



LA SEGREGACIÓN  
ESCOLAR EN  
CATALUÑA (II):  
CONDICIONES  
DE ESCOLARIZACIÓN  
NOVIEMBRE 2016

**SÍNDIC**

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES



LA SEGREGACIÓN  
ESCOLAR EN  
CATALUÑA (II):  
CONDICIONES DE  
ESCOLARIZACIÓN

SÍNDIC

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Noviembre de 2016

La segregación escolar en Cataluña (II): condiciones de escolarización. Noviembre 2016

Maquetación: Síndic de Greuges

Impreso sobre papel ecológico

Diseño original: America Sanchez

Foto portada: © Síndic de Greuges

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>2. LA ELECCIÓN ESCOLAR, LAS CONDICIONES DE ESCOLARIZACIÓN Y LA SEGREGACIÓN ESCOLAR: ANÁLISIS DE DATOS</b> .....	9
2.1. Características de la oferta (condiciones de escolarización) y de la demanda (lógicas de elección de las familias) como factor de desigualdad .....	31
2.2. Desequilibrios en los niveles de demanda de los centros .....	71
2.3. La composición social del centro como condicionante del nivel de demanda .....	97
2.4. La relación entre los resultados de los centros y la elección escolar de las familias .....	107
<b>3. LAS DESIGUALDADES EN LAS CONDICIONES DE ESCOLARIZACIÓN</b> .....	31
3.1. Los costes de escolarización: la gratuidad de la enseñanza .....	31
3.2. La calidad y la apertura del proyecto educativo del centro a la diversidad social .....	71
3.3. La dirección y la dotación de profesionales en el centro .....	97
3.4. La diversificación de la jornada escolar .....	107
3.5. La adecuación de las condiciones materiales de los centros .....	113
<b>4. CONCLUSIONES</b> .....	119
<b>5. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS: EL RETO DE GOBERNAR LA AUTONOMÍA DE LOS CENTROS</b> ...	129
5.1. La permeabilidad de los centros sufragados con fondos públicos: la gratuidad de la enseñanza y la corresponsabilidad de los centros .....	129
5.2. Las homogeneidades necesarias y los límites de la autonomía de centro .....	132
5.3. La discriminación positiva y las medidas compensatorias en los centros con composición social desfavorecida .....	135



## 1. INTRODUCCIÓN

Las solicitudes de plaza escolar por parte de las familias no se distribuyen de forma homogénea y equilibrada entre los diferentes centros, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo. Mientras hay centros que tienen una demanda consolidada, hay otros que presentan graves problemas para cubrir la oferta de plazas existentes. Y mientras hay centros con una demanda más o menos heterogénea, equivalente a la composición social de su entorno, hay otros que tienen una demanda internamente homogénea (sea de alumnado socialmente favorecido o desfavorecido), que no refleja la diversidad social del territorio donde se ubica. De hecho, en un mismo territorio, coexisten centros con una demanda elevada y centros con una demanda débil, así como centros de composición social más favorecida y centros de composición social más desfavorecida.

El objetivo de las políticas de lucha contra la segregación social es, simplemente, que la realidad social de cada centro sea representativa de la realidad social del barrio o municipio donde desarrolla su actividad. Y, para ello, es necesario que cada centro pueda ser igualmente atractivo para las familias, y que todas las familias tengan las mismas oportunidades de escoger escuela.

Conviene recordar que estos desequilibrios en la composición social de los centros suponen una vulneración grave del derecho a la educación en igualdad de oportunidades, protegido por la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y por la legislación estatal y catalana en materia de educación, especialmente para los niños de origen social menos favorecido (niños de clase trabajadora, niños con progenitores de nivel de instrucción baja, niños de origen inmigrado, etc.), que ven limitadas sus oportunidades de entrar en contacto con realidades sociales más capitalizadas.

Las diferencias en la composición social de los centros derivan en desigualdades en las oportunidades educativas del alumnado, bien por las diferencias en la disponibilidad de actividades, recursos y servicios educativos al alcance del alumnado de cada

centro, muy condicionadas por su composición social, bien por la incidencia de esta composición social en los resultados educativos del alumnado socialmente menos favorecido (a través del llamado *efecto composición*), entre otros.

La segregación escolar afecta negativamente al rendimiento académico global de nuestro sistema y, además, supone una amenaza para la cohesión social.

Existe un consenso bastante generalizado entre la sociedad catalana que la segregación del alumnado en función de la lengua hablada en casa debilitaría la cohesión social, pero este consenso es menos compartido en referencia a otras categorías sociales, como el nivel de instrucción o el nivel de renta de las familias, si bien el impacto presenta bastantes similitudes.

Tanto la reproducción de la segregación escolar como la lucha contra este fenómeno a través de la política educativa están muy relacionadas con la gestión que realizan las administraciones del proceso de admisión de alumnado, que ya ha sido el objeto de análisis de un primer informe del Síndic, *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado* (2016), pero también con las condiciones de escolarización que los diferentes centros ofrecen, que es el objeto de análisis de este segundo informe, *La segregación escolar en Cataluña (II): las condiciones de escolarización* (2016).

Los centros escolares presentan características diferenciadas, que a su vez se traducen en capacidades diferentes y desiguales para atraer determinados niveles y tipos de demanda. Si bien la densidad de población o la composición social del barrio donde se ubica cada escuela condiciona el número de solicitudes que reciben y su perfil social, características que pueden explicar, en parte, las diferencias con escuelas de otros barrios, la comprensión de los desequilibrios entre escuelas de un mismo barrio implica fundamentalmente analizar las diferencias en las características de los centros, relativas a aspectos como son el proyecto educativo, la dirección y el profesorado, los costes de acceso o las instalaciones, por mencionar algunos.

Para equilibrