	✓
Canarias	✓
Cantabria	✓
Castilla y León	✗
Castilla - la Mancha	✓
Comunidad Valenciana	✓
Extremadura	✓
Galicia	✓
Madrid	✗
Murcia	✓
Navarra	✓
País Vasco	✓
La Rioja	✓

Zonificación diferenciada por centros públicos y centros concertados

El Síndic también constata que aún hay municipios, como, por ejemplo, Montcada i Reixac, que no cumplen con la obligación de establecer las mismas áreas de influencia para los centros públicos y privados concertados, regulada por la LOE, la LEC y el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado.

Precisamente, este es uno de los instrumentos de planificación educativa que incorpora la normativa para promover la escolarización equilibrada de alumnado, con el objetivo de que centros públicos y centros concertados tengan una demanda educativa potencial de características similares.

En general, son municipios que tienden a tener un modelo de zonificación con diferentes áreas

territoriales de influencia para centros públicos y un modelo de zonificación diferenciada para centros concertados o bien de zona única o bien de áreas territoriales más grandes: los centros públicos tienen un modelo de zonificación de zonas geográficas más pequeñas, mientras que los centros concertados tienen zonas geográficas más grandes. Esto significa que los centros públicos pueden escolarizar con puntos de proximidad sólo a los niños de su entorno geográfico inmediato, mientras que los centros concertados pueden escolarizar con puntos de proximidad a niños residentes en otras zonas del municipio.

Hay que recordar que las familias socialmente desfavorecidas acostumbran a permanecer en las escuelas ubicadas en su entorno inmediato, circunstancia que sucede con menor medida con familias socialmente favorecidas, con más disposición a una

selección de centro y a una escolarización menos condicionada a la proximidad. De esta forma, pues, el alumnado socialmente favorecido tiende a permanecer menos en los centros del barrio que el alumnado socialmente menos favorecido, lo que incrementa las diferencias en la composición social de centros públicos y concertados.

A pesar de que la literalidad de la norma no ofrece dudas (“las mismas áreas de influencia para los centros públicos y los centros privados concertados”), y de que el ordenamiento jurídico vigente establece la obligación de

interpretar las normas según el sentido propio de sus palabras, el Departamento de Enseñanza ha defendido la legalidad de modelos de zonificación diferenciada para centros públicos y concertados por la buena aceptación que tiene entre la comunidad educativa de sus municipios (ausencia de quejas) y sobre todo por la distribución geográfica desigual de centros públicos y concertados en el territorio y por la supuesta necesidad de garantizar a cualquier niño del municipio opciones de elección con puntos de proximidad tanto a centros de titularidad pública como a centros de titularidad privada.

RECOMENDACIONES

Dado el carácter irregular de los modelos diferenciados de zonificación escolar entre centros públicos y centros concertados, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza, en colaboración con los ayuntamientos, que adapte la zonificación escolar de los municipios que no cumplen con lo previsto en la LEC, en el sentido de que centros públicos y concertados tengan la misma zonificación escolar.

La composición de las zonas: Integración de centros públicos y centros concertados

El ordenamiento jurídico no establece criterios (más allá de los principios generales que ordenan la programación de la oferta), a diferencia de lo que pasa con las adscripciones, para definir la zonificación escolar de los municipios. Sin embargo, con carácter general, la delimitación de las áreas de proximidad viene determinada por la configuración urbana del municipio, por la proximidad y la distribución territorial de los centros escolares, por la identidad territorial de las diferentes áreas (por barrios, por ejemplo), por el equilibrio entre oferta y demanda, etc.

En algunos casos, para justificar la existencia de determinadas zonas, o la imposibilidad de aplicar otras, el Departamento de Enseñanza expone el deber de definir zonas, siempre y cuando sea posible, en que haya oferta de centros públicos y de centros concertados, aunque estas zonas no discriminen positivamente la proximidad o no sean lo suficientemente activas a la hora de combatir la segregación escolar. La distribución geográfica desigual de centros públicos y concertados en determinados municipios lleva a crear modelos de zona única, por ejemplo, para garantizar a cualquier niño del municipio opciones de elección con puntos de

proximidad tanto a centros de titularidad pública como centros de titularidad privada.

Sobre este asunto, conviene tener presente que la LEC considera la oferta del Servicio de Educación de Cataluña como red plural pero unitaria e integrada por los centros de interés público, ya sean de titularidad pública o privada (concertados), que garantiza a todas las personas el acceso a una educación de calidad y en igualdad de condiciones en las enseñanzas obligatorias y en las declaradas gratuitas.

La disposición no homogénea de centros privados en el territorio no debe eximir a la Administración educativa del cumplimiento de la ley en cuanto a los requerimientos de la zonificación escolar, como sucede en el caso de municipios con modelos de zonificación diferenciada entre centros públicos y centros concertados, ni tampoco debe limitar el aprovechamiento de instrumentos de planificación educativa, como el de la zonificación escolar, que se proponen combatir la segregación escolar y promover los principios de equidad, inclusión educativa, fomento de la cohesión social y respeto al derecho de elección de centro en el proceso de admisión de alumnado, de acuerdo con lo previsto en la propia LEC.

Establecer un modelo de zonificación escolar en el que no esté representado un centro con-

certado en una de las zonas no vulnera el derecho de elección de centro que establece el ordenamiento jurídico. La normativa no obliga a la Administración educativa a incorporar en las áreas de influencia oferta privada, aunque exista en el municipio. Las familias que lo decidan tienen derecho a escoger centros de titularidad privada, estén o no dentro de la propia área de influencia, y así es como se respeta este derecho de elección.

El ordenamiento jurídico no reconoce el derecho de cualquier alumno a obtener plaza

en un centro privado concertado, por lo que esta premisa no debe considerarse necesariamente en la zonificación escolar.

En cambio, el ordenamiento jurídico sí que prevé considerar el deber de la Administración educativa de promover la escolarización equilibrada del alumnado y la equidad en la composición social de los centros a través de los instrumentos de que dispone, entre los que menciona específicamente la misma zonificación escolar para centros públicos y concertados.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que aplique el modelo de zonificación escolar más eficaz a la hora de combatir la segregación escolar, aunque las diferentes zonas escolares no dispongan de oferta pública y privada.

Denegación de un cambio de modelo de zonificación en Roses (Q-00795/2010)

El Ayuntamiento de Roses propuso en el año 2010 una nueva zonificación del municipio, que preveía la creación de dos zonas de proximidad, una donde sólo había centros públicos, y la otra, donde había centros públicos y el único centro concertado de la zona, de acuerdo con la propuesta aprobada en el Consejo Escolar Municipal. Esta propuesta no tenía la aprobación del centro concertado del municipio. Este centro concertado presentó un recurso de alzada en relación al nuevo modelo de zonificación, que fue resuelto de forma estimatoria por parte del Departamento de Enseñanza.

El motivo por el que se desestima la Resolución del director de los Servicios Territoriales en Girona en que autoriza esta propuesta está determinado por la necesidad de cumplir con lo previsto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), y el posterior Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, y más específicamente lo que establecen los respectivos artículos 86 y 11, así como el artículo 48 de la LEC ya mencionado, según el cual “la Administración educativa debe garantizar la igualdad en la aplicación de las normas de admisión, hecho que incluye el establecimiento de las mismas áreas de influencia para los centros públicos y los centros privados concertados”.

La interpretación que hace de este artículo el Departamento de Enseñanza en el caso objeto de queja es: “si un municipio sólo tiene un centro concertado, no puede dividirse en dos zonas de proximidad porque rompería la igualdad que debe garantizar la Administración a la hora de aplicar las normas de admisión y, además, sería un agravio para las familias de la otra zona que quieren optar por la única escuela concertada que existe en el municipio y no pueden porque están fuera de su zona de “influencia”.

El Síndic manifestó que no compartía la interpretación del Departamento de Enseñanza, y recordó que este artículo sólo obligaba a que centros públicos y concertados tuvieran las mismas zonas, y no que las diferentes zonas debieran tener oferta pública y concertada. Desde este punto de vista, tanto el modelo de zonificación vigente actualmente como el modelo de zonificación alternativo propuesto por el

Ayuntamiento de Roses respetan el deber de la Administración educativa de establecer las mismas áreas de proximidad para los centros públicos y centros concertados.

El Síndic recordó que el modelo de zonificación escolar propuesto por el Ayuntamiento de Roses, pues, no vulneraba el derecho de elección de centro y garantía mejor el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, desde el momento en que contribuía mejor a la escolarización equilibrada de alumnado. Este, de hecho, era el propósito que originó la propuesta de cambio de zonificación por parte del Ayuntamiento.

La reproducción de la segregación escolar en la zonificación escolar en Badalona (Q-01818/2010)

La nueva urbanización del barrio del Gorg, situada a poniente del puerto, con familias eminentemente de clase mediana, fue adscrita a la zona 4, a pesar de que, por ubicación geográfica y por configuración del modelo de zonificación escolar vigente en el municipio, habría podido ser adscrita a la zona 2. La zona 2 es una de las zonas con una composición socialmente más desfavorecida del municipio, mientras que la zona 4 es una de las zonas con una composición socialmente más favorecida y con más demanda, puesto que atrae demanda procedente de otras zonas con más segregación escolar o con centros con mayor concentración de complejidad educativa.

Inicialmente, la zonificación escolar prevista para el curso 2010/2011 incorporaba a la escuela pública de nueva creación próxima a la nueva urbanización del barrio del Gorg, en la zona 2. A pesar de que las administraciones implicadas ya habían distribuido los folletos informativos con esta información a las familias que debían participar en el proceso de admisión, a última hora esta escuela fue adscrita en la zona 4 (tal y como muestra el mapa del curso siguiente).



4.7. La reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas

La corresponsabilidad de los centros públicos y concertados

El análisis de los datos disponibles sobre la escolarización del alumnado extranjero en los diferentes sectores de titularidad ponen de manifiesto, en primer lugar, que los centros públicos escolarizan de mediana una proporción de alumnado extranjero tres veces más elevada que los centros concertados.

Si bien, en términos generales, la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización del fenómeno migratorio es más baja, el análisis de estos datos también destaca, en segundo lugar, que las diferencias en la escolarización de alumnado extranjero dentro del sector privado son más elevadas que dentro del sector público, de forma que puede haber centros concertados altamente corresponsables con la escolarización equi-

brada de alumnado y otros centros, sin esta corresponsabilidad.

Dentro del propio sector público también hay centros con escasa corresponsabilidad en la escolarización del fenómeno migratorio, a pesar de que están cerca de centros con elevada presencia de alumnado extranjero.

Estas reflexiones en relación al alumnado extranjero también son válidas en el caso del alumnado con necesidades educativas específicas.

Sin una implicación de las direcciones de los centros con la escolarización equilibrada de alumnado, se hace muy difícil desarrollar políticas efectivas en esta materia. La experiencia de municipios (Vic, Manlleu, Olot, etc.) que han llegado a acuerdos para garantizar la escolarización equilibrada de alumnado entre los diferentes centros educativos, también los centros concertados, demuestra que, cuando existe este consenso e implicación, los niveles de segregación escolar pueden reducirse.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que promueva la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización equilibrada de alumnado y que fomente acuerdos a nivel local sobre las estrategias de distribución que lo garanticen.

Los déficits de escolarización equilibrada de alumnado en Lleida (Q-03067/2013)

Los datos facilitados por los Servicios Territoriales de Enseñanza evidencian los fuertes déficits de escolarización equilibrada existentes en la ciudad y, más concretamente:

- En todas las zonas hay uno o dos centros con elevada concentración de alumnado extranjero, por encima del 50% del total de alumnado (sólo con la excepción de la zona III, en la que el centro con más presencia de alumnado extranjero no llega al 50%), y con proporciones muy superiores en el resto de centros de la misma zona.
- Ante esta realidad, en todas las zonas hay centros escasamente corresponsabilizados en la escolarización del fenómeno migratorio, con concentraciones de alumnado extranjero inferiores al 10%. A pesar de que la mayoría son centros de titularidad privada, también hay escuelas públicas en esta situación.
- A pesar de las diferencias internas notables existentes dentro de los diferentes sectores de titularidad, las escuelas concertadas escolarizan una proporción de alumnado extranjero (8,4%) tres veces inferior a las escuelas públicas (25,6%). Con todo, hay escuelas concertadas que tienen mayores porcentajes de alumnado extranjero que los porcentajes de este alumnado en determinadas escuelas públicas de la misma zona.

- Estos desequilibrios en la escolarización del alumnado extranjero también se dan en relación al alumnado con necesidades educativas específicas. Las siete escuelas de la ciudad con porcentajes de alumnado extranjero superior al 50% también tienen proporciones de alumnado con necesidades educativas específicas en P3 superiores al 50%. Hay seis escuelas en Lleida con más de un 45% de alumnado con necesidades educativas específicas en P3 (curso 2013/2014), una con el 82,6% y otra con el 68,0%.

Tabla 28. Datos de alumnado extranjero y alumnado total de los centros de Lleida ciudad, curso 2013/2014

Zona	Centro	% alumnado extranjero	% alumnado NEE (P3)
I	Centro concertado 1	4,1	-
	Escuela pública 1	85,9	82,6
	Escuela pública 2	10,1	-
	Escuela pública 3	46,6	-
	Escuela pública 4	4,0	-
	Escuela pública 5	-	-
II	Centro concertado 2	6,1	-
	Centro concertado 3	21,2	-
	Escuela pública 6	1,8	-
	Escuela pública 7	37,4	-
	Escuela pública 8	12,7	-
	Escuela pública 9	67,8	47,6
	Escuela pública 10	67,6	68,0
	Escuela pública 11	18,9	-
III	Centro concertado 4	1,8	-
	Escuela pública 12	14,6	-
	Escuela pública 13	7,4	-
	Escuela pública 14	9,3	-
	Escuela pública 15	35,7	-
IV	Centro concertado 5	18,8	-
	Centro concertado 6	4,0	-
	Escuela pública 16	-	-
	Escuela pública 17	50,5	50,0
	Escuela pública 18	-	-
	Escuela pública 19	17,3	-
	Escuela pública 20	13,1	-
	Escuela pública 21	25,2	-
V	Escuela pública 22	26,1	-
	Centro concertado 7	8,8	-
	Escuela pública 23	66,4	56,0
	Centro concertado 8	21,3	-
	Centro concertado 9	21,5	-
	Escuela pública 24	63,4	48,8
	Escuela pública 25	17,1	-
	Escuela pública 26	20,9	-
Escuela pública 27	22,8	-	

Zona	Centre	% alumnado extranjero	% alumnado NEE (P3)
VI	Centro concertado 10	2,1	-
	Centro concertado 11	2,7	-
	Centro concertado 12	3,2	-
	Centro concertado 13	1,0	-
	Escuela pública 28	15,4	-
	Escuela pública 29	0,0	-
	Escuela pública 30	18,0	-
	Escuela pública 31	70,9	-

Fuente: Departamento de Enseñanza

La consideración de necesidades educativas específicas

El ordenamiento jurídico prevé que la situación social y económica de los niños pueda ser considerada como necesidad educativa específica, con el objetivo no sólo de proporcionarles el apoyo educativo que requieran, sino también porque la detección de estas necesidades pueda condicionar su proceso de admisión al sistema educativo, a fin de garantizar la escolarización equilibrada entre los diferentes centros educativos de un determinado territorio.

En este sentido, la LEC establece que las necesidades educativas específicas, entre otras, pueden ser “derivadas de la incorporación tardía al sistema educativo o derivadas de situaciones socioeconómicas especialmente desfavorecidas” (art. 81.3). Más específicamente, el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado, limita la consideración de necesidad educativa específica por razones sociales y económicas al alumnado que requiera por estas razones una atención educativa específica⁹ (art. 18.1).

Paralelamente, este mismo ordenamiento jurídico prevé que el Departamento de Enseñanza identifique periódicamente, previo informe del Consejo Escolar de Cataluña, los supuestos que conllevan necesidades educativas específicas (disposición adicional sexta de la LEC) y regule la forma de acreditar

estas necesidades educativas específicas (art. 18.2 del Decreto 75/2007).

Precisamente, con este propósito, y con el fin de unificar y actualizar criterios, el Departamento de Enseñanza aprobó la Resolución de 20 de febrero de 2012, de la Dirección General de Educación Infantil y Primaria, que establece el procedimiento a seguir y los protocolos que deben utilizar los equipos de orientación y asesoramiento psicopedagógico (EAP), para la elaboración de los dictámenes de escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales y de informes de alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas, para el curso 2012-2013.

Esta resolución prevé que, para considerar que un alumno presenta necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas que impliquen una atención personalizada y actuaciones educativas de apoyo en el centro, es necesario que cumpla con unos indicadores de riesgo en la situación familiar, laboral y económica de su familia [(a) llevar menos de tres años de residencia en Cataluña, (b) presentar dificultades vinculadas a la estructura familiar, (c) presentar dificultades relacionadas con la situación laboral de la familia, (d) presentar dificultades vinculadas a la economía familiar o (e) recibir algún tipo de prestación económica] añadidos a los indicadores de riesgo en el ámbito

⁹ “Es considera alumnat amb necessitats educatives específiques, a l’efecte de la seva admissió als centres, el que per raons socioeconòmiques o socioculturals requereixi una atenció educativa específica, el de nova incorporació al sistema educatiu, en el cas que per la seva competència lingüística o pel seu nivell de coneixements bàsics requereixi una atenció educativa específica, i aquell que té necessitats educatives especials, és a dir, l’alumnat afectat per discapacitats físiques, psíquiques o sensorials, o que manifesta trastorns greus de personalitat o de conducta o malalties degeneratives greus”.

educativo [(a) no haber estado escolarizado anteriormente, (b) no tener adquiridas las competencias básicas correspondientes a su edad cronológica o (c) no tener cubiertas las necesidades básicas de alimentación e higiene] (art. 7, anexo 4).

En cuanto a estos supuestos, en el marco de su actividad, el Síndic ha destacado que el grado de comprensividad de la consideración de necesidad educativa específica es uno de los factores que determina el potencial impacto que puede tener la detección de estas necesidades en la lucha contra la segregación escolar. Uno de los déficits detectados por esta institución tiene que ver, precisamente, con valoraciones restrictivas de las necesidades educativas específicas por parte de la Administración educativa y de los servicios que se ocupan de detectarlas.

Si bien esta institución comparte con el Departamento de Enseñanza que la determinación de las necesidades educativas específicas debe responder a una valoración técnicamente fundamentada de carácter psicopedagógico y social por parte de profesionales especialistas, también considera que estas necesidades pueden entenderse de forma restrictiva (necesidades que requieren dispositivos educativos formales específicos, como una adaptación curricular o aula de acogida, por ejemplo), o de forma más comprensiva (necesidades que, para garantizar una óptima escolarización, requieren prácticas específicas de carácter pedagógico y socioeducativo, como un seguimiento educativo más intensivo por parte del profesorado o una vinculación especial del centro con la familia).

Estas necesidades educativas específicas, que no necesariamente responden a carencias o a problemas sociales y educativos estructurales (desconocimiento de la lengua vehicular, situaciones de pobreza severa, etc.), también requieren que la escuela articule respuestas específicas. Hay que recordar, además, que la normativa vigente menciona una atención específica, sin precisar si esta atención supone la provisión de recursos específicos (profesionales de apoyo, aulas de acogida, etc.).

Desde esta perspectiva, el Síndic valora positivamente que los supuestos previstos en la Resolución de 20 de febrero de 2012, de la

Dirección General de Educación Infantil y Primaria, sean lo suficientemente amplios y genéricos para incluir las situaciones o condiciones que explican las dinámicas de segregación escolar de los grupos sociales desfavorecidos en nuestro sistema educativo (origen inmigrado, etnia gitana, pobreza, etc.). Con todo, en negativo, también hay que señalar el riesgo de que en la práctica esta amplitud derive en indeterminación y provoque que la consideración más o menos comprensiva o restrictiva de las necesidades educativas específicas dependa de los criterios establecidos ad hoc por los propios servicios que se ocupan de gestionar el proceso. En otras palabras, la resolución mencionada no específica, por ejemplo, qué grado de dificultad debe experimentar la familia en el terreno laboral o económico o cuántos de estos supuestos deben concurrir para que un alumno sea considerado con estas necesidades educativas.

Hay que añadir que esta indeterminación también afecta a las necesidades educativas específicas derivadas de la nueva incorporación al sistema educativo, previstas en el Decreto 75/2007, dado que no se mencionan en la Resolución. De hecho, en alguno de los informes del Departamento de Enseñanza, presidentes de comisiones de garantías de admisión señalan que no tienen claros los criterios para determinar las necesidades educativas específicas derivadas de la incorporación tardía al sistema educativo.

De hecho, esta indeterminación desemboca en un segundo déficit en relación a la consideración de necesidades educativas específicas, la disparidad de criterios con que se aplican estas instrucciones de carácter general en los diferentes municipios a la hora de determinar estas necesidades.

En el caso de la nueva incorporación al sistema educativo, por ejemplo, en muchos municipios el alumnado recibe esta consideración cuando lleva menos de dos años residiendo en Cataluña y desconoce la lengua vehicular de la escuela. En otros municipios, en cambio, se tienen en cuenta otros supuestos, como son no haber sido escolarizado previamente en la educación infantil de primer ciclo, no ser hablante de lenguas románicas o desconocer las dos lenguas oficiales de Cataluña, entre otros.

En algunos casos, la Administración educativa ha manifestado sus reticencias a desarrollar este tipo de abordajes más comprensivos, especialmente porque la determinación de las necesidades educativas específicas, desde el momento en que condiciona la admisión de alumnado al sistema educativo, supone una limitación del derecho a la libertad de elección escolar de determinados grupos sociales, así como un cierto riesgo de estigmatización añadida de este alumnado por parte de los diferentes miembros de la comunidad escolar (profesionales, familias, compañeros, etc.).

Respecto a una eventual consideración del origen inmigrado como necesidad educativa específica, por ejemplo, el Departamento de Enseñanza afirma en sus informes que no discrimina a los alumnos en función de variables como la nacionalidad, y que la normativa no prevé en ningún caso una distribución del alumnado en función de estas variables, sino en función de las necesidades educativas específicas avaladas con el correspondiente informe técnico social del EAP. En efecto, hay que tener presente que en muchos casos el alumnado de origen inmigrado ha nacido en Cataluña o ha sido escolarizado en nuestro sistema educativo desde el inicio de su escolaridad, y está plenamente integrado socialmente y adaptado al sistema educativo, de forma que no tiene

necesidades educativas específicas por el simple hecho de ser extranjero o de origen inmigrado.

Con todo, también hay que recordar que el fenómeno migratorio es uno de los ejes de segregación escolar más potentes, y que esta segregación vulnera no sólo el principio de cohesión social, que debe regir nuestro sistema educativo, según la LEC (art. 2), sino también el derecho a la educación en igualdad de oportunidades de estos alumnos, a la vez que supone un riesgo social que hay que combatir. Así mismo, conviene añadir que muy a menudo el alumnado inmigrado no ha sido previamente escolarizado, presenta limitaciones en el conocimiento de la lengua vehicular de la escuela y acostumbra presentar mayores niveles de precariedad socioeconómica, por razón del origen inmigrado de sus progenitores, que el alumnado de origen autóctono; y cuando se dan estas circunstancias, aunque se incorpore en P3, este alumnado requiere una atención específica por parte del profesorado que le atiende en el aula u otros recursos (becas, etc.).

Estas mismas consideraciones son adecuadas para valorar la segregación escolar de otros grupos socialmente desfavorecidos, como son el alumnado de etnia gitana o el alumnado en situación de pobreza.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que establezca con las instrucciones que correspondan una mayor concreción de indicadores objetivos (supuestos) para determinar la consideración de las necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas desfavorecidas y de la incorporación tardía al sistema educativo que parta de una valoración técnicamente fundamentada, pero no restrictiva, de estas necesidades.

A pesar de reconocer que el origen inmigrado, étnico o socioeconómico del alumnado, *per se*, no representa una necesidad educativa específica, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que los supuestos establecidos para determinar las necesidades educativas específicas permitan combatir las dinámicas de segregación escolar de los diferentes grupos socialmente desfavorecidos (no sólo de aquéllos que presentan necesidades educativas más grandes y complejas).

Déficits en la detección de necesidades educativas específicas

Una vez determinados los supuestos para considerar las necesidades educativas específicas, un déficit bastante común tiene que ver con las carencias en la detección y elaboración de dictámenes e informes sociales de las necesidades educativas específicas del alumnado por parte de los servicios municipales, de los servicios educativos o de los centros escolares.

En parte, la detección de necesidades educativas específicas depende de la misma familia, si en la solicitud de preinscripción complementa las casillas de “Nueva incorporación al sistema educativo (alumnado extranjero que se incorpora al sistema educativo español o que hace menos de dos años que lo está)” o de “Necesidades educativas tipo B: alumnos en situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas”, o si comunica esta situación a los servicios sociales y educativos correspondientes (OME, Inspección de Educación, centro escolar, etc.). Sin embargo, esta es una opción poco efectiva para la detección de estas necesidades porque las familias acostumbran a desconocer este procedimiento.

De hecho, a modo ilustrativo, para argumentar la baja detección de alumnado con necesidades educativas específicas en un determinado municipio (Q - 01416/2009), la Administración educativa señalaba en su informe, entre otros aspectos, que “los que solicitan plaza durante el proceso ordinario a menudo no indican que quieren ser tratados como tales [necesidades educativas específicas] a fin de obtener una reserva de plaza y, en consecuencia, son relativamente pocos los tratados como NEE”. Frente a este argumento, el Síndic recordó a la Administración educativa que la reserva de plaza no es un instrumento a disposición de la familia con más dificultades para conseguir plaza en la escuela deseada en el proceso ordinario de admisión, sino un instrumento para combatir la segregación escolar, y que su aprovechamiento exige de las administraciones afectadas un posicionamiento proactivo en la detección, no que las propias familias expliciten la demanda.

En efecto, para una detección más efectiva, la determinación de las necesidades educativas específicas requiere de la intervención de

diferentes servicios sociales y educativos, especialmente de las comisiones de garantías de admisión y de los equipos de asesoramiento y orientación psicopedagógica (EAP).

Desde esta perspectiva, el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado, ya prevé con carácter general que en la consideración de alumnado con necesidades educativas específicas se tengan en cuenta los dictámenes o los informes de escolarización de los EAP o los informes de los servicios sociales, de los servicios municipales y de la inspección educativa que se elaboren con este objeto (art. 19.3). La Resolución ENS/505/2016, que desarrolla este ordenamiento para el curso 2016-2017, también establece que “para el alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas, el presidente de la comisión de garantías de admisión puede solicitar al EAP un informe sobre las necesidades educativas de cada uno [alumno]” (art. 11.4).

La Resolución de 20 de febrero de 2012, de la Dirección General de Educación Infantil y Primaria, que establece el procedimiento a seguir y los protocolos que deben utilizar los equipos de orientación y asesoramiento psicopedagógico (EAP), para la elaboración [...] de informes de alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas, para el curso 2012-2013, también establece que “el informe social se realiza a petición del presidente de la comisión de garantías de admisión, en el caso del alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas” (art. 7).

En determinados municipios, para llevar a cabo la labor encomendada por la comisión de garantías de admisión, los EAP disponen de trabajadores sociales que, coordinadamente con los servicios sociales, las guarderías, las oficinas municipales de escolarización y otros dispositivos, identifican al alumnado con necesidades educativas específicas antes de que se lleve a cabo el proceso de admisión de alumnado o durante este proceso. En determinados municipios, también, esta labor se complementa con un análisis de los datos que contiene el padrón de habitantes, para detectar a alumnado recién llegado, y con el establecimiento de sistemas de detección en los centros escolares para los que se presenta la

solicitud de preinscripción a partir de criterios básicos.

Sin embargo, en otros municipios la planificación de estos procedimientos de

detección de las necesidades educativas específicas es incipiente o inexistente o bien se limita a determinadas zonas por falta de dotación suficiente de trabajadores sociales en los EAP.

El papel de los EAP en la detección de necesidades educativas específicas en Sabadell (Q-06163/2011)

El Departamento de Enseñanza informó que en Sabadell el curso 2011/2012 se había iniciado un trabajo con los Servicios Sociales de Atención Primaria y las trabajadoras sociales del EAP para mejorar la detección de los alumnos con necesidades educativas específicas y poder hacer propuestas de escolarización equilibrada en dos zonas de la ciudad, en la zona norte y en las zonas de Creu de Barberà y Sant Oleguer (sur), y que durante el curso 2012/2013 se pretendía ampliar a la zona de Ca n'Oriac. Sin embargo, la Inspección de Educación añadía que este trabajo no podía extenderse a otras zonas de la ciudad debido a los recursos limitados de personal del EAP, que disponía tan solo de dos trabajadoras sociales con jornada reducida.

En este sentido, el Síndic recordó que hay otras zonas de la ciudad, como la zona Creu Alta u otras, en que también existen carencias de escolarización equilibrada de alumnado y donde no existe este trabajo preventivo para combatir la segregación escolar.

La disponibilidad de trabajadores sociales en los EAP, que en algunos casos se ha visto reducida por las medidas de austeridad aplicadas, condiciona la posibilidad de elaborar informes sociales y de trabajar coordinadamente con otros servicios para la detección de alumnado.

Además, la normativa que regula la admisión de alumnado, para reforzar la implicación de

los agentes en esta detección de las necesidades educativas específicas, no determina qué papel tienen los centros o la Inspección (más allá de elaborar informes en genérico), qué servicios municipales deben participar ni tampoco si debe existir, con carácter obligatorio, un protocolo de coordinación entre agentes del territorio para garantizar que esta detección se realiza de forma adecuada.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que promueva el diseño de protocolos de detección en las diferentes poblaciones, y que las comisiones de garantías de admisión planifiquen en todos los municipios procedimientos de detección activa de las necesidades educativas del alumnado, antes y durante el proceso de preinscripción, en coordinación con los centros escolares, los servicios sociales, las oficinas municipales de escolarización (OME), las entidades locales, etc., utilizando los diferentes instrumentos a disposición (como el padrón de habitantes), especialmente en todas las zonas donde existan carencias de escolarización equilibrada.

A la vez, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que la dotación de trabajadores sociales en los EAP sea adecuada para desempeñar esta labor.

Por último, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que el nuevo decreto de admisión de alumnado que está elaborando, o la resolución que lo desarrolle, regule específicamente el papel que deben tener los diferentes agentes educativos del territorio (servicios sociales, servicios educativos, centros, etc.) en la detección de alumnado con necesidades educativas específicas y los procedimientos a seguir.

La detección tardía de las necesidades educativas específicas en L'Hospitalet de Llobregat (Q-03470/2012)

En el marco de una queja sobre la distribución equilibrada de alumnado en L'Hospitalet de Llobregat, el Síndic alerta sobre la baja detección de alumnado con necesidades educativas específicas por razones socioeconómicas que se produce en el municipio en P3, y que la mayoría de escuelas tenga más alumnado con necesidades educativas específicas en P4 y cursos sucesivos que en P3, que es cuando debería hacerse la redistribución de alumnado. En total, en P3 hay 132 alumnos con necesidades educativas específicas matriculados (6,0%), mientras que en P4 hay 372 (el 15,2%).

Destaca, por ejemplo, que la Escuela pública 1 tenga un 0% de solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas en P3 y que, una vez dentro del centro, ya en P4, esta proporción se convierta en el 90%. O también la Escuela pública 2, que pasa del 10,2% en P3 al 51,9% en P4; o la Escuela pública 3, del 4,0% en P3 al 46,2% en P4; o la Escuela pública 4, del 1,3% en P3 al 42,0% en P4 (ver la tabla siguiente).

El Departamento de Enseñanza expone que las profesionales del EAP elaboran las propuestas de asignación del alumnado con necesidades educativas específicas en cada centro, de acuerdo con las peticiones de las familias, las plazas de reserva existentes en cada centro y la priorización de la asignación del alumnado con necesidades educativas especiales de tipo A (con discapacidad).

En el conjunto del municipio, se han redistribuido 31 alumnos con necesidades educativas específicas de tipo B antes del período ordinario de matrícula, que corresponde al 1,4% del alumnado matriculado en P3.

Tabla 29. Alumnado con necesidades educativas específicas en P3 y en P4

Escuela	Alumnado NEE. P3	Alumnado total. P3	% NEE	Alumnado NEE. P4	Alumnado total. P4	% NEE
Escuela pública 1	0	11	0,0	19	21	90,5
Escuela pública 2	5	49	10,2	27	52	51,9
Escuela pública 3	1	25	4,0	12	26	46,2
Escuela pública 4	1	75	1,3	29	69	42,0
Escuela pública 5	6	65	9,2	16	45	35,6
Escuela pública 6	4	25	16,0	13	46	28,3
Escuela pública 7	3	25	12,0	12	47	25,5
Escuela pública 8	5	50	10,0	14	64	21,9
Escuela pública 9	0	43	0,0	10	51	19,6
Escuela pública 10	2	50	4,0	17	90	18,9
Escuela pública 11	1	49	2,0	13	69	18,8
Total	132	2.209	6,0	372	2.445	15,2

La detección de necesidades educativas específicas en la ciudad de Barcelona (Q-01416/2009)

En el informe sobre la escolarización de alumnado extranjero y recién llegado en la ciudad de Barcelona del año 2008, del propio Consorcio de Educación de Barcelona, ya se exponía que “la mayor parte de las plazas reservadas a alumnado con necesidades educativas específicas que se detectan en este momento [durante el proceso ordinario de preinscripción y matrícula correspondiente al curso 2008/2009] son las derivadas de deficiencias físicas, psíquicas, de trastornos graves de personalidad o conducta o con enfermedades graves. Las necesidades derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales o asociadas a la nueva incorporación al sistema son muy pocas. Una vez asignado el alumnado existente en aquel momento, las plazas reservadas a NEE quedan absorbidas por el resto de la demanda pendiente de asignación de plaza ordinaria”.

El análisis de datos comparado por Servicios Territoriales constataba que la presencia de necesidades educativas específicas en Barcelona ciudad estaba claramente infradimensionada. De hecho, el Consorcio de Educación de Barcelona conformaba el área territorial con un porcentaje de alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales o asociadas a la nueva incorporación al sistema a la educación infantil de segundo ciclo más bajo. Servicios territoriales con municipios con un mayor aprovechamiento de la reserva de plazas, como Mataró (Servicios Territoriales Maresme – Vallès Oriental), Girona (Servicios Territoriales de Girona) o Vic (Servicios Territoriales de Cataluña Central), por poner algunos ejemplos, presentaban un peso de las necesidades educativas específicas detectadas hasta diez veces mayores que en la ciudad de Barcelona.

Para corregir estos déficits, a finales de enero de 2012, el Consorcio de Educación de Barcelona hizo públicos algunos cambios en la planificación del proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013. Entre estos cambios, consta la previsión de hacer uso de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas para continuar mejorando la escolarización equilibrada en el municipio, en la línea de lo que había sugerido esta institución.

De acuerdo con estos cambios sobre la planificación del proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013, el Síndic constata que finalmente esta administración está haciendo uso de la reserva de plazas. En concreto, durante la preinscripción para el curso 2012/2013 un total de 233 alumnos con necesidades educativas específicas socioeconómicas o socioculturales fueron asignados a estas plazas, y durante la preinscripción para el curso 2013/2014, un total de 218.

En el conjunto de la educación infantil de segundo ciclo, el curso 2013/2014 se produjeron 282 asignaciones de alumnado con necesidades educativas específicas; el curso 2014/2015, 287 asignaciones, y el curso 2015/2016, 271 asignaciones. Las cifras en secundaria son similares: 313, en el curso 2013/2014; 324, en el curso 2014/2015, y 287, en el curso 2015/2016.

Si bien esta situación denota que ya se está haciendo uso de esta reserva de plazas, el Síndic también constata que la detección de las necesidades educativas específicas socioeconómicas o socioculturales se sitúa mucho por debajo de la media de Cataluña. La tabla siguiente contiene el porcentaje de alumnado de educación infantil de segundo ciclo con necesidades educativas específicas por situación social desfavorecida, y muestra que el Consorcio de Educación de Barcelona continúa siendo el ámbito territorial con menos necesidades educativas específicas dictaminadas, claramente por debajo de servicios territoriales con municipios que hacen un uso más intensivo de esta reserva. Además, este peso no ha experimentado ningún crecimiento respecto a cursos precedentes.

A la vista de esta realidad, el Síndic recuerda al Consorcio de Educación de Barcelona que los municipios que son más activos en la detección de estas necesidades, que aprovechan más el recurso de la reserva de plaza y que realizan ampliaciones de estas reservas consiguen ser más efectivos en la escolarización equilibrada del alumnado inmigrado. La omisión política en la detección de las necesidades educativas específicas, claramente, limita las posibilidades de combatir la segregación escolar en Barcelona.

Tabla 30. Alumnado de educación infantil de segundo ciclo con necesidades educativas específicas por situación social desfavorecida en función de los diferentes servicios territoriales del Departamento de Enseñanza (2012/2013)

	Alumnado total (2º ciclo de educación infantil)	Alumnado NEE Situación social desfavorecida (2º ciclo de educación infantil)	%	% (2010-2011)
Consorcio de Educación de Barcelona	41.099	237	0,58	0,60
Barcelona Comarques	27.793	1.084	3,90	4,97
Baix Llobregat	27.752	201	0,72	0,81
Vallès Occidental	33.739	314	0,93	1,07
Maresme - Vallès Oriental	29.716	1.352	4,55	4,24
Catalunya Central	17.895	1.092	6,10	6,72
Girona	25.958	1.913	7,37	7,67
Lleida	13.869	525	3,79	4,38
Tarragona	22.026	298	1,35	1,59
Terres de l'Ebre	5.627	44	0,78	1,14
Total	245.474	7.060	2,88	3,12

Fuente: Elaboración con datos del Departamento de Enseñanza. Servicio de Indicadores y Estadística. Estadística de la Enseñanza.

La detección de necesidades educativas específicas en diferentes municipios grandes de Cataluña

Sabadell (Q-06163/2011)

En noviembre de 2011 en P3 había un total de 47 alumnos con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones sociales o culturales en Sabadell, por un total de más de 2.600 alumnos matriculados en este nivel. Esto suponía menos del 2% del total de alumnado, cuando la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas es del 8% (2 por unidad).

Tarragona (Q-07023/2012)

En el proceso de admisión para el curso 2014/2015, de los 1.373 alumnos admitidos, sólo 24 tenían el reconocimiento de necesidades educativas específicas, y tan sólo 5 de estos tenían necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas desfavorecidas y también de la incorporación tardía al sistema educativo. En el curso 2015/2016, de los 1.301 alumnos admitidos, 23 tenían necesidades educativas específicas, y sólo en un caso derivadas de situaciones socioeconómicas desfavorecidas.

Terrassa (Q-06164/2011)

En el proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2014/2015, el municipio disponía de 105 grupos, 2.420 alumnos preinscritos y 210 plazas reservadas para alumnado con necesidades educativas específicas, pero sólo 15 alumnos detectados con necesidades educativas específicas por razones socioeconómicas.

Santa Coloma de Gramenet (Q-06271/2011)

En el proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013, los centros del municipio disponían de 202 plazas reservadas en P3 para alumnado con necesidades educativas específicas y de 27 solicitudes recibidas en el período ordinario de admisión de alumnado con necesidades educativas específicas. En el proceso de admisión correspondiente al curso 2015/2016, los centros tenían una reserva de 92 plazas para alumnado con necesidades educativas específicas y 1.087 solicitudes totales, de las cuales sólo 20 con necesidades educativas específicas.

La detección del alumnado con necesidades educativas específicas y la gestión de la reserva

Mientras que hay comunidades que establecen que de la condición de alumnado con necesidades educativas específicas debe informar la propia familia, la normativa que regula la admisión de alumnado en comunidades autónomas, como, por ejemplo, la Comunidad Valenciana, establecen el procedimiento especial a seguir para asegurar la detección de este alumnado y la gestión de la reserva de plazas por parte de los poderes públicos.

Comunidad Valenciana: ORDEN 14/2013, de 4 de abril, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados que imparten enseñanzas de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria y bachillerato de la Comunidad Valenciana.

“Artículo 21. Detección del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo
Para la determinación, oferta y cobertura de las plazas que deben reservarse para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, según lo que determina el artículo 9.3 del Decreto 33/2007, según la redacción del Decreto 42/2013, se seguirá el procedimiento que se detalla a continuación:

1. En la sesión constituyente, la comisión municipal de escolarización, para cuantificar las necesidades de su ámbito competencial, pedirá la información que necesite a los servicios sociales del ayuntamiento, a los centros de atención temprana, si los hay, a los servicios psicopedagógicos escolares y/o gabinetes psicopedagógicos municipales, a las instituciones sanitarias y a los propios centros docentes.
2. En la mencionada información deberán especificarse y, en su caso, documentarse, las características de las necesidades que el alumno presenta.
 - a) En el caso de alumnado con necesidades de compensación se describirán las condiciones socioculturales desfavorables. Toda la información disponible respecto a este alumnado se remitirá, según corresponda, a los servicios o gabinetes psicopedagógicos para la determinación de las necesidades de compensación.

[...]

Artículo 23. Distribución de las plazas escolares reservadas

1. [...] La comisión deberá reservar las plazas de forma que se garantice que el alumnado objeto de escolarización a través de este procedimiento no se concentre en uno o en unos pocos centros de la localidad, y se distribuya equitativamente entre todos los centros públicos y privados concertados del ámbito geográfico sobre el que la comisión de escolarización tiene competencias.”

Carencias en la determinación de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas

La LEC establece el deber del Departamento de Enseñanza de establecer la reserva de plazas escolares que hay que destinar al alumnado con necesidades educativas específicas (art. 48.1). El Decreto 75/2007, de admisión de alumnado, prevé que esta reserva sea, como mínimo, de dos plazas por grupo en el segundo ciclo de la educación infantil, en la educación primaria y a la educación secundaria obligatoria (art. 19.2), a pesar de que los servicios territoriales del Departamento pueden modificar el número de plazas escolares reservados en una área de escolarización, una vez escuchada la comisión de escolarización y los centros afectados, cuando la reserva de dos lugares no permita una respuesta educativa adecuada a las necesidades del alumnado con necesidades educativas específicas (art. 19.3). Esta ampliación de la reserva de plazas, además, debe tener en cuenta los dictámenes o los informes de escolarización de los equipos de asesoramiento y orientación psicopedagógica (EAP) o bien los informes de los servicios sociales, de los servicios municipales y de la inspección educativa que se elaboren con este objeto (art. 19.3).

En relación al aprovechamiento de la reserva de plazas, uno de los déficits más comunes en numerosos municipios hace referencia a una infradotación o sobredotación, según el caso, de plazas reservadas en función de la cantidad de alumnado con necesidades educativas específicas residente en la zona, hecho que no permite combatir la concentración de este alumnado en determinados centros.

En los municipios con más alumnos con necesidades educativas específicas que plazas reservadas, estas plazas no tienen capacidad para escolarizar el conjunto de la demanda de este tipo de alumnado, de forma que la demanda de alumnado con necesidades educativas específicas que se queda fuera de la reserva se distribuye inequitativamente entre los centros y, generalmente, se concentra en los centros socialmente desfavorecidos, que ya reciben una mayor proporción de solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas.

Y en los municipios que amplían la reserva de plazas hasta el punto de que éstas son globalmente más numerosas que la cantidad de alumnos con necesidades educativas específicas residentes en la zona, los centros que tienden a escolarizar a más alumnado de este tipo matriculan en el proceso ordinario de admisión a más alumnos con necesidades educativas específicas, porque ocupan plazas reservadas sin que puedan ser derivadas a otros centros, que los centros con una proporción más baja de este tipo de alumnado, que no agotan la reserva.

De acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, puede considerarse que, en general, el instrumento de la reserva de plazas está bien utilizado si el número de plazas reservadas establecidas en un determinado territorio es equivalente al conjunto de la demanda escolar con necesidades educativas específicas, y si ningún centro de este territorio escolariza una proporción de alumnado con necesidades educativas específicas superior a la reserva de plazas realizada. Si no es así, la dotación de plazas reservadas no permite garantizar la escolarización equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que las comisiones de garantía de admisión dimensionen la reserva de plazas al volumen de alumnado con necesidades educativas específicas presente en cada zona de escolarización, de acuerdo con la detección que se haya realizado, y que, con voluntad de detección y de escolarización equilibrada, amplíen la reserva de plazas en los municipios en que las necesidades educativas específicas detectadas sean superiores a las plazas reservadas.

La determinación de la reserva de plazas en Badalona (Q-00175/2011)

En la tramitación de una actuación referida a las políticas para combatir la segregación escolar en Badalona, el Síndic constató que el Departamento de Enseñanza había aplicado en determinados barrios con una concentración más elevada de alumnado de origen inmigrado, como Llefia y la Salud, una reserva de plazas escolares para alumnado con necesidades educativas específicas más amplia de la que prevé el Decreto 75/2007, de dos por grupo.

Con todo, esta medida, por si sola, tal y como demostraban los datos de escolarización aportados por el Departamento de Enseñanza, no generaba un efecto positivo en cuanto a la escolarización equilibrada del municipio, especialmente porque existía un fuerte desequilibrio entre plazas reservadas y alumnado con necesidades educativas específicas en el municipio. En concreto, el municipio reservó 430 plazas para alumnado con necesidades educativas específicas, y sólo presentaba 183 alumnos con este dictamen (ver la tabla 31).

Esto provocaba que hubiera muchos centros sin solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas que no escolarizaban a ningún alumnado con este dictamen (15 centros de los 58 existentes), y también que los centros con más solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas continuaran escolarizando a estos alumnos, porque la reserva amplia les daba prioridad de acceso. En concreto, según los datos aportados, sólo tres escuelas recibieron más solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas que alumnado con este dictamen finalmente escolarizado en el centro; y sólo siete alumnos con necesidades educativas específicas fueron asignados de menos a los centros que habían solicitado.

En el caso de Badalona, el Síndic destacó que se trataba de una situación o bien de sobredotación de plazas reservadas para alumnado con necesidades educativas específicas o bien de infradotación de necesidades educativas específicas dictaminadas.

Tabla 31. Datos de escolarización en Badalona en el proceso de admisión a P3 correspondiente al curso 2011/2012

Centro	Plazas	Solicitudes	Reserva plazas NEE	Solicitudes Alumnado NEE	Alumnado NEE asignado	Vacantes
Zona 1	770	736	141	71	73	35
Zona 2	240	228	55	48	48	11
Zona 3	445	415	80	31	30	34
Zona 4	684	643	82	18	18	42
Zona 5	350-	322	52	11	11	25
Zona 6	125	120	20	4	4	0
Total	2.614	2.464	430	183	184	147

Fuente: Departamento de Enseñanza

Así, por ejemplo, si se toman como referencia los datos de los centros correspondiente a la zona 2 (ver la tabla 32), que es la zona con una mayor proporción de solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas respecto al total de solicitudes de la zona, puede observarse cómo se infrutiliza el instrumento de la reserva de plazas.

Por un lado, hay una proporción relativamente equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas en cuatro de los centros, entorno al 30%. Por el otro, también hay un centro, el Centro concertado 2, ubicado al mismo barrio que Escuela pública 1, que presenta un porcentaje de alumnado con necesidades educativas específicas a P3 (5,3%) seis veces más bajas. En este sentido, el Centro concertado 2 tiene una reserva de 15 plazas, recibe 4 solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas y escolariza 4. En cambio, la Escuela pública 1 tiene una reserva de 13 plazas, recibe 7 solicitudes y escolariza 10. Esta gestión de la reserva de plazas, aparentemente, no parece que haya favorecido la escolarización equilibrada de alumnado.

Tabla 32. Datos de escolarización en la zona 2 (Congrés, Gorg, Sant Roca y Artigues) de Badalona en el proceso de admisión a P3 correspondiente al curso 2011/2012)

Centro	Plazas	Solicitudes	Reserva plazas NEE	Solicitudes Alumnado NEE	Alumnado NEE asignado	Alumnado NEE sobre alumnado
Escuela pública 1	35	29	13	7	10	30,3
Escuela pública 2	40	31	10	10	10	32,3
Centro concertado 1	40	43	10	17	14	35,0
Centro concertado 2	75	72	15	4	4	5,3
Centro concertado 3	50	53	7	10	10	20,0
Total	240	228	55	48	48	21,0

Fuente: Departamento de Enseñanza

La determinación de la reserva de plaza para alumnado con necesidades educativas específicas en Salt (O-05115/2012)

El estudio de los datos recibidos puso de manifiesto que la reserva de plazas en el municipio (79 plazas) se situaba en el curso 2012/2013 sensiblemente por encima de las solicitudes de alumnado con necesidades educativas específicas (68 solicitudes), lo que favorecía que los centros que recibían más solicitudes de este tipo de alumnado tendieran a escolarizarlo, porque en otros centros con menos demanda de este tipo ya tenían cubierta la oferta de plazas.

Así mismo, se constataban diferencias entre centros escolares en cuanto a la reserva no justificadas desde la perspectiva del deber de la Administración educativa de promover la escolarización equilibrada, y de los centros públicos y concertados de garantizar su corresponsabilidad en esta materia. Los dos centros concertados con un porcentaje de escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas más bajo tenían la reserva de plazas más baja (2 y 3 por unidad) y el centro concertado con una concentración más elevada tenía la reserva de plazas más alta del municipio (10 por unidad). De facto, esta reserva diferenciada autoriza los desequilibrios en la escolarización de este alumnado ya en la propia planificación educativa, contrariamente al principio de escolarización equilibrada recogido en el ordenamiento jurídico vigente.

Los datos aportados sobre el caso de Salt también demostraban que los centros escolares habían escolarizado prácticamente a la totalidad del alumnado con necesidades educativas específicas que había presentado solicitud en el mismo centro, sin un esfuerzo de redistribución de los centros con más presencia de alumnado de este tipo hacia los centros con menos concentración.

Así, por ejemplo, el Centro concertado 1, a pesar de tener una elevada concentración de alumnado con necesidades educativas específicas, tenía más matrícula de alumnado de este tipo que solicitudes recibidas; y, en cambio, las escuelas públicas 4 y 5, que eran las que tenían una concentración de alumnado con necesidades educativas más baja, tenían menos matrícula de este tipo de alumnado que solicitudes recibidas.

Frente a estas consideraciones, el Síndic solicitó al Departamento de Enseñanza que adecuara la reserva de plazas al número de alumnado con necesidades educativas específicas existente, igualara el número de plazas reservadas entre centros y desarrollara medidas de acompañamiento para garantizar una distribución realmente equilibrada de este alumnado.

Tabla 33. Datos de preinscripción y matrícula en P3 en el proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013 en Salt

	Oferta	Oferta NEE	Solicitudes	Solicitudes NEE	Matrícula	Matrícula NEE	%	Vacantes
Centro concertado 1	25	10	10	4	14	6	42,9	11
Centro concertado 2	25	4	21	6	20	5	25,0	5
Centro concertado 3	25	2	18	2	22	2	9,1	3
Centro concertado 4	25	3	29	3	25	3	12,0	0
Escuela pública 1	48	8	50	6	47	7	14,9	1
Escuela pública 2	48	8	49	9	48	8	16,7	0
Escuela pública 3	48	8	45	8	48	8	16,7	0
Escuela pública 4	48	8	44	4	47	2	4,3	1
Escuela pública 5	48	8	50	9	48	7	14,6	0
Escuela pública 6	48	8	54	6	48	5	10,4	0
Escuela pública 7	48	8	35	7	48	8	16,7	0
Escuela pública 8	24	4	32	4	24	4	16,7	0
Total	460	79	437	68	439	65	14,8	21

Fuente: Departamento de Enseñanza

Carencias en el acompañamiento del alumnado con necesidades educativas específicas en el proceso de admisión

La LEC establece que la comisión de garantías de admisión debe tener, entre otros, la función de garantizar la distribución adecuada y equilibrada de los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo entre todos los centros (art. 46.2). En efecto, el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, prevé que la asignación de las plazas escolares reservadas al alumnado con necesidades educativas específicas se realiza por resolución motivada de los servicios territoriales del Departamento de Enseñanza, a propuesta de la comisión de garantías de admisión, que tendrá en cuenta, para la asignación de las plazas, las diferentes culturas

de procedencia del alumnado, los informes especializados, las necesidades específicas del alumnado y la voluntad expresada en la solicitud por sus padres, madres, tutores o tutoras (art. 19.5).

En esta línea, la Resolución ENS/367/2013, de 18 de febrero, del procedimiento de preinscripción y matrícula del alumnado en los centros del Servicio de Educación de Cataluña y otros centros educativos, en las diferentes enseñanzas sostenidas con fondos públicos, para el curso 2013-2014, establece que la comisión de garantías de admisión, atendiendo a la voluntad de los progenitores y la necesidad de asignar las plazas de reserva, elabora una propuesta de escolarización a los servicios territoriales de Enseñanza, los cuales emiten la resolución (art. 24.4 y 24.5). A su vez, la Resolución ENS/367/2013,

de 18 de febrero, añade que los centros y las propias familias cuentan con la colaboración y el asesoramiento de los equipos, servicios y programas del Departamento de Enseñanza, así como la de los servicios sociales y entidades de carácter social que actúan en el municipio, coordinados por la Inspección de Educación, con el fin de favorecer, en cada caso, la escolarización más adecuada (art. 24.2). En este caso, la Inspección de Educación debe informar a la comisión de garantías de admisión de las peticiones de asesoramiento recibido (art. 24.3).

Precisamente, en relación a este aprovechamiento de la reserva de plazas, un déficit relativamente frecuente, antes y durante el período de preinscripción, es falta de detección de alumnado con necesidades educativas específicas y de orientación hacia los centros con menos concentración de este tipo de alumnado, con la correspondiente asignación de plaza por parte de las comisiones de garantías de admisión. Otro déficit frecuente, una vez el período de preinscripción ya ha concluido, consiste en la falta de políticas

activas de acompañamiento del alumnado con necesidades educativas específicas que ha presentado su solicitud a los centros con mayor concentración de estas necesidades hacia otros centros con menor concentración, también por parte de las comisiones de garantías de admisión. En algunos casos, este posicionamiento pasivo se explica por la voluntad de la propia comisión de evitar modificar las preferencias manifestadas por las familias de estos alumnos.

Con todo, el Síndic recuerda que en municipios como Mataró, Vic u Olot, con niveles bajos de segregación de su sistema educativo a pesar de la elevada presencia de alumnado recién llegado, han conseguido una distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas, en parte, gracias al establecimiento de una reserva de plazas superior a lo previsto en la normativa, pero gracias también a las políticas activas de acompañamiento de esta demanda escolar hacia los centros que, si bien no han sido solicitados por sus familias, no cubren las plazas reservadas.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que las comisiones de garantías de admisión desarrollen políticas proactivas de asignación de plaza y de acompañamiento del alumnado entre centros en el proceso ordinario de admisión, antes, durante y después del período de preinscripción para garantizar la escolarización equilibrada.

Falta de desarrollo reglamentario de los límites a la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas

La aprobación de la LEC supuso, entre otros aspectos, la creación de un nuevo instrumento para combatir la segregación escolar, la posibilidad de establecer territorialmente la proporción máxima de alumnos con necesidades educativas específicas que pueden ser escolarizados en cada centro en el acceso a los niveles iniciales de cada etapa (art. 48.1). A pesar de que esta era la principal aportación de la LEC para la lucha contra la segregación escolar, esta previsión aún está pendiente de desarrollo reglamentario desde el año 2009.

En el marco de sus actuaciones, además de sugerir reiteradamente este desarrollo a través de una modificación del decreto de admisión de alumnado, el Síndic ha insistido en la impor-

tancia de limitar la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas a los centros con una proporción más elevada de alumnado de este tipo, pero también ha alertado que el desarrollo de esta medida debe hacerse de forma que permita combatir con eficacia la concentración de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros.

Por un lado, será necesario que esta proporción máxima no sea muy distante del peso de las necesidades educativas específicas en el territorio. Y, por otro lado, habrá que resolver los déficits señalados en epígrafes anteriores para garantizar que el establecimiento de estos límites sea realmente efectivo. En municipios con carencias de detección de las necesidades educativas específicas, por ejemplo, el establecimiento de un límite tendrá un impacto muy restringido.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que a través del nuevo decreto de admisión de alumnado que actualmente está elaborando desarrolle el artículo 48.1 de la LEC, especialmente para garantizar el impacto positivo de esta medida sobre los centros que concentran una proporción más elevada de alumnado con necesidades educativas específicas.

La proporción de alumnado con necesidades educativas específicas por centro en las comunidades autónomas

A pesar de que en la mayoría de comunidades autónomas se prevé de forma expresa la voluntad de asegurar una distribución equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas entre todos los centros sostenidos con fondos públicos, a fin de garantizar una atención educativa e inclusión social adecuadas, raramente se recogen criterios objetivos para impedir la concentración, como también sucede en Cataluña.

Sin embargo, en sentido positivo, cabe señalar que algunas comunidades autónomas (Baleares, Castilla-la Mancha o Extremadura) han incorporado en las respectivas normativas que regulan la admisión de alumnado la proporción máxima de alumnado con necesidades educativas específicas prevista por el artículo 87.1 de la LOE, sin carácter orgánico.

En el caso de las Baleares, por ejemplo, se establecen cifras concretas que actúan como techo: el número de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en cada centro no debe exceder en diez puntos porcentuales la media de alumnos con necesidades específicas de su zona de escolarización y no puede ser superior al 30% del alumnado del centro.

Otras comunidades (Cantabria) también incorporan la posibilidad de limitar la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros con elevada concentración de esta tipología de alumnado.

Limitaciones en relación con la vigencia de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas

La LEC también establece que la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas puede mantenerse hasta el final del período de preinscripción y matrícula, lo que no puede ir más allá del inicio de curso (art. 48.1). Con todo, el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado, prevé que la reserva de plazas escolares para el alumnado con necesidades educativas específicas es vigente hasta el día anterior a la publicación de las listas de admitidos, cuando ya se han tramitado todas las solicitudes presentadas durante el proceso de preinscripción que afectan a este alumnado (art. 19.4). Cabe señalar que la LEC prevé una vigencia de la reserva de plazas más allá de lo establecido en la normativa que regula el proceso de admisión de alumnado.

A criterio de esta institución, el alargamiento de la vigencia de la reserva de plazas, si bien limita las posibilidades de satisfacer las solicitudes presentadas por las familias en el proceso de preinscripción, permite prolongar las posibilidades de uso de este instrumento para la matrícula fuera de plazo que se incorpora antes de iniciar el curso escolar. Esta posibilidad sería especialmente importante en la actualidad, dado que los aumentos de ratio del 20% aplicados en la oferta inicial de acuerdo con el Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, limitan las posibilidades de aplicar ampliaciones de ratio hasta el 10% para la escolarización del alumnado de incorporación tardía, previstas en la LEC (art. 48.2) y el Decreto 75/2007, de admisión del alumnado (art. 19.7).

Este alargamiento de la vigencia de la reserva hasta el inicio de curso también es útil para

evitar que las asignaciones de plaza de alumnado con necesidades educativas específicas realizadas por la comisión de garantías de admisión a los centros socialmente favorecidos, con más

demanda, no se hagan efectivas con las mismas familias de este tipo de alumnado, y que estas plazas sean ocupadas finalmente por el alumnado ordinario de la lista de espera.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que, a través del nuevo decreto de admisión de alumnado que actualmente está elaborando, alargue la vigencia de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas hasta el inicio de curso, tal y como prevé el artículo 48.1 de la LEC.

La vigencia de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas en las comunidades autónomas

El análisis comparado pone de manifiesto que una mayoría de comunidades autónomas prevé la posibilidad de prolongar la reserva de plazas hasta el final del proceso de preinscripción y matrícula, tal y como sugiere el Síndic que se aplique en Cataluña (ver el cuadro).

Hay que recordar que en el caso de Cataluña esta reserva de plazas limita la vigencia antes de iniciar la matrícula.

En algún caso, además, se establece un procedimiento específico para aplicar la reserva de plazas en el proceso de admisión en niveles posteriores al primer curso de educación infantil de segundo ciclo o de educación secundaria obligatoria.

La reserva de plazas hasta finalizar el proceso de matrícula

Andalucía	✓
Aragón	✓
Asturias	✓
Baleares	✓
Canarias	✓
Cantabria	
Castilla y León	✗
Castilla - la Mancha	✓
Comunidad Valenciana	✗
Extremadura	✓
Galicia	✓
Madrid	✗
Murcia	✓
Navarra	✗
País Vasco	✓
La Rioja	✓

Dificultades con la continuidad de la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas

La falta de inscripción del alumnado con necesidades educativas específicas en el centro asignado en el período ordinario de matrícula por la comisión de garantías de admisión, porque las familias prefieren escolarizar a su hijo en el centro solicitado aunque presente una elevada concentración de este tipo de alumnado, es uno de los problemas que limitan la eficacia de la reserva de plazas.

En algunos casos, estas mismas bajas se producen en futuros procesos de admisión de alumnado, cuando el alumnado con necesidades educativas específicas se “recoloca” en centros con vacantes, generalmente socialmente más desfavorecidos, en desacuerdo con la escuela asignada, y alumnado ordinario que ya había estado asignado de oficio a estos centros por falta de plazas suficientes para satisfacer su solicitud aprovecha este vacío para pasar de escuelas con una composición social desfavorecida a escuelas con una composición social favorecida. El estudio de determinadas quejas, por ejemplo, señala ciertos trasvases de matrícula con necesidades educativas específicas del sector concertado hacia el sector público, o de centros socialmente favoreci-

dos con más demanda hacia centros socialmente desfavorecidos con menos demanda, y de matrícula de alumnado ordinario en sentido inverso.

En parte, cabe señalar este trasvase del sector concertado al sector público del alumnado con necesidades educativas específicas se explica por la existencia de las cuotas correspondientes a la realización de actividades complementarias y de uso de servicios escolares en los centros concertados, así como por la suspensión de las subvenciones que establecía el Departamento de Enseñanza para evitar que la existencia de estas cuotas afectara la responsabilidad de estos centros en la escolarización equilibrada de este alumnado. Más adelante, se aborda específicamente esta problemática.

En todo caso, hay que recordar que el Departamento de Enseñanza dispone de mecanismos previstos en la LEC, a través de la programación de la oferta, de la regulación de las actividades complementarias y de la convocatoria de ayudas para estas actividades, que son efectivos para evitar este trasvase. La responsabilidad de los centros concertados en esta labor también es fundamental para evitar que los impagos derivados de las dificultades económicas deriven en un cambio de centro a media escolaridad.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que las comisiones de garantías de admisión y los centros escolares lleven a cabo las actuaciones de acompañamiento y acogida necesarias para promover la continuidad de la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas en los centros asignados y que desarrolle las medidas necesarias de planificación educativa (reducciones de ratio en los centros con vacantes, por ejemplo) para evitar los movimientos entre centros en los cursos intermedios.

4.8. Incrementos de ratio

Incrementos de ratio como medida de equidad en la admisión de alumnado

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE), establece en el artículo 14 que todos los centros docentes deben cumplir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad, y entre estos requisitos se menciona el número de plazas escolares por grupo. Esta ley, pues, vincula las ratios de los grupos a la calidad de la enseñanza. En el desarrollo de esta ley, el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten las enseñanzas de segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, especifica el máximo número de alumnos por unidad para garantizar estos niveles mínimos de calidad: 25 alumnos en el segundo ciclo de educación infantil y en la educación primaria, 30 en la educación secundaria obligatoria y 35 en el bachillerato. Las ampliaciones de ratio, además, deben preservar el cumplimiento de la superficie mínima por alumno establecida para los diferentes espacios de los centros (mínimo de 2 metros cuadrados por alumno en las aulas de segundo ciclo de infantil, 1,5 metros cuadrados en las aulas de primaria, etc.).

Sin embargo, el ordenamiento jurídico prevé que estas ratios, que remiten a niveles mínimos de calidad, puedan ser sobrepasadas como medida para fomentar la equidad educativa (sin superar la superficie mínima por alumno establecido). El artículo 87.2 de la LOE, sobre equilibrio en la admisión de alumnos, establece que “para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, las administraciones educativas [...] pueden autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización para atender necesidades inmediatas de esco-

larización del alumnado de incorporación tardía”.

En esta misma línea, el artículo 48.2 de la LEC establece que “para atender necesidades de escolarización derivada de la atención a los alumnos con necesidades educativas específicas, [...] el Departamento puede autorizar, de forma excepcional y motivada, una reducción y, exclusivamente para atender necesidades inmediatas de escolarización de alumnos de incorporación tardía, un incremento de hasta el 10% del número de plazas escolares por grupo”. Así mismo, el artículo 19.7 del Decreto 75/2007, de admisión del alumnado, establece sobre integración del alumnado con necesidades educativas específicas, que “para atender las necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de nueva incorporación al sistema educativo que puedan presentarse al inicio o a lo largo del curso escolar, el Departamento de Educación podrá autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos al aula en los centros públicos o privados concertados de una misma área de escolarización”.

Hasta la aprobación del Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, las ampliaciones de ratio quedaban restringidas a una medida de fomento de la escolarización equilibrada: la pérdida en calidad se asumía en beneficio de la equidad del sistema educativo.

Como se verá más adelante, hasta la aprobación del Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, estas ampliaciones de ratio no siempre se han utilizado para garantizar la escolarización equilibrada de alumnado, sino más bien para satisfacer la demanda a los centros socialmente más favorecidos y más solicitados. Cabe señalar que ocasionalmente aún se observa un uso de las ampliaciones de ratio en centros socialmente desfavorecidos para escolarizar a alumnado con necesidades educativas específicas, a pesar de la existencia de otros centros con plazas vacantes.

RECOMENDACIONES

El Síndic recuerda al Departamento de Enseñanza el deber de utilizar las ampliaciones de ratio para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas, especialmente el alumnado recién llegado de incorporación tardía que se matricula fuera de plazo. Este alumnado debe matricularse en los centros con menos alumnado con necesidades educativas específicas, si conviene con la aplicación de un incremento de ratio.

Abuso de las ampliaciones de ratio como medida de satisfacción de la demanda en el proceso de admisión de alumnado

En abril de 2012 el Gobierno central aprobó el Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que prevé ampliar hasta un 20% las ratios de alumnado por grupo en los centros escolares como medida de austeridad. De esta forma, la aprobación de este Real Decreto Ley 14/2012 no sólo amplía esta posibilidad en cuanto al número de alumnos por grupo, con incrementos de ratio de hasta el 20%, sino que también amplía los supuestos en que pueden aplicarse, no sólo restringidos al fomento de la escolarización equilibrada.

Sin embargo, hay que tener presente que, dada la incidencia que genera en la calidad de la enseñanza, esta decisión se justifica únicamente por razones de limitación del gasto público y de contratación de personal docente. Cuando esta medida sólo genera sobreoferta en una determinada zona, por ejemplo, no debería ser adoptada con carácter general porque de su aplicación no se deriva ningún ahorro económico, sino simplemente una redistribución diferente del alumnado entre los centros.

Desde el año 2012 el Departamento de Enseñanza ha informado que el criterio seguido con carácter general para la revisión de la programación de la oferta ha sido mantener las ratios de alumnos por grupo ya previstas en el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero (25 alumnos en la educación infantil de segundo ciclo y primaria, 30 en la educación secundaria obligatoria). Sin embargo, el Departamento de Enseñanza añade que, con carácter excepcional, ha autorizado aumentos de ratio, como sucedió en el curso 2012/2013, siguiendo los criterios siguientes:

- Los grupos de P3 con alta demanda podían asumir dos alumnos adicionales, siempre que las características de las aulas lo permitieran y no cumplieran ningunas de las excepciones determinadas por el Departamento de Enseñanza.
- Los grupos del resto de niveles de educación infantil de segundo ciclo y de educación primaria podían asumir tres alumnos adicionales (en el caso de 1.º de primaria, cuatro).
- Los grupos de 1.º de ESO podían asumir cinco alumnos adicionales, siempre que las características de las aulas lo permitieran y no

cumplieran ningunas de las excepciones determinadas por el Departamento de Enseñanza.

- Los grupos del resto de niveles de educación secundaria obligatoria podían asumir tres alumnos adicionales.

Los centros que estuvieran cualificados como CAEP o tuvieran un entorno socioeconómico difícil, o tuvieran espacios muy reducidos, y los grupos que tuvieran asignados alumnos con necesidades educativas especiales de tipo A mantenían la ratio de carácter general, sin incremento.

En estos centros en que la complejidad educativa que hace falta gestionar es más elevada, y en que hay una concentración más elevada de alumnado con necesidades educativas específicas, el Departamento de Enseñanza ha optado para mantener ratios más reducidas que fomenten condiciones de calidad más adecuadas. Con todo, a pesar de que la normativa prevé la ampliación de ratio como instrumento para la escolarización equilibrada de alumnado, o más recientemente como medida de austeridad, el análisis de la aplicación de las ampliaciones de ratio en diferentes municipios catalanes pone de manifiesto que estas se aplican para otros supuestos, generalmente para satisfacer la demanda de centro.

Por un lado, en la práctica, se constata que esta excepcionalidad prevista por el Departamento de Enseñanza tiende a normalizarse en numerosos municipios. De hecho, en algunos municipios analizados, las ampliaciones de ratio se aplican en la oferta inicial en todos los centros de la localidad, o de una zona determinada, no siempre forzados por déficits en la provisión de plazas escolares.

Los datos hechos públicos sobre el proceso de preinscripción para el curso 2012/2013 por parte del Departamento de Enseñanza (8 de junio de 2012) ponían de manifiesto que, si bien es cierto que para el curso 2012/2013 prácticamente no había grupos que agotaran la posibilidad de ampliar las ratios a un 20% (30 alumnos por grupo en educación infantil y primaria y 36 en educación secundaria obligatoria), el número de grupos con ratios ampliadas era muy significativo y su prevalencia se incrementaba sustancialmente con respecto a cursos precedentes.

Según los datos hechos públicos por el Departamento de Enseñanza (8 de junio de 2012) para

el curso 2012/2013, previamente a la matrícula, en el caso de P3, las sobre ratios afectaban a un total de 1.202 grupos, el 35,8%. Según datos hechos públicos por el Departamento de Enseñanza al inicio de curso 2012/2013 (4 de septiembre de 2012), esta situación afectaba al 24,3% de los grupos, cosa que representa en torno a 817 grupos (ver la tabla 34).

El impacto de las sobreratios en 1º de ESO aún es mayor. Según datos previos al proceso de matrícula (8 de junio) facilitados por el Departamento de Enseñanza, un total de 1.107 grupos presentaban sobreratio, en torno al 43,1% (ver la tabla 34).

Tabla 34. Ratios en los centros sufragados con fondos públicos en P3 (curso 2012/2013)

P3	Total grupos	<25 (n)	25 (n)	>25; <10% (n)	>10%; <20% (n)	>25 (%)	>10%; <20% (%)
Pública	2.361	1.108	598	626	29	27,7	1,2
Concertada	1.000	362	91	470	77	54,7	7,7
Total	3.361	1.470	689	1.096	106	35,8	3,2
1º de ESO	Total grupos	<30 (n)	30 (n)	>30; <10% (n)	>10%; <20% (n)	>30 (%)	>10%; <20% (%)
Pública	1.622	604	414	429	175	37,2	10,8
Concertada	946	343	100	337	166	53,2	17,5
Total	2.568	947	514	766	341	43,1	13,3

Fuente: Departamento de Enseñanza

El carácter poco excepcional de esta medida también se observa cuando en numerosos municipios las ampliaciones de ratio se han generalizado al conjunto de la oferta inicial de los centros concertados, independientemente de las necesidades de escolarización de la zona. En municipios como Barcelona, por ejemplo, las ratios de los grupos de los centros concertados han quedado unificadas en 27 alumnos en P3 y en 35 alumnos en 1º de ESO, mientras que las ratios de los centros públicos en la oferta inicial han variado de forma irregular, en función de determinadas circunstancias.

Estos criterios explican en parte que, por sectores de titularidad, según datos del Departamento de Enseñanza (8 de junio de 2012) para el curso 2012/2013, las ampliaciones de ratio en P3 se hagan más presentes en los centros concertados (54,7%) que en los centros públicos (27,7%), igual que sucede en 1º de ESO (53,2% vs. 37,2%).

Además, mientras en el sector público sólo hay un 1,2% de grupos de P3 (por encima de los 27 alumnos) y un 10,8% de grupos de 1º de ESO (por encima de los 33 alumnos) por encima del 10% de incremento, en el caso de los centros concertados esta situación afecta al 7,7% de grupos de P3 y el 17,5% de 1º de ESO.

Más allá de determinadas zonas con necesidades de incrementar la oferta, circunstancia que ha supuesto incrementar ratios del conjunto de centros ubicados en la zona, los centros públicos que han experimentado estos aumentos de ratio, como ya indica el propio Departamento de Enseñanza, son centros con una elevada demanda. De esta forma, los incrementos de ratio parece que persiguen como objetivo principal una mayor satisfacción de la demanda en la elección escolar.

Y, por otra parte, también se constata que la aplicación de los incrementos de ratio se rige a menudo por criterios de demanda del centro, para incrementar las posibilidades de satisfacer la elección de plaza escolar de las familias, y no por criterios de necesidades de escolarización a la zona y estrictamente como medida de austeridad (para evitar abrir nuevos grupos), que es la razón que inspira las ampliaciones de ratio en aplicación del Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril.

En muchos municipios, tal y como se observa en la tabla siguiente, se han realizado ampliaciones de ratio en zonas en las que estas plazas creadas adicionalmente no eran necesarias para dar respuesta a las necesidades de escolarización, de forma que han contribuido a generar un número de

vacantes elevadas en la zona. En numerosos municipios, el Departamento de Enseñanza ha autorizado ampliaciones de ratio en centros cuando en otras escuelas, no siempre excesivamente distantes entre ellas y ubicadas en la misma zona, había plazas vacantes disponibles.

A modo de ejemplo, para el curso 2012/2013, en las zonas 3 o 4 del municipio de Tarragona había 23 y 31 plazas vacantes, respectivamente, a pesar de que se había ampliado la oferta en

12 y 24 plazas nuevas. O también, a modo de ejemplo, en todas las zonas del municipio de Badalona, sólo a excepción de la zona 6, también había más plazas vacantes disponibles que plazas nuevas creadas. Sin estas plazas nuevas, pues, los centros de la zona aún habrían continuado con plazas vacantes, de forma que las ampliaciones de ratio en la oferta inicial no podían explicarse de acuerdo con necesidades de escolarización, ni tampoco como medida estrictamente de austeridad.

Tabla 35. Datos de preinscripción y matrícula correspondientes al curso 2012/2013

Badalona	Oferta P3	Preinscripción P3	Matrícula P3	Plazas vacantes	Plazas de r�atios ampliadas
Zona 1	770	709	697	73	20
Zona 2	246	231	227	19	9
Zona 3	406	398	390	16	6
Zona 4	695	638	641	54	45
Zona 5	308	289	291	17	8
Zona 6	129	129	130	-1	4
Total	2.554	2.394	2.376	178	92
Sabadell	Oferta P3	Preinscripción P3	Matrícula P3	Plazas vacantes	Plazas de r�atios ampliadas
Zona Creu Alta	162	155	152	10	12
Zona Creu de Barberà	312	297	308	4	12
Zona Nord	200	191	192	8	0
Zona Can Rull	179	171	173	6	4
Zona Can Puiggener	75	53	56	19	0
La Serra	50	49	53	-3	0
Total	978	916	934	44	28
Tarragona	Oferta P3	Preinscripción P3	Matrícula P3	Plazas vacantes	Plazas de r�atios ampliadas
Zona 1	324	306	306	18	24
Zona 2	100	89	90	10	0
Zona 3	162	147	139	23	12
Zona 4	324	283	293	31	24
Zona 5	189	202	189	0	14
Zona 6	50	44	46	4	0
Zona 7	525	413	413	112	0
Total	1.674	1.484	1.476	198	74

Fuente: Departamento de Enseñanza

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que la programación de la oferta educativa, especialmente en el caso de ampliaciones de ratios en centros, vele por el cumplimiento de los requisitos mínimos de los centros previstos en la normativa para garantizar el derecho a la educación en condiciones de calidad.

Por otra parte, a la hora de tomar la decisión de ampliar ratios, el Síndic considera que la programación de la oferta no debe estar tan sólo condicionada a los criterios de demanda, es decir, de crear nuevas plazas en los centros con sobredemanda, sino que también debe ponderar los efectos que genera esta decisión en la calidad y equidad del sistema. Determinadas ampliaciones de ratio, si bien pueden no ser necesariamente contrarias a las previsiones recogidas en el ordenamiento jurídico vigente, no son óptimas desde el momento en que tienen impacto en términos de equidad y de calidad educativa sobre el conjunto de centros escolares de la zona y, lógicamente, también sobre las escuelas directamente afectadas.

Más concretamente, a la hora de aplicar las ampliaciones de ratio, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que incremente las ratios sólo cuando existan necesidades de escolarización en una determinada zona, de forma que se impida que otros centros permanezcan con plazas vacantes. Hay que evitar los incrementos de ratio cuando otros centros de la zona presenten plazas vacantes.

Ampliaciones de ratio en los centros de la ciudad de Barcelona (Q-02857/2012)

El Consorcio de Educación de Barcelona informa que el criterio aplicado para determinar las ratios en el plazo ordinario de preinscripción, tanto en centros públicos como en centros concertados, ha sido siempre las necesidades de escolarización.

Sin embargo, los datos aportados para el curso 2012/2013 ponen de manifiesto que en todos los distritos de la ciudad de Barcelona hay grupos con plazas vacantes (en un 35,8% de los centros en el conjunto de la ciudad), pero también que en todos los distritos también hay centros con ampliaciones de ratio a 26 alumnos por unidad, 27 alumnos por unidad y más de 27 alumnos por unidad. De hecho, en las mismas zonas, coexisten centros con vacantes y centros con ampliaciones de ratio (ver la tabla 36).

El propio Consorcio de Educación de Barcelona informa que para el curso 2012/2013 los centros concertados tienen ratios unificadas de 27 alumnos en P3 y de 35 alumnos en 1º de ESO, por encima de las ratios de los centros públicos.

En este sentido, por sector de titularidad, cabe señalar que los desequilibrios son más presentes en el sector concertado que en el sector público. El 50% de centros públicos a P3 tiene grupos con 25 y 26 alumnos, mientras que esta proporción entre los centros concertados es tan sólo del 24,0%. En centros públicos, el 32,0% de los grupos tiene plazas vacantes y el 17,6% tiene más de 26 alumnos, mientras que en centros concertados el 38,5% tiene plazas vacantes y el 37,6% tiene más de 26 alumnos.

Estos datos parecen indicar que el principal criterio utilizado por el Consorcio de Educación de Barcelona a la hora de programar las ampliaciones de ratio ha sido la satisfacción de la demanda.

Tabla 36. Unidades en función de la ratio a P3 por titularidad de centro en la ciudad de Barcelona, curso 2012/2013

P3	> 25 alumnos	25	26	27	28	29 o más
Ciutat Vella	6	9	2	7	2	-
Eixample	20	3	27	17	2	3
Sants-Montjuïc	21	7	9	9	3	-
Les Corts	8	5	15	5	-	2
Sarrià-Sant Gervasi	36	17	13	9	7	2
Gràcia	19	6	5	10	1	-
Horta-Guinardó	23	7	10	14	2	1
Nou Barris	22	7	5	14	1	-
Sant Andreu	11	10	9	9	9	5
Sant Martí	29	15	13	14	7	1
Total	195	86	108	108	34	14
%	35,8	15,8	19,8	19,8	6,2	2,6
Públicos	> 25 alumnos	25	26	27	28	29 o más
Ciutat Vella	3	8	2	1	1	-
Eixample	-	3	19	3	-	-
Sants-Montjuïc	11	7	5	4	1	-
Les Corts	1	3	7	1	-	-
Sarrià-Sant Gervasi	1	-	6	3	-	-
Gràcia	7	2	5	5	-	-
Horta-Guinardó	11	5	3	7	-	-
Nou Barris	17	5	-	7	-	-
Sant Andreu	8	8	8	6	-	-
Sant Martí	20	15	11	3	1	-
Total	79	56	66	40	3	-
%	32,4	23,0	27,0	16,4	1,2	0,0
Concertados	> 25 alumnos	25	26	27	28	29 o más
Ciutat Vella	3	1	-	6	1	-
Eixample	20	-	8	14	2	3
Sants-Montjuïc	10	-	4	5	2	-
Les Corts	7	2	8	4	-	2
Sarrià-Sant Gervasi	35	17	7	6	7	2
Gràcia	12	4	-	5	1	-
Horta-Guinardó	12	2	7	7	2	1
Nou Barris	5	2	5	7	1	-
Sant Andreu	3	2	1	3	9	5
Sant Martí	9	-	2	11	6	1
Total	116	30	42	68	31	14
%	38,5	10,0	14,0	22,6	10,3	4,7

Fuente: Consorcio de Educación de Barcelona

Ampliaciones de ratio en centros solicitados con la existencia de plazas vacantes en la zona

El hecho de que las ampliaciones de ratio contribuyan a generar situaciones de sobreoferta en determinadas zonas tiene efectos directos sobre la equidad en la admisión de alumnado, especialmente porque la demanda se concentra a los centros más solicitados y los centros con una demanda más débil, en cambio, tienen más dificultades para

cubrir la oferta disponible y para cambiar esta situación de déficit de solicitudes.

En muchas zonas, tal y como se ilustra en la tabla siguiente, las ampliaciones de ratio se acaban aplicando en los centros con sobredemanda, y los centros con déficit de demanda, con una composición social generalmente desfavorecida, acostumbran a mantenerse al margen de estos incrementos de ratio (en parte, porque muchos ya no cubren la oferta de plazas ordinaria).

Tabla 37. Datos de preinscripción y matrícula correspondientes al curso 2012/2013

Tarragona. Zona 1	Oferta P3	Preinscripción P3	Matrícula P3	Vacantes P3	% Extranjeros
Centro concertado 1	54	53	53	1	0,0
Centro concertado 2	81	82	82	-1	0,0
Centro concertado 3	54	50	50	4	1,9
Centro concertado 4	27	26	26	1	0,0
Escuela pública 1	54	52	52	2	7,4
Escuela pública 2	27	26	26	1	37,1
Escuela pública 3	27	17	17	10	58,4
Sabadell. Zona Creu Alta	Oferta P3	Preinscripción P3	Matrícula P3	Vacantes P3	Recién llegados (P3 2011/2012)
Escuela pública 1	27	16	26	1	48,4
Escuela pública 2	27	41	27	-	16,0
Escuela pública 3	27	30	27	-	0,0
Centro concertado 1	27	23	25	2	-
Centro concertado 2	27	16	20	7	-
Centro concertado 3	27	29	27	0	-

Fuente: Departamento de Enseñanza

Las ampliaciones de ratio de los centros con sobredemanda cuando existen centros con plazas vacantes, si bien facilita la gobernabilidad del proceso de admisión por parte del Departamento de Enseñanza –porque aumenta la satisfacción de las solicitudes presentadas por las familias–, consolida la demanda de los centros más solicitados y debilita la de los centros menos solicitados. De esta forma, los centros con infrademanda de primera opción, que generalmente también son centros con una composición social homogénea y desfavorecida, no pueden aprovechar las

demandas de segundas y posteriores opciones, ni tampoco las asignaciones de oficio, lo que les supondría una oportunidad para reforzar la propia demanda y para heterogeneizarla.

En función de cómo se gestione la matrícula fuera de plazo, además, la existencia de vacantes en los centros socialmente desfavorecidos acostumbra a facilitar la concentración del alumnado recién llegado que llega una vez el proceso ordinario de admisión ha concluido y, por consiguiente, a reproducir la segregación escolar.

RECOMENDACIONES

- El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que no aplique ampliaciones de ratio no relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas cuando existan centros en la zona con plazas vacantes.
- El Síndic también pide al Departamento de Enseñanza que el nuevo decreto de admisión de alumnado limite las ampliaciones de ratio no relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado cuando haya otros centros con plazas vacantes.

Infrautilización del incremento de ratio para la escolarización equilibrada

Los efectos negativos sobre la equidad de los incrementos de ratio a los centros más solicitados también se producen por las dificultades de utilizar estos incrementos para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado, tal y como también establece el ordenamiento jurídico (art. 48.2 de la LEC; art. 19.7 del Decreto 75/2007).

La experiencia de esta institución ya había constatado que las ampliaciones de ratio, en algunos municipios, constituían una medida que no se aplicaba con carácter excepcional y para las circunstancias específicas que prevé la norma, que lo limitaba a la escolarización de alumnado de nueva incorporación al sistema educativo. Con todo, cabe señalar en otros lugares éste era uno de los principales instrumentos que se ponía en práctica para distribuir equitativamente entre centros de una misma zona el alumnado con necesidades educativas específicas que se matriculaba fuera de plazo.

La aprobación del Real Decreto Ley 14/2012 supone institucionalizar las ampliaciones de ratio antes de iniciar el curso escolar, en el

mismo período ordinario de admisión, siguiendo el orden de las listas de espera. El instrumento previsto en la normativa de ampliar ratios a partir del inicio de curso para garantizar la escolarización equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas en el proceso de admisión fuera de plazo no podrá aplicarse a efectos prácticos (o se aplicará de forma más limitada) a los centros que presenten una demanda más consolidada en la preinscripción y en que se hayan aplicado ya ampliaciones de ratio con alumnado ordinario. En definitiva, dependiendo de cómo se aplican las ampliaciones de ratio previstas en el Real Decreto Ley 14/2012, el margen de actuación del Departamento de Enseñanza para combatir la segregación escolar, pues, se ve limitado.

El uso mucho más generalizado de las ampliaciones de ratio en los centros con más demanda en el proceso de preinscripción escolar ha provocado que, en muchos municipios, el Departamento de Enseñanza no aplique las ampliaciones de ratio como medida de escolarización equilibrada de la matrícula fuera de plazo en estos centros, y que lo haga en los centros con una demanda más débil, que ya disponen de plazas vacantes como consecuencia, en parte, de las ampliaciones de ratio en otros centros.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que aplique las ampliaciones de ratio como instrumento para fomentar la escolarización equilibrada de la matrícula fuera de plazo, tal y como prevé la LEC, también en los centros socialmente más favorecidos y con más demanda, y que, en la aplicación del Real Decreto Ley 14/2012, preserve el margen de actuación de que dispone en el uso de este instrumento para corresponsabilizar los centros socialmente más favorecidos en la admisión de alumnado con necesidades educativas específicas.

Impacto de las ampliaciones de ratio en la programación de la oferta

Por otra parte, en determinadas zonas de escolarización, la aplicación de ampliaciones de ratio, más que evitar la creación de nuevos grupos en determinadas zonas con déficit de oferta, puede derivar en la supresión de grupos en centros o incluso en el cierre de centros enteros. En todos estos casos, se trata del uso de las ampliaciones de ratio como medida realmente de austeridad, tal y como está concebida en el Real Decreto Ley 14/2012, para reducir la necesidad de contratación de personal docente e, incluso, de construcción de nuevos centros.

Es el caso, por ejemplo, de Reus o Tarragona, en que el incremento de ratios, junto con un decrecimiento de las necesidades de escolarización en el municipio, han ido acompañadas del cierre de varios centros que llevaban años en módulos prefabricados.

Dicho esto, la decisión de supresión de grupos y de cierre de centros debe estar bien justificada no sólo desde la perspectiva de la contención del gasto público, sino también desde la perspectiva de la equidad, circunstancia que no se produce necesariamente si se adopta esta decisión a partir de criterios estrictamente de seguimiento de la demanda.

En este sentido, cabe señalar que el cierre de centros (por ampliaciones de ratio en otros centros) puede tener efectos positivos sobre la equidad en la admisión de alumnado y sobre la lucha contra la segregación escolar, sin ser contradictorio con estos criterios de demanda, si los que se cierran son centros guetizados con una composición social menos favorecida (y, generalmente, también con una demanda más débil).

Estos efectos positivos, en cambio, pueden resultar negativos cuando esta supresión de oferta en determinados centros (por la creación de plazas con ampliaciones de ratios a otros centros) se traduce en el cierre de grupos de los centros con una demanda más

débil y socialmente desfavorecida. La reducción de la oferta en los centros con composición social más desfavorecida, si bien puede contribuir a disminuir la concentración de vacantes existentes (para prevenir la concentración de matrícula fuera de plazo), también puede hacer aumentar la guetización por las dificultades de heterogeneizar la composición social a través de las solicitudes en segundas y ulteriores opciones o de las asignaciones de oficio (de alumnado que entra en otros centros con sobredemanda a través de las ampliaciones de ratio).

Lo mismo sucede cuando se combinan ampliaciones de ratio en centros socialmente más favorecidos y se aplican las reducciones de ratio previstas en los centros socialmente más desfavorecidos, con una demanda más débil, dentro de una misma zona.

En efecto, la LEC (art. 48.2) y el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos (disposición adicional primera), prevén la posibilidad de reducir de forma excepcional el número de plazas escolares por grupo hasta un máximo de un 10%. Esta medida está concebida para facilitar la gestión de la complejidad socioeducativa de los centros con elevada concentración de alumnado con necesidades educativas específicas, y también para evitar que los centros con una composición social más desfavorecida concentren vacantes una vez concluye el proceso ordinario de admisión (vacantes que no puedan utilizarse para escolarizar matrícula fuera de plazo de alumnado recién llegado).

La aplicación simultánea de reducciones de ratio en los centros con un déficit más elevado de demanda (generalmente con una composición social más desfavorecida) y de ampliaciones de ratio en otros centros de la misma zona con sobredemanda (generalmente con una composición social más desfavorecida) limita las posibilidades de promover el trasvase de demanda de los centros más solicitados hacia los centros menos solicitados.

RECOMENDACIONES

Cuando las ampliaciones de ratio supongan suprimir oferta en otros centros, el Síndic también solicita al Departamento de Enseñanza que la decisión sobre qué centro deberá asumir esta reducción de plazas esté determinada, más que por criterios demanda, por criterios de equidad: si bien las ampliaciones de ratio pueden servir para cerrar centros guetizados, no deben servir para suprimir grupos en centros menos solicitados, con una composición social desfavorecida, de forma que se debilite su demanda y se incremente su guetización.

Los incrementos y las reducciones de ratio en las comunidades autónomas

Sobre el incremento del número de alumnos por grupo para atender las necesidades inmediatas de escolarización de alumnado de incorporación tardía, en la mayoría de comunidades autónomas, las normativas se limitan a reproducir el contenido del artículo 87.2 de la Ley Orgánica de Educación. En algunos supuestos la normativa autonómica pone especial énfasis en que este aumento de ratio se realice de forma equitativa entre los centros públicos y concertados de una misma zona (Andalucía, Comunidad Valenciana).

Desde la perspectiva de la lucha contra la segregación escolar, conviene destacar que comunidades como Murcia establecen la imposibilidad de incrementar ratios cuando existan plazas vacantes en la zona. Si bien este criterio puede ser contraproducente para garantizar una escolarización equilibrada de la matrícula fuera de plazo, es interesante para evitar ampliaciones de ratio en la oferta inicial de plazas, cuando no se tiene la certeza, aún, si estas ampliaciones de ratio facilitarían la concentración de vacantes en los centros con una demanda más débil. De hecho, esta misma normativa ya prevé la posibilidad de autorizar excepciones a esta limitación, y a continuación regula los incrementos de ratio para atender al alumnado de incorporación tardía.

Por otra parte, la posibilidad de reducir el número de plazas escolares por grupo, prevista en Cataluña, es menos presente en la normativa autonómica. En el caso de La Rioja, se prevé una posibilidad genérica de modificar el número máximo de plazas escolares por aula para garantizar la escolarización adecuada, lo que implica tanto la posibilidad de aumentar como de reducir la ratio. Únicamente en las Baleares se prevé de forma expresa la posibilidad de reducción de alumnos hasta un 20% por grupo cuando exista una elevada concentración de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

4.9. Las reducciones de ratio

Infrautilización de la reducción de ratio para la escolarización equilibrada de alumnado

La LEC establece que, para atender necesidades de escolarización derivada de la atención a los alumnos con necesidades educativas específicas, entre las que también se consideran las derivadas de la incorporación tardía, de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos por reglamento, el Departamento de Enseñanza puede autorizar, de una forma excepcional y motivada, una reducción de hasta el 10% del número de plazas escolares por grupo (artículo 48.2). En este sentido, el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, también prevé esta reducción de ratio para atender las necesidades de escolarización derivadas de la atención al alumnado con necesidades educativas específicas que puedan presentarse al inicio o a lo largo del curso escolar en las enseñanzas obligatorias, con efectos para un solo curso académico, y con prioridad en el primer curso del segundo ciclo de la educación infantil y en el primer curso de la educación secundaria obligatoria (disposición adicional primera).

Las reducciones de ratio son un buen instrumento para evitar que los centros con una demanda más débil presenten plazas vacantes después del proceso ordinario de preinscripción donde se escolarice matrícula fuera de plazo, a menudo con necesidades educativas específicas (alumnado recién llegado, etc.). Este instrumento también es útil

cuando se aplica en el conjunto de centros de determinadas zonas con sobreoferta de plazas para ajustar oferta y demanda y evitar los desequilibrios en la escolarización de alumnado, o también es adecuado, en niveles posteriores al primer curso del segundo ciclo de la educación infantil y en el primer curso de la educación secundaria obligatoria, para impedir la movilidad del alumnado entre centros de una misma zona, que “huyen” de los centros con mayor concentración de alumnado socialmente desfavorecido cuando se liberan plazas en otros centros con una composición social más favorecida.

A pesar de que las situaciones de sobreoferta o la movilidad del alumnado entre centros de una misma zona son procesos que fomentan y reproducen la segregación escolar, las reducciones de ratio se utilizan en muchos pocos municipios, y generalmente se aplican en centros guetizados, con baja demanda, y en los primeros niveles de acceso, para evitar la escolarización de la matrícula fuera de plazo. La situación de sobreoferta también está provocando que en algunos municipios se apliquen reducciones de ratio en los centros públicos, no en los centros concertados de la misma zona, prioritariamente como medida para evitar el cierre de centros, no tanto como medida directamente relacionada con la escolarización equilibrada de alumnado.

Es muy infrecuente, en cambio, constatar el uso de las reducciones de ratio en el conjunto de centros de una misma zona, también en centros con elevada demanda, y en niveles posteriores al primer curso de la educación infantil de segundo ciclo o de educación secundaria obligatoria.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que promueva el uso de las reducciones de ratio no sólo en centros guetizados y con baja demanda, para evitar la concentración de vacantes y de matrícula fuera de plazo, sino también en el conjunto de centros de zonas con sobreoferta de plazas, aunque tengan una demanda elevada, para promover una distribución más equilibrada de la matrícula, y en los diferentes niveles de escolarización, cuando se generen plazas vacantes sobrevenidas, para reducir la movilidad entre centros.

4.10. La información y el acompañamiento a las familias

Falta de imaginarios sociales favorables a la equidad en la admisión de alumnado

La existencia de prejuicios sociales sobre la calidad de los diferentes centros escolares, en muchas ocasiones erróneamente fundamentados, condicionan enormemente la selección de escuela de las familias, especialmente las de capital cultural y económico, que presentan comportamientos más estratégicos en la elección de centro.

Estos imaginarios sociales, muy a condicionados por el origen social de las familias, no sólo se construyen sobre determinadas escuelas guetizadas, socialmente desprestigiadas, sino también sobre las escuelas públicas y concertadas que disponen de mayor prestigio social. Los prejuicios sobre “las escuelas que mejor funcionan” (según el imaginario social del barrio o de cada grupo social) pueden ser tan negativos para la reproducción de la segregación escolar que los prejuicios contrarios sobre “las escuelas que no funcionan”, especialmente cuando la valoración positiva de un determinado centro en el barrio lleva asociada, implícita o explícitamente, la degradación del resto de centros de la zona, incluso aunque objetivamente pudieran asemejarse.

Bajo determinados discursos pedagógicos (o en ocasiones pretendidamente pedagógicos) o de exaltación de determinadas características de la tipología de centro deseado (carácter confesional, proyecto educativo novedoso, etc.), se esconden a menudo lógicas de elección muy relacionadas con la composición social del centro. Son imaginarios connotados socialmente, según el grupo social de pertenencia, que prestigian determinados perfiles de escuela identificados con determinados grupos sociales y desprestigian otros.

La intensidad y el arraigo social de estos prejuicios son a menudo tan fuertes, que se hace muy difícil combatirlos a través de las jornadas de puertas abiertas o de los sistemas de que disponen los centros para informar a

las familias antes o durante el proceso de admisión de alumnado.

Sin embargo, cabe señalar que en algunos casos estos mismos sistemas de información reproducen estos imaginarios. Hay escuelas que, al presentar los propios proyectos durante el proceso de admisión de alumnado, intentan atraer la demanda a través de un discurso con lógica competitiva que no se limita a informar del centro, sino también a diferenciarse de los otros centros del entorno a través de una presentación interesada de las propias virtudes e implícita o explícitamente de los defectos de los otros.

El Departamento de Enseñanza no desarrolla políticas activas de subjetividad para construir imaginarios sociales alternativos más favorables a la equidad en la admisión de alumnado. Se han desarrollado campañas institucionales para promover la selección de la mejor escuela para los hijos o hijas (por ejemplo, “Tú quieres encontrar la mejor escuela” del Consorcio de Educación de Barcelona), pero no para promover una elección comprometida con la cohesión social. La voluntad de priorizar la gobernabilidad del proceso entre las familias y el miedo a empeorar la demanda de los centros socialmente más estigmatizados han provocado, a menudo, una inhibición de las instituciones públicas en la construcción de imaginarios más favorables a la equidad.

Estos imaginarios no sólo remiten a cómo se conciben determinados centros o determinadas tipologías de centro, sino también sobre el proceso de admisión de alumnado. En el informe *La segregación escolar en Cataluña*, del año 2008, el Síndic ya destacaba los déficits de información relacionados con los derechos en la admisión de alumnado al sistema educativo, con muchas familias que consideran erróneamente que el derecho de libertad de elección de centro obliga a la Administración a asignar plaza en el centro deseado, sea cuál sea la disponibilidad de plazas.

Estos déficits condicionan negativamente la gestión de los procesos de preinscripción y matrícula por parte de la Administración, así como las posibilidades de combatir el fenómeno de la segregación escolar a través de políticas de escolarización equilibrada. Se hace difícil combatir la segregación escolar cuando la escolarización equilibrada de

alumnado es percibida como injusta por la familia que no puede acceder a la escuela solicitada porque “su” plaza ha sido “ocupada” por un alumno con necesidades educativas específicas, de acuerdo con la reserva de plaza.

Hay que concienciar a la población que combatir la segregación escolar es socialmente prioritario y forma parte del interés común, y que puede entrar en colisión con el interés particular que tiene cada familia que participa

en el proceso de admisión de alumnado. Desde la perspectiva de la gestión del proceso de admisión de alumnado, la lucha contra la segregación escolar implica delimitar y orientar la elección escolar de las familias, y esta limitación a la elección de centro podrá ser socialmente asumida con todas las consecuencias cuando amplios segmentos de la sociedad compartan la necesidad de abordar este objetivo y su carácter prioritario.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza y a los ayuntamientos que:

- desarrollen políticas de subjetividad para combatir los prejuicios sociales erróneamente contruidos sobre la realidad de los centros con una demanda más débil y que pueden reproducir la segregación escolar y su estigmatización;
- desarrollen políticas de subjetividad para deconstruir y combatir imaginarios sociales que exalten determinadas tipologías de centro y desprestigien otras, y para construir imaginarios alternativos favorables a la equidad en la admisión, como concienciar a la población de la necesidad de combatir la segregación escolar con los instrumentos disponibles, también en la gestión del proceso de admisión de alumnado;
- emplace a los centros públicos y concertados a no utilizar durante las jornadas de puertas abiertas o en otros sistemas de información utilizados en el proceso de admisión de alumnado un discurso competitivo de atracción de la demanda que, más allá de presentar el propio centro, estropee directa o indirectamente la imagen social de los centros del entorno;
- se asegure que se da a las familias, antes o durante el proceso de admisión de alumnado, una información ajustada sobre los derechos que tienen en la elección de centro y, con voluntad de hacer pedagogía y mejorar la efectividad, sobre las medidas políticas de escolarización equilibrada implementadas en cada zona.

Especialización del perfil de familias invocadas en el proceso de admisión de alumnado y otras prácticas de selección adversa del alumnado por parte de los centros públicos y concertados

En el marco del proceso de admisión de alumnado, muchas escuelas desarrollan prácticas que directa o indirectamente seleccionan a una determinada tipología de alumnado y que acaban generando desequilibrios en la composición social de los centros.

La selección adversa del alumnado por parte de los centros se hace presente, directamente, cuando, en el marco del proceso de admisión

de alumnado ordinario o en las solicitudes fuera de plazo, éstos invitan a determinadas familias, generalmente de alumnos con necesidades educativas específicas o socialmente desfavorecidos, a matricularse en otros centros que sabrán atender o se adecuarán mejor a sus necesidades o expectativas. O también cuando informan, una vez acabada la preinscripción, que no existen plazas vacantes en el centro, para evitar que presenten la solicitud fuera de plazo, cuando esta información no se ajusta a la realidad.

La invocación de un determinado perfil de familias en las jornadas de puertas abiertas o en el resto de sistemas de información disponible por los centros, justificada a menudo

por las características del proyecto educativo del centro, también es una forma de selección adversa del alumnado por parte de centros públicos y también concertados. Las escuelas presentan sus proyectos educativos a las familias potencialmente solicitantes de estos centros, y en ocasiones estos proyectos educativos están asociados explícitamente o implícita a una determinada tipología de alumnado.

En el caso de los centros con elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, si bien la especialización en la atención a la diversidad resulta una necesidad, esta misma especialización, cuando vertebra el proyecto educativo de centro, se convierte en factor de reproducción de esta misma concentración, porque las familias socialmente menos desfavorecidas se sienten menos atraídas en el proceso de admisión de alumnado por este tipo de centro. Esta realidad sucede con determinadas escuelas de atención educativa preferente, por ejemplo, que se presentan como centros especializados en la atención educativa del alumnado socialmente desfavorecido.

Aun así, esta misión de llegar a una determinada tipología de alumnado también se hace presente en otras escuelas públicas y concertadas con proyectos educativos “singulares”, con rasgos claramente diferenciadores de los centros del entorno, y

que demandan que las familias que soliciten estos centros compartan más o menos activamente estos rasgos diferenciadores (y que, por tanto, sean familias con determinadas creencias, ideologías, valores, maneras de entender la educación, etc.)a. “Queremos familias que sean...” o “Esta escuela está pensada para familias que...” son expresiones que se pueden oír en jornadas de puertas abiertas o en entrevistas informativas de determinados centros.

Este tipo de reclamo se produce en determinados centros concertados religiosos, con una clara vocación evangelizadora, pero también en determinadas escuelas públicas, a menudo de nueva creación, que, bajo determinados discursos de innovación educativa vinculados a la transformación social, acaban articulando propuestas poco inclusivas de la diversidad social de su entorno, y, en ocasiones, también adoctrinadoras, que atraen una determinada tipología de alumnado y disuaden la demanda de otras tipologías.

A criterio de esta institución, la autonomía en la definición de los proyectos educativos de los centros debe velar por incorporar la diversidad social del entorno, y debe respetar los principios de igualdad de oportunidades, pluralismo, cohesión social y no adoctrinamiento, tal y como determinan la LEC y el propio Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- analice la información que los centros públicos y concertados dan a las familias durante el proceso de admisión de alumnado y les oriente a corregir las prácticas de selección adversa de un determinado perfil social de alumnado;
- inste a los centros públicos y concertados a respetar escrupulosamente en la gestión del proceso de admisión y en la presentación de los proyectos educativos de centro los principios de equidad y de inclusión de la diversidad social de su entorno.

Déficits en la información sobre las cuotas que deben sufragarse en los centros públicos y concertados

La existencia de costes diferenciados de escolarización genera desequilibrios en la composición social de los centros, tanto entre el sector público y el concertado como internamente dentro de estos sectores de titularidad. En el informe *La segregación escolar en Cataluña (II): condiciones de escolarización* se analiza con mayor detalle la incidencia de los costes de escolarización en la segregación escolar.

El Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, establece el deber de los centros de informar sobre las actividades complementarias y de los servicios escolares que ofrecen, así como de las cuotas correspondientes y del carácter voluntario y no lucrativo de estas actividades y servicios, y si reciben de las administraciones públicas ayudas o subvenciones para sufragar estas actividades (art. 4.3). A diferencia de otros aspectos, como el proyecto educativo, la oferta de enseñanzas sufragadas con fondos públicos, la oferta de plazas escolares, la adscripción del centro a otros centros, los criterios de admisión del alumnado o el área de proximidad del centro (art. 4.2), la normativa no prevé que la información sobre las cuotas deba publicarse en el tablón de anuncios del centro y en todos los sistemas de información pública de que disponga.

La LEC establece en su artículo 50.2, sobre las garantías de gratuidad, que “en la escolarización de alumnos en las enseñanzas obligatorias y en las declaradas gratuitas, los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña se atienden a su carácter gratuito, y que no puede imponerse la obligación de hacer aportaciones a fundaciones o asociaciones de cualquier tipo, ni puede vincularse la escolarización a la obligatoriedad de recibir ningún servicio escolar adicional que requiera aportaciones económicas de las familias”.

Aun así, esta información no se suele dar en las jornadas de puertas abiertas y en el resto de sistemas de información durante el

proceso de admisión de alumnado. Con carácter general, los centros concertados omiten la información de los diferentes conceptos que integran las cuotas y de su carácter voluntario, y a menudo estas cuotas se presentan como si fueran un pago obligatorio asociado a la admisión en un determinado centro. Esta concepción de “obligatoriedad” es en referencia a las actividades complementarias, a las aportaciones “voluntarias” a las fundaciones que muchos centros concertados reclaman a las familias, así como al cobro de cuotas por servicios vinculados claramente a la escolarización de los alumnos, a los cuales las familias no pueden renunciar.

Con carácter general, contrariamente a lo establecido en el Decreto 75/2007 (art. 4.3), los centros concertados también omiten la información sobre si reciben la subvención para la financiación adicional de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características económicas desfavorecidas, que otorga el Departamento de Enseñanza, y que impide cobrar para la realización de las actividades complementarias al alumnado socialmente desfavorecido.

En esta misma línea, existen centros públicos que tampoco informan adecuadamente sobre las cuotas que se pagan (material, etc.), sin desglosar los conceptos, o que no informan sobre el carácter voluntario de determinadas cuotas, como las del AMPA o de determinadas actividades complementarias o servicios.

La falta de información que se da sobre las garantías de gratuidad de la enseñanza contribuyen a generar en el imaginario colectivo que las cuotas voluntarias existentes deben pagarse obligatoriamente. Las diferencias que existen entre los diferentes centros, también entre centros públicos, en las cuotas son un factor determinante en la selección de centro por parte de las familias. Los centros con una composición social favorecida, ya sean públicos o privados, acostumbran a tener cuotas más elevadas que los centros con una composición social desfavorecida, y este coste diferencial acaba filtrando la admisión en función de la situación socioeconómica, especialmente si no se informa del carácter gratuito de las enseñanzas.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- los centros públicos y privados concertados informen adecuadamente sobre el régimen legal de las cuotas, especialmente de su carácter voluntario y no asociado a la escolarización;
- incorpore en el nuevo decreto de admisión de alumnado o a través de la normativa que lo desarrolle el deber de los centros públicos y privados concertados de publicar en el período de preinscripción escolar las cuotas y su régimen legal;
- los centros privados concertados informen de las subvenciones que reciben para minorar los costes de escolarización del alumnado socialmente desfavorecido, como la subvención para la financiación adicional de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características económicas desfavorecidas.

La calidad de la información proporcionada a las familias sobre los centros

El Síndic también constata diferencias importantes en la calidad de la información que los centros ofrecen a las familias (a través de las webs del centro, de las jornadas de puertas abiertas, folletos informativos, etc.). Hay escuelas que desarrollan estrategias de información más efectivas para atraer la demanda que otras escuelas que o bien tienen menos cuidado de este proceso o bien parten de una posición de desventaja competitiva con el resto de centros por sus propias características (instalaciones, composición social, recursos, etc.).

Estas diferencias en la calidad de la información que se da a las familias en el proceso de admisión de alumnado (que no tiene necesariamente que ver con las diferencias en la calidad de los proyectos educativos de los centros, que ya son tratadas en el informe *La segregación escolar en Cataluña (II): condiciones de escolarización*) explican en parte los desequilibrios en los niveles de demanda de los centros y, a medio plazo, en su composición social.

A su vez, no todos los territorios disponen de estrategias compartidas de información a las familias sobre el mapa escolar y sobre las características de los centros para dar una imagen de servicio de educación integrada y que compensen las desigualdades sociales en el acceso a la información.

En el informe *La segregación escolar en Cataluña* (2008), el Síndic ya destacaba las desigualdades sociales en el nivel de conocimiento del sistema educativo y de la oferta escolar, que en parte también explican las diferencias entre clases sociales en las lógicas de elección de centro. Las familias con más capital económico y educativo hacen una elección de centro más estratégica, entre otros motivos, porque utilizan más y mejor información, mientras que las familias socialmente menos favorecidas, con más dificultades para estar informadas, acostumbran a tener una percepción más difusa de las características del sistema educativo, lo que explica que la resistencia a escolarizarse en determinados centros, o la huida para hacerlo en otros, se produzca más en clases medianas que en clases trabajadoras.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza y a los ayuntamientos que:

- evalúen los sistemas de información utilizados por los centros (jornadas de puertas abiertas, webs, etc.) y den pautas y apoyo para mejorar la calidad, especialmente de los centros con una demanda más débil;
- elaboren sistemas de información compartida a nivel territorial sobre el mapa escolar de cada zona de escolarización, con acciones específicas para llegar a los diferentes grupos sociales.

La importancia del acompañamiento de las familias y de la promoción de la admisión grupal para la desagregación de los centros con una demanda débil y socialmente desfavorecida

El análisis de la experiencia de los centros que han conseguido revertir situaciones de estigmatización social constata que, además de fortalecer los proyectos educativos de estos centros, lo que permite generar cambios a medio plazo y sostenerlos en el tiempo, las actuaciones más efectivas para dinamizar a corto plazo esta demanda implican trabajar directamente con las familias que deben participar en el proceso de admisión de alumnado y acompañarlas en este proceso, con el fin de que sus pautas de elección escolar no estén condicionadas por la imagen social del centro.

Promover y asegurar el acceso en grupo de alumnos que tenían una relación previa genera las condiciones de confianza necesarias para favorecer que familias que habrían descartado la admisión en un determinado centro por su composición social se avengan a solicitarlo.

Promover que familias de alumnado de una determinada escuela infantil (con una composición social favorecida) o familias de alumnado de una determinada escuela de primaria (con una composición social favorecida) accedan conjuntamente a escuelas o a institutos con una demanda débil y con una composición social desfavorecida contribuye a generar este cambio.

En este terreno, pero de forma más difundida, también sería necesario incluir las experiencias de trabajo integrado en el ámbito comunitario entre los centros y los agentes educativos de un determinado territorio para revalorizar la imagen social de los centros socialmente más estigmatizados.

A criterio del Síndic, el Departamento de Enseñanza, a nivel local, no es lo suficiente proactivo a la hora de desarrollar este tipo de actuaciones de acompañamiento y de promoción y de implicar a las familias directamente afectadas. Las experiencias existentes surgen en su mayoría de la iniciativa privada, fundamentalmente de grupos de familias movilizadas o del AMPA de los centros afectados.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- incorpore en el nuevo decreto de admisión de alumnado, de acuerdo con la competencia de determinar criterios específicos de prioridad en la admisión de alumnado (art. 46.1 y 47.3 de la LEC), un criterio de prioridad complementaria adicional para los alumnos que quieran acceder de forma grupal a centros con una composición social desfavorecida (asignado por el mismo Departamento de Enseñanza, de acuerdo con unos determinados límites y condiciones, como medida de promoción de la equidad en la admisión de alumnado);
- desarrolle actuaciones de acompañamiento (grupal) de las familias de alumnado de escuelas infantiles y de escuelas de primaria con una composición social favorecida que deben participar en el proceso de admisión de alumnado, para la selección de escuelas o institutos con una demanda débil y con una composición social desfavorecida;
- fomente experiencias de trabajo integrado entre los centros y otros agentes educativos de una misma zona para revalorizar la imagen social de los centros con una demanda débil.

5. CONCLUSIONES

La lucha contra la segregación escolar desde la política educativa es una tarea de una enorme complejidad. La selección de escuela por parte de las familias, muy condicionada por la composición social de los centros (aunque sea indirectamente, a través de su propuesta pedagógica), y tensionada por los desequilibrios de la oferta, tiende a reproducir este fenómeno de manera “natural”, como si se tratara de un hecho casi inevitable.

La voluntad de escolarizar a los hijos o las hijas en la escuela que más se ajusta a los propios intereses o necesidades provoca que muchos progenitores, especialmente aquellos que tienen una fuerte identificación instrumental y expresiva con la escolarización, vivan la elección de centro como un derecho individual que no puede verse limitado o condicionado por otro. Se trata de posicionamientos que generan resistencia al margen de actuación de que dispone la política educativa para incidir en la elección escolar. El riesgo de tener problemas de gobernabilidad del proceso de admisión de alumnado derivado de la falta de satisfacción de las expectativas depositadas por las familias desemboca en una fuerte presión sobre las administraciones competentes y en un condicionamiento de las políticas llevadas a cabo.

Hay quien piensa que la segregación únicamente se puede combatir sin interferir en la elección escolar de las familias que la viven con tensión, especialmente las de origen social favorecido, como si este fenómeno no malograra las oportunidades educativas de los niños que lo sufren, especialmente los de origen social desfavorecido.

De hecho, en el marco de la política educativa existen dos ámbitos claramente diferenciados para combatir la segregación escolar: por una parte, la gestión que se hace del proceso de admisión de alumnado, generalmente a través de medidas que limitan los márgenes de elección y que ordenan y orientan el acceso; y, por otra, el desarrollo de condiciones de escolarización equitativa, generalmente a través de medidas de consolidación de los proyectos educativos de centro y de atracción de la demanda.

El objetivo de ambos ámbitos es incidir en la selección de escuela por parte de las familias, pero representan una diferencia sustancial para los responsables políticos: las políticas relacionadas con la gestión del proceso de admisión de alumnado incorporan dificultades de implementación derivadas de los límites que a veces se imponen a la selección de escuela, mientras que las políticas relacionadas con la consolidación de los proyectos educativos de centro generan menos resistencia social porque parten de la mejora de los centros y de su especialización como factor de atracción de la demanda.

Pero cabe decir que estos dos ámbitos se complementan al mismo tiempo que se retroalimentan y se necesitan mutuamente para garantizar su efectividad. Las políticas de gestión del proceso de admisión, con un coste más bajo, generan impactos estructurales a corto plazo, pero parten a menudo de una escasa identificación por parte de las familias, mientras que las políticas de equidad en las condiciones de escolarización generan resultados más focalizados e intensos, con una identificación mayor por parte de las familias, pero estos son menos inmediatos y requieren una inversión mayor por parte de los poderes públicos. Es muy difícil retener y atraer progresivamente demanda en un centro socialmente estigmatizado sin una propuesta pedagógica mínimamente atractiva, de calidad, pero se hace igualmente difícil revertir este rechazo sin hacer uso de los instrumentos que limitan esta fuga en el proceso de admisión de alumnado y que optimizan las condiciones de admisión de los centros con más dificultades de atracción de la demanda.

Estos dos ámbitos de política educativa estructuran el análisis del Síndic sobre esta problemática social, y que se concreta en el presente informe, *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*, y en un segundo, *La segregación escolar en Cataluña (II): las condiciones de escolarización*.

En el marco de este primer informe, centrado específicamente en el ámbito de la gestión del proceso de admisión, el Síndic defiende que, a pesar de que a escala local existen experiencias muy positivas, el Departamento de Enseñanza no muestra globalmente un posicionamiento lo suficientemente activo y convincente para combatir la segregación

escolar a través de los instrumentos que ofrece la normativa reguladora del procedimiento de preinscripción y matrícula. Las externalidades no deseadas que generan las políticas de lucha contra la segregación escolar a través de la gestión del proceso de admisión de alumnado alimentan la convicción de que estos instrumentos tienen una efectividad muy limitada y que no existe la posibilidad real de interferir en la selección de escuela que hacen las familias. Pero esta baja convicción sobre la efectividad de estas políticas se produce sin que –salvo algunas excepciones positivas– se hayan utilizado nunca intensamente y de forma continuada en el tiempo todos los instrumentos disponibles a la vez. De hecho, las experiencias positivas llevadas a cabo a escala local demuestran que estas medidas no resuelven completamente el problema social (que tiene, en efecto, raíces que van más allá del ámbito de la educación), pero sí son efectivas para conseguir un sistema educativo más cohesionado y socialmente más equilibrado.

1. El Departamento de Enseñanza no desarrolla políticas suficientemente intensivas y decididas para combatir la segregación escolar desde la gestión del proceso de admisión de alumnado.

La evidencia más clara de esta falta de decisión es que, siete años después de la aprobación de la LEC, que incorporaba un nuevo instrumento potente para evitar la concentración de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros –la proporción máxima u otros como el alargamiento de la vigencia de la reserva de plaza hasta el inicio de curso (art. 48.1)– estos aún no han sido desplegados reglamentariamente y por consiguiente no se han hecho efectivos.

Otras evidencias tienen que ver con el hecho de que, en la inmensa mayoría de municipios, el Departamento de Enseñanza infrutiliza (o utiliza pasivamente) algunos de los instrumentos que le ofrece la normativa para promover la escolarización equilibrada de alumnado (reserva de plazas, zonificación escolar, adscripciones de centros, etc.), desde la creencia de que este uso no contribuye a mejorar el equilibrio en la composición social de los centros.

A excepción de algunos municipios que han desarrollado buenas prácticas en este sentido, este informe pone de manifiesto que aún existen déficits bastante generalizados en el uso de la reserva de plazas, que es el principal instrumento actualmente desplegado, especialmente por la escasa detección proactiva de necesidades educativas específicas durante el proceso ordinario de admisión, por la mala determinación del número de plazas reservadas y por la falta de actuaciones específicas de acompañamiento del alumnado con necesidades educativas específicas a esta reserva en el proceso de admisión.

Tampoco se utilizan suficientemente las ampliaciones o las reducciones de ratio como medida para promover la escolarización equilibrada de la matrícula fuera de plazo, que, a pesar de ser de alumnado con necesidades educativas específicas, se escolariza todavía con demasiada frecuencia en centros con vacantes, con una composición social desfavorecida.

Como tampoco se utilizan activamente las adscripciones o la zonificación para combatir la segregación, cuando en muchos municipios se consolidan itinerarios de continuidad entre centros segregados o se configuran zonas internamente homogéneas que reproducen la segregación urbana, o cuando se desactivan estos instrumentos, a través de modelos de adscripción múltiple (de todas las escuelas con todos los institutos de una zona) o de zonas únicas (que suponen una deszonificación del municipio), sin considerar el impacto que esta planificación genera sobre la segregación escolar.

Para garantizar una cierta efectividad y vencer la fuerte capacidad de reproducción del fenómeno, la Administración debe utilizar todos los instrumentos disponibles y con la máxima intensidad posible.

Hay que tener presente que, si bien en los últimos años el impacto del hecho migratorio está disminuyendo y la crisis económica ha reforzado la demanda social –también entre las clases medias– del sector público, globalmente con más concentración de alumnado socialmente desfavorecido, nuestro sistema educativo está sometido a unos cambios que pueden ser utilizados por los poderes públicos como oportunidades

pero que, en función del uso que se haga de ellos, también conllevan riesgos.

Uno de estos riesgos tiene que ver con la evolución de la demografía educativa, que planteará enormes retos y complejidades para la programación de la oferta. Pero existe un riesgo asociado a la situación de sobreoferta que se está generando y a la pérdida de peso del sector público en la educación infantil de segundo ciclo, condiciones propicias para la reproducción de los desequilibrios entre centros.

2. En la gestión del proceso de admisión de alumnado, el Departamento de Enseñanza otorga a la libertad de elección de centro una prioridad política de la que no dispone la lucha contra la segregación escolar.

En los últimos años, las principales novedades relacionadas específicamente con la gestión del proceso de admisión de alumnado, y que han tenido impacto en la lucha contra la segregación escolar, se han centrado fundamentalmente en incrementar los márgenes de elección escolar y la satisfacción de la demanda.

La Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, que incorpora el criterio de demanda social en la programación de la oferta, o el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, que prevé la posibilidad de hacer ampliaciones de ratio hasta el 20%, inciden en esta dirección. Adicionalmente, las ampliaciones de las zonas de escolarización en muchos municipios, la incorporación del criterio de prioridad del alumnado con familiares exalumnos del centro en el Decreto de admisión de alumnado, la aplicación de incrementos de ratio como medida de satisfacción de la demanda en el proceso de admisión de alumnado a pesar de la existencia de plazas vacantes en centros o el mantenimiento de situaciones de sobreoferta en determinadas zonas de escolarización y de los desequilibrios entre oferta y demanda potencial por zonas, son también buenos ejemplos.

La satisfacción de la demanda (porcentaje de alumnado que accede al centro solicitado en el proceso de admisión) continúa siendo el indicador principal de éxito del proceso de admisión de alumnado.

En algunos casos, las medidas adoptadas para combatir el fenómeno desde el ámbito de la gestión del proceso de admisión de alumnado (no tanto desde el ámbito de la equidad en las condiciones de escolarización), como por ejemplo la aplicación de ratios en todos los centros con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, tienen un fuerte componente compensatorio y no están orientadas a abordar en profundidad el fenómeno, sino simplemente a hacerlo soportable y gestionable desde la realidad de los centros.

Ante esta priorización política, el Síndic recuerda, en primer lugar, que la libertad de elección escolar no es un derecho accesible a todas las personas en condiciones de igualdad. No todas las familias disponen de la misma calidad de información en el momento de realizar la selección de escuela y la probabilidad de acceder a las escuelas de mayor calidad de una misma zona es más elevada entre las familias socialmente más favorecidas, que tienden a seguir estrategias de elección más informadas y activas (hasta el punto de cometer fraudes en el empadronamiento, ocasionalmente, para demostrar una proximidad al centro deseado), que entre las familias socialmente menos favorecidas, con estrategias de elección más pasivas y con una percepción menos precisa de las características del sistema educativo. Esta libertad de elección también se ve limitada por las cuotas de acceso a las escuelas, especialmente las de titularidad privada, o por criterios de accesibilidad geográfica. Hay que tener presente que la falta de gratuidad de la escolarización reduce las oportunidades de elección entre las familias con menos recursos económicos y que el ámbito territorial al alcance de las familias depende de su capacidad de cubrir los costes relacionados con el desplazamiento, de manera que la escolarización de proximidad tiende a estar más presente entre las familias con menos recursos económicos.

En segundo lugar, el Síndic recuerda que, si bien el ordenamiento jurídico la establece como derecho, la libertad de elección de centro no es un derecho ilimitado ni tiene un carácter absoluto, entre otros motivos, porque su aplicación incondicionada deriva en la vulneración de derechos educativos básicos, como el de la igualdad de oportunidades educativas de los niños. La

elección escolar de las familias incide sobre la composición social de los centros y, consiguientemente, también sobre los procesos de concentración del alumnado con más necesidades educativas en determinadas escuelas, concentración que a su vez limita las oportunidades educativas de estos alumnos y condiciona sus trayectorias escolares futuras.

En este sentido, es oportuno destacar que el ordenamiento jurídico vigente prevé que el acceso al sistema educativo se produzca en condiciones de igualdad y que la libertad de elección de centro quede limitada por la oferta educativa disponible, así como que el derecho a la libertad de elección de centro por parte de los progenitores debe ser compatible con una distribución equitativa entre centros escolares de los alumnos con necesidades educativas específicas.

A pesar de estas limitaciones a la libertad de elección, el Síndic constata la existencia de prácticas relacionadas con la gestión del proceso de admisión por parte de la Administración educativa que pretenden maximizar los márgenes de libertad de elección escolar sin tener en cuenta suficientemente, a veces por acción y otras por omisión, los efectos negativos que generan estos márgenes sobre la equidad educativa. Esto se debe en parte al hecho de que la presión que ejercen los grupos sociales que reclaman márgenes más altos de libertad de elección escolar para poder acceder a las escuelas deseadas es más elevada que la presión que ejercen los grupos sociales que son segregados en determinadas escuelas, que generalmente no perciben esta situación como una vulneración de derechos. Así pues, para evitar la manifestación de conflictos por la elección escolar, en algunos casos las administraciones priorizan la garantía de la gobernabilidad del proceso de admisión evitando implementar medidas que limitan la libertad de elección escolar antes que velar por la plena equidad del mismo.

La aplicación de ampliaciones de ratio o de aperturas de grupo en determinados centros cuando aún hay plazas vacantes suficientes en otros centros de la misma zona, la configuración de modelos de zonificación escolar que reproducen el aislamiento de barrios residencialmente segregados o que priorizan la integración de centros públicos y

privados en todas las zonas por encima de otras consideraciones, la supeditación de la programación de la oferta inicial de plazas escolares a los procesos de “fuga” de determinadas familias de los centros de la zona educativa propia, la escasa aplicación de las reducciones de ratio en los centros de las zonas con sobreoferta, las adscripciones entre centros de primaria y secundaria segregados, la infrautilización de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas, etc. son prácticas de planificación educativa y de gobernación del proceso de admisión que contribuyen a consolidar la infraocupación de los centros con una demanda más débil y a no fomentar la escolarización equilibrada de alumnado, desde la convicción de que así se garantiza mejor y de manera más generalizada la selección de escuela de las familias.

3. El Departamento de Enseñanza no reconoce plenamente el problema de la segregación escolar ni contribuye suficientemente a generar conciencia colectiva de la necesidad de combatirlo y de preservar la equidad del sistema como bien común.

La actividad del Síndic pone de manifiesto que a menudo el Departamento de Enseñanza minimiza la prevalencia de la segregación escolar en nuestro sistema educativo y el impacto que genera este fenómeno en las oportunidades educativas de los niños y en la cohesión social, y limita el alcance de la problemática únicamente a los centros fuertemente “guetizados”, con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, especialmente de origen inmigrado o de etnia gitana, y con resultados académicos bajos. No se problematizan, en cambio, las desigualdades no tan extremas en la composición social de los centros y menos aun cuando estas afectan a categorías sociales que van más allá del alumnado con necesidades educativas específicas.

El principio mismo de escolarización equilibrada de alumnado se limita a los alumnos con incorporación tardía al sistema educativo y a los que padecen una situación social especialmente desfavorecida, pero no a otras categorías sociales que explican mejor la intensidad de los desequilibrios en la composición social de los centros (nivel de formación de la familia, renta familiar, etc.).

Esta falta de conciencia afecta a dos actores principales del sistema: las familias y los centros escolares. Muchas familias conciben la elección escolar como un derecho estrictamente individual, sin implicaciones colectivas en un contexto de desigualdad educativa. Esto explica, por ejemplo, la incomprensión que a veces genera el uso de instrumentos como la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas, que restringe a las familias las opciones de acceder a plazas ordinarias, o también la comisión de irregularidades para acceder al centro deseado en contra de los derechos de otros.

Esta resistencia a utilizar los instrumentos también se hace patente entre los centros escolares. Muchos centros públicos no comparten la necesidad de redistribuir el alumnado socialmente desfavorecido o bien se especializan en la atención del alumnado socialmente desfavorecido, sin problematizar la concentración.

La existencia de irregularidades cometidas por los propios centros escolares en la gestión del

proceso de admisión, la identificación de los proyectos educativos de centro con determinadas tipologías de familia en las jornadas de puertas abiertas u otras prácticas de selección adversa del alumnado, los déficits en la información facilitada sobre las cuotas que se deben sufragar en los centros públicos y privados y sobre su régimen legal, por poner algunos ejemplos, también son prácticas que, si bien no son generalizadas, denotan un escaso compromiso de algunos centros con las garantías de equidad del sistema.

El Síndic considera que, sin una conciencia colectiva clara de la necesidad de preservar la equidad del sistema como bien común, será muy difícil combatir el fenómeno en el marco de la gestión del proceso de admisión de alumnado. En este sentido, contrariamente a lo que ocurre por ejemplo con la lucha contra el fracaso escolar y con la mejora de los resultados académicos del sistema, el Departamento de Enseñanza no tiene un posicionamiento público reconocido ni ejerce un liderazgo claro sobre la necesidad de combatir la segregación escolar en nuestro país.

6. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

6.1. La mejora de la regulación del proceso de admisión

La persistencia de la segregación escolar hace pensar que las medidas actualmente desplegadas en el ordenamiento jurídico no son suficientes ni suficientemente efectivas para combatir este fenómeno.

Es cierto que eliminar la segregación escolar no implica únicamente medidas de carácter legal, y también que la normativa no debe pretender regular cualquier tipo de política relacionada con esta cuestión. Pero también es cierto que la batería de medidas específicas desplegadas en el Decreto 75/2007, que actualmente regula el proceso de admisión de alumnado, no agota todas las posibilidades previstas en la Ley orgánica de Educación 2/2006, ni tampoco prevé el margen de actuación que ofrece la Ley de Educación de Cataluña (LEC) del año 2009.

Ante esta situación, el Síndic de Greuges solicita al Departamento de Enseñanza que elabore un nuevo decreto regulador de la admisión de alumnado y que, a través de este, explore y amplíe los instrumentos disponibles para combatir la segregación escolar, a fin de garantizar una mejor protección del derecho de los niños a la educación en igualdad de oportunidades.

En concreto, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza que el nuevo decreto de admisión de alumnado prevea:

- Desplegar el artículo 48.1 de la LEC, especialmente con el fin de garantizar el impacto positivo de esta medida sobre los centros que concentran una proporción más elevada de alumnado con necesidades educativas específicas.

- Suprimir el criterio complementario para resolver situaciones de empate en el proceso de preinscripción y matrícula del alumnado en los centros educativos, consistente en otorgar 5 puntos al alumnado cuyo padre, madre, tutores o hermanos hayan estado escolarizados en el centro para el que se presenta la solicitud, regulado por el Decreto 10/2012, de 31 de

enero, de modificación del Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos.

- Suprimir el criterio complementario relacionado con el hecho de padecer enfermedades digestivas crónicas, previsto en el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos.

- Incorporar, de acuerdo con la competencia de determinar criterios específicos de prioridad en la admisión de alumnado (arts. 46.1 y 47.3 de la LEC), un criterio de prioridad complementaria adicional para los alumnos que quieran acceder de manera grupal a centros con una composición social desfavorecida (asignado por el mismo Departamento de Enseñanza, de acuerdo con unos determinados límites y condiciones, como medida de promoción de la equidad en la admisión de alumnado).

- Regular la necesidad de que el criterio de existencia de hermanos o hermanas matriculadas en el centro se aplique en la admisión de alumnado en la educación infantil de segundo ciclo solo cuando este alumnado tenga hermanos o hermanas en la oferta del centro sufragada con fondos públicos (no en la oferta de primer ciclo no sufragado con fondos públicos, por ejemplo).

- Prever más exigencias de acreditación del criterio de proximidad para los alumnos que modifican su residencia padronal antes de iniciar el curso escolar, mediante una modificación de la definición del criterio de proximidad y del procedimiento de acreditación del cumplimiento de este criterio, si fuera necesario. Asimismo, contemplar la posibilidad de que, para evitar las burlas de los mecanismos de control, y en caso de denuncia, y solo en ese caso, un movimiento padronal antes de iniciar el curso escolar en el que el alumnado ha sido admitido conlleve la pérdida de los puntos de prioridad correspondientes a efectos del proceso de admisión, siempre que la persona denunciada no pruebe que durante el proceso de preinscripción residía en realidad en ese domicilio.

- Garantizar que la admisión de alumnado en los centros educativos se produce con riguroso respeto a la ordenación de las diversas preferencias manifestadas por las familias en la hoja de preinscripción, no solo de la primera opción, aunque sea con posterioridad al período de matrícula, con los únicos límites que establezcan las medidas de fomento de la escolarización equilibrada de alumnado.
- Regular la obligatoriedad de publicar la lista del alumnado matriculado, como sucede con el alumnado admitido, así como las modificaciones que se produzcan hasta el inicio de curso escolar en la lista de matriculados; que se haga pública, de forma periódica y hasta el inicio de curso, la relación de alumnado matriculado en el centro, con la fecha de matrícula.
- Establecer relaciones baremadas del alumnado preinscrito que incorpore no solo las primeras opciones, sino también las segundas y posteriores, por orden de solicitud del centro y de puntuación, y que estas se hagan públicas.
- Prever que las listas de espera no incorporen solo las primeras opciones.
- Garantizar la publicidad de las vacantes que queden en el centro y las que se vayan generando hasta el inicio de curso.
- Limitar la escolarización de la matrícula fuera de plazo de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros con una elevada concentración de problemáticas sociales.
- Incorporar la escolarización equilibrada como criterio para decidir sobre las adscripciones entre centros.
- Incorporar la escolarización equilibrada de alumnado como criterio para determinar el modelo de zonificación escolar de un municipio.
- Regular específicamente el papel de los diferentes agentes educativos del territorio (servicios sociales, servicios educativos, centros, etc.) en la detección de alumnado con necesidades educativas específicas y los procedimientos a seguir.
- Ampliar la vigencia de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas hasta el inicio de curso, tal y como prevé el artículo 48.1 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación.
- Limitar por norma las ampliaciones de ratio no relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado cuando existan plazas vacantes en otros centros.
- Reforzar las funciones de las comisiones de garantías de admisión en la gestión de la matrícula fuera de plazo y garantizar la información actualizada sobre las vacantes existentes en cada momento.
- Establecer que cualquier solicitud de matrícula no prevista en la lista de alumnado admitido que cubra una plaza vacante pueda ser admitida por un centro siempre que, y solo en ese caso, previamente el centro haya informado a la comisión de garantías de admisión y a la oficina municipal de escolarización de la existencia de esta vacante (de manera que estos dispositivos podrán disponer de esta vacante prioritariamente para asignar alumnado pendiente de escolarización para fomentar la escolarización equilibrada).
- Establecer reducciones de ratio más allá de P3 para minorar la movilidad entre centros a lo largo de la escolaridad.
- Regular el deber de los centros públicos y privados concertados de publicar las cuotas y su régimen legal en el período de preinscripción escolar.
- Estudiar la manera de neutralizar el carácter determinante de los criterios de prioridad en centros donde estos sean negativos para la lucha contra la segregación escolar: incorporar la posibilidad de que los centros con una composición social desfavorecida puedan otorgar temporalmente puntos complementarios.

6.2. La equidad en la programación de la oferta y en la gestión del proceso de admisión

Más allá de la regulación, en este informe se pone de manifiesto que a menudo las medidas disponibles para combatir la segregación escolar presentan déficits de utilización y aprovechamiento por parte de las administraciones afectadas. La forma

en que se programa la oferta y la gestión del proceso de admisión en cada territorio explica en parte la segregación escolar existente.

El informe evidencia también que las dinámicas de reproducción de la segregación escolar son potentes y que solo se pueden detener o revertir si el fenómeno se combate con un uso intensivo de todos los instrumentos disponibles y en todas sus manifestaciones (elección de centro, programación de la oferta, proyecto educativo de centro, etc.). Para tomar conciencia de esta necesidad, hay que tener presente que en un centro guetizado se vulnera el derecho a la educación.

Uno de los ámbitos de intervención clave, con más incidencia en la lucha contra la segregación escolar, tiene que ver con la programación de la oferta y la gestión del proceso de admisión de alumnado. En este ámbito, hay que tener en cuenta que aplicar medidas para combatir este fenómeno implica a menudo limitar o condicionar directa o indirectamente el proceso de elección escolar de las familias.

Esta limitación provoca que con frecuencia el uso de los instrumentos al alcance para combatir la segregación se utilicen de forma tímida o poco intensiva.

Frente esta situación, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza y a los ayuntamientos, si procede, que lleven a cabo las siguientes acciones:

La planificación de la oferta de plazas escolares

- Garantizar que la demanda social de cada centro no sea el principal criterio a la hora de programar la oferta y de determinar si se aplican ampliaciones o reducciones de grupos y de ratios, especialmente cuando estas medidas puedan tener efectos negativos sobre la equidad del sistema.
- Promover que las supresiones de grupos se programen prioritariamente en la oferta inicial, antes del proceso de preinscripción, también en el caso de los centros concertados, haciendo uso del procedimiento de oficio establecido para la reducción de unidades

concertadas, y que los criterios de programación de la oferta sean los mismos para los dos sectores de titularidad.

- Evitar que las ampliaciones de ratio previstas en el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, se apliquen para generar situaciones de sobreoferta (y satisfacer la demanda de cada centro) sino que sirvan exclusivamente para atender situaciones de infraoferta en un contexto de restricciones presupuestarias o promover la escolarización equilibrada de alumnado, tal y como prevé el ordenamiento jurídico vigente.
- Estudiar el impacto de la programación de la oferta de las secciones de instituto sobre la segregación escolar en los municipios que cuentan con estos centros, así como de los institutos que, por razón de la oferta de enseñanzas posobligatorias que ofrecen, presentan desigualdades en el proceso de admisión de alumnado, y desarrollar medidas que permitan consolidar la oferta y de hacerla atractiva para el alumnado y sus familias.
- A la vista de los previsibles cambios en la programación de la oferta en los próximos años por efecto de la demografía educativa, adoptar las decisiones, previo análisis detallado de sus efectos sobre la segregación escolar en cada territorio.
- Programar la oferta con un equilibrio entre la demanda potencial (niños empadronados en edad teórica de acceso), la demanda real (solicitudes) y las plazas en oferta por zona, sin generar situaciones de sobreoferta, por sus efectos negativos sobre la segregación escolar, aunque este hecho suponga suprimir grupos en determinados centros.
- En municipios con desequilibrios en los niveles de oferta y demanda entre zonas y con movimientos de demanda de unas zonas hacia otras relacionados básicamente con dinámicas asociadas a la segregación escolar, programar la oferta velando principalmente por retener la demanda potencial en las zonas con una demanda menos consolidada, si fuera necesario, en detrimento de la provisión de ofrecida en las zonas receptoras de esta demanda.
- No utilizar el porcentaje de solicitudes que acceden al centro escogido en primera

opción como principal indicador del éxito del proceso de admisión de alumnado.

El papel de los órganos de garantía del proceso y el control de las irregularidades

- Comprobar diligentemente –los ayuntamientos–, de acuerdo con las competencias de custodia y actualización del padrón de habitantes y con los procedimientos establecidos, en coordinación con el Departamento de Enseñanza, la veracidad de los datos padronales aportados en el proceso de admisión de alumnado cuando haya denuncias o indicios de irregularidad.

- Garantizar que las comisiones de garantías de admisión y las oficinas municipales de escolarización utilicen activamente los instrumentos que establece el ordenamiento jurídico para combatir la segregación escolar.

- Fomentar el diseño de una estrategia compartida a escala local para combatir la segregación escolar con los diferentes poderes públicos y agentes educativos que participan en la admisión de alumnado y que están representados en las comisiones de garantías de admisión.

- Promover que la comisión de garantías de admisión fomente acuerdos entre los centros a escala local para que la red escolar centralice la gestión de las solicitudes fuera de plazo en las oficinas municipales de escolarización o en las comisiones de garantías de admisión, garantizando así no solo la equidad del proceso de admisión de alumnado, sino también una mayor racionalidad de dicho proceso.

- Fomentar que las comisiones de garantías de admisión garanticen la distribución equilibrada del alumnado escolarizado fuera de plazo y que apliquen activamente las medidas previstas en el ordenamiento jurídico vigente, como las ampliaciones de ratio, para evitar que los centros con una concentración elevada de alumnado socialmente desfavorecido admita la matrícula fuera de plazo de este colectivo, a pesar de disponer de vacantes.

- Utilizar las reducciones de ratio y aplicar la reserva de plaza en todos los niveles para

limitar la movilidad entre centros de un mismo municipio, especialmente cuando se presente una elevada movilidad interna, y para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas en estos niveles.

- Velar por la continuidad de la escolaridad del alumnado en un mismo centro y porque, en el proceso de reasignación de plaza, se utilicen los instrumentos de que dispone la normativa vigente para combatir las dinámicas de segregación escolar, especialmente las ampliaciones de ratio en caso de ausencia de plazas vacantes en el centro de origen.

- Si no es posible fomentar la continuidad del alumnado en un mismo centro a partir de la regulación existente, regular el proceso de readmisión en el sistema del alumnado que no confirma matrícula a final de curso y que después de un período de tiempo limitado en el extranjero solicita ser readmitido.

- Garantizar que la Inspección educativa, en coordinación con la oficina municipal de escolarización, trabaje para prevenir estos déficits de falta de confirmación de la matrícula y de comunicación de las familias con los centros escolares sobre las estancias limitadas del alumnado inmigrado en los países de origen, con el fin de que se puedan evitar ausencias prolongadas de los centros de estos alumnos, pero también prevenir la movilidad entre centros y planificar soluciones favorables a la continuidad de la escolaridad en un mismo centro cuando estos vuelven.

- Sin perjuicio del interés superior del alumno, gestionar los cambios de centro derivados de problemas de convivencia o de dificultades de escolarización sin incrementar la complejidad educativa de los centros con una elevada concentración de problemáticas sociales, a pesar de tener plazas vacantes.

- Incoar expedientes sancionadores y aplicar la sanción prevista por ley por el incumplimiento grave del concierto educativo a los centros concertados que incumplen la normativa de admisión de alumnado y adoptar las medidas disciplinarias procedentes en el caso de los centros públicos.

- Analizar y regular los criterios que deben regir las asignaciones de oficio para favorecer la escolarización equilibrada de alumnado.

Las adscripciones

- Modificar las adscripciones entre centros en los municipios donde haya escuelas con una demanda débil o socialmente desfavorecida adscritas a institutos con una demanda asimismo débil o socialmente desfavorecida.

- Utilizar las adscripciones con itinerarios claramente definidos entre escuelas e institutos de manera que eviten la reproducción de la segregación y al mismo tiempo refuercen la continuidad educativa y la percepción de los centros adscritos como centro único.

- Estudiar, conjuntamente con el resto de agentes educativos implicados, las ventajas y los inconvenientes de los modelos de adscripción de centro vigente en municipios con fuertes desequilibrios en el acceso, así como las ventajas y los inconvenientes de modelos alternativos, para comprobar si se obtienen mejores resultados en cuanto a la equidad del proceso.

La zonificación escolar

- Aprovechar el instrumento de la zonificación escolar para combatir la segregación en los municipios con déficits de escolarización equilibrada mediante la configuración de zonas con heterogeneidad social interna.

- Ante la ampliación de zonas, estudiar el efecto que pueden tener los nuevos modelos de zonificación escolar con zonas únicas o grandes áreas con respecto a la lucha contra la segregación escolar y garantizar el aprovechamiento de la zonificación escolar como instrumento para combatir este fenómeno.

- Teniendo en cuenta el carácter irregular de los modelos diferenciados de zonificación escolar entre centros públicos y centros concertados, adaptar en colaboración con los ayuntamientos la zonificación escolar de los municipios que

no cumplen lo previsto en la LEC, en el sentido de que centros públicos y concertados tengan la misma zonificación escolar.

- Aplicar el modelo de zonificación escolar más eficaz a la hora de combatir la segregación escolar, aunque las diferentes zonas escolares no dispongan de oferta pública y privada.

- Valorar el posible agravio que puede generar la configuración de zonas únicas o grandes áreas, puesto que la proximidad, a pesar de ser un criterio general, deja de discriminar positivamente en el acceso, en sentido diferente al espíritu de la norma en materia de educación, mientras que el criterio de antecedentes familiares en el centro o de enfermedad digestiva crónica, que son criterios complementarios, pasan a ser determinantes.

La reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas

- Establecer con las instrucciones que corresponda una mayor concreción de indicadores objetivos (supuestos) para determinar la consideración de las necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas desfavorecidas y también de la incorporación tardía al sistema educativo, que parta de una valoración técnicamente fundamentada pero no restrictiva de estas necesidades.

- A pesar de reconocer que el origen inmigrado, étnico o socioeconómico del alumnado no representa per se una necesidad educativa específica, garantizar que los supuestos establecidos para determinar las necesidades educativas específicas permitan combatir las dinámicas de segregación escolar de los diferentes grupos socialmente desfavorecidos, no solo de aquellos que presentan mayores necesidades educativas y más complejas.

- Promover el diseño de protocolos de detección en los municipios y que las comisiones de garantías de admisión planifiquen en todos ellos procedimientos de detección activa de las necesidades

educativas del alumnado, antes y durante el proceso de preinscripción, en coordinación con los centros escolares, los servicios sociales, las OME, las entidades locales, etc., utilizando los diferentes instrumentos a disposición (el padrón de habitantes, por ejemplo), especialmente en todas las zonas donde haya déficits de escolarización equilibrada.

- Garantizar que la dotación de trabajadores sociales a los EAP sea adecuada para desarrollar esta tarea.

- Dimensionar la reserva de plazas al volumen de alumnado con necesidades educativas específicas presente en cada zona de escolarización, de acuerdo con la detección realizada, y ampliar la reserva de plazas con voluntad de detección y de escolarización equilibrada en los municipios en que las necesidades educativas específicas detectadas sean superiores a las plazas reservadas.

- Desarrollar políticas proactivas de asignación de plaza y de acompañamiento del alumnado entre centros en el proceso ordinario de admisión, antes, durante y después del período de preinscripción, a fin de garantizar la escolarización equilibrada.

- Promover que las comisiones de garantías de admisión y los centros escolares lleven a cabo las actuaciones de acompañamiento y acogida necesarias para promover la continuidad de la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas en los centros asignados y desarrollar las medidas necesarias de planificación educativa (reducciones de ratio a los centros con vacantes, por ejemplo) para evitar los movimientos entre centros en los cursos intermedios.

Las ampliaciones de ratio

- Utilizar las ampliaciones de ratio para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas, especialmente el alumnado recién llegado de incorporación tardía que se matricula fuera de plazo. Este alumnado se debe matricular en los centros con menos alumnado con necesidades educativas

específicas mediante la aplicación de un incremento de ratio, si fuera necesario.

- Garantizar que la programación de la oferta educativa, especialmente en el caso de ampliaciones de ratios en centros, vele por el cumplimiento de los requisitos mínimos de los centros previstos en la normativa para garantizar el derecho a la educación en condiciones de calidad.

- A la hora de tomar la decisión de ampliar ratios, fomentar que la programación de la oferta no esté solo condicionada a los criterios de demanda, es decir, de crear nuevas plazas en los centros con sobredemanda, sino que pondere los efectos que genera esta decisión en la calidad y también en la equidad del sistema. Determinadas ampliaciones de ratio, si bien pueden no ser necesariamente contrarias a las previsiones recogidas en el ordenamiento jurídico vigente, no son óptimas desde el momento en que tienen impacto en términos de equidad y de calidad educativa sobre el conjunto de centros escolares de la zona y, lógicamente, también sobre las escuelas directamente afectadas.

- Incrementar ratios únicamente cuando haya necesidades de escolarización en una determinada zona, de manera que se impida que otros centros permanezcan con plazas vacantes. Se deben evitar los incrementos de ratio mientras otros centros de la zona dispongan de plazas vacantes.

- No aplicar ampliaciones de ratio no relacionadas con la escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas cuando haya centros a la zona con plazas vacantes.

- Aplicar las ampliaciones de ratio como instrumento para fomentar la escolarización equilibrada de la matrícula fuera de plazo, tal y como prevé la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación, también en los centros socialmente más favorecidos y con más demanda, y que, en la aplicación del Real Decreto-ley 14/2012, se preserve el margen de actuación de que dispone en el uso de este instrumento para corresponsabilizar los centros socialmente más favorecidos en la admisión de alumnado con necesidades educativas específicas.

- Cuando las ampliaciones de ratio supongan suprimir oferta en otros centros, garantizar

que la decisión sobre qué centro deberá asumir esta reducción de plazas venga determinada más que por criterios de demanda por criterios de equidad. Si bien las ampliaciones de ratio pueden servir para cerrar centros guetizados, no deben servir para suprimir grupos en centros menos solicitados, con una composición social desfavorecida, de manera que se debilite la demanda y se incremente la guetización.

Las reducciones de ratio

- Promover el uso de las reducciones de ratio no solo en centros guetizados y con baja demanda para evitar la concentración de vacantes y de matrícula fuera de plazo, sino también en el conjunto de centros de zonas con sobreoferta de plazas, aunque tengan una demanda elevada, para promover una distribución más equilibrada de la matrícula, y en los diferentes niveles de escolarización, cuando se generen plazas vacantes sobrevenidas para reducir la movilidad entre centros.

La información y el acompañamiento de las familias

- Desarrollar actuaciones de acompañamiento (grupal) de las familias de alumnado de jardines de infancia y escuelas de primaria con una composición social favorecida que deben participar en el proceso de admisión de alumnado para la selección de escuelas o institutos con una demanda débil y con una composición social desfavorecida.

- Desarrollar políticas de subjetividad para combatir los prejuicios sociales erróneamente contruidos sobre la realidad de los centros con una demanda más débil y que pueden reproducir la segregación escolar y la estigmatización.

- Desarrollar políticas de subjetividad encaminadas a deconstruir y combatir imaginarios sociales que exalten determinadas tipologías de centro y desprestigien otros y para construir imaginarios alternativos favorables a la equidad en la admisión, como por ejemplo concienciar a la población de la necesidad de combatir la segregación escolar con los

instrumentos disponibles, también en la gestión del proceso de admisión de alumnado.

- Instar a los centros públicos y concertados a no utilizar en las jornadas de puertas abiertas o en otros sistemas de información utilizados en el proceso de admisión de alumnado un discurso competitivo de atracción de la demanda que, más allá de presentar el propio centro, perjudique directa o indirectamente la imagen social de los centros del entorno.

- Velar por ofrecer a las familias antes o durante el proceso de admisión de alumnado una información ajustada sobre sus derechos en la elección de centro y sobre las medidas políticas de escolarización equilibrada implementadas en cada zona, con voluntad de hacer pedagogía y mejorar la efectividad.

- Analizar la información que facilitan los centros públicos y concertados a las familias durante el proceso de admisión de alumnado y orientarlos para corregir las prácticas de selección adversa de un determinado perfil social de alumnado.

- Instar a los centros públicos y concertados a respetar escrupulosamente los principios de equidad y de inclusión de la diversidad social de su entorno en la gestión del proceso de admisión y en la presentación de los proyectos educativos de centro.

- Garantizar que los centros públicos y privados concertados informen adecuadamente sobre el régimen legal de las cuotas, especialmente de su carácter voluntario y no asociado a la escolarización.

- Garantizar que los centros privados concertados informen de las subvenciones que reciben para reducir los costes de escolarización del alumnado socialmente desfavorecido, como es el caso de la subvención para la financiación adicional de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características económicas desfavorecidas.

- Evaluar los sistemas de información utilizados por los centros (jornadas de

puertas abiertas, webs, etc.) y dar pautas y apoyo para mejorar su calidad, especialmente en los centros con una demanda más débil.

- Fomentar experiencias de trabajo integrado entre los centros y otros agentes educativos de una misma zona para revalorizar la imagen social de aquellos cuya demanda es más débil.

- Elaborar sistemas de información compartida a escala territorial sobre el mapa escolar de cada zona de escolarización con acciones específicas para llegar a los diferentes grupos sociales.

Otros: la planificación de las políticas

- Promover la corresponsabilidad de los centros concertados y públicos en la escolarización equilibrada de alumnado y

fomentar acuerdos a escala local sobre las estrategias de distribución que la garanticen.

- Desarrollar instrumentos para conocer de manera más ajustada la composición social de cada centro (nivel de instrucción y económico de las familias, etc.).

- Diseñar instrumentos que incidan de manera decidida en la distribución equitativa del alumnado no solo en función de las necesidades educativas específicas, sino también en función de categorías sociales (nivel instructivo, nivel económico, etc.) que también incorporen la población con más capital económico y cultural.

- Incluir en la planificación de políticas de escolarización de alumnado gitano, y consiguientemente también en el Plan integral del pueblo gitano, actuaciones orientadas a combatir la segregación escolar.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

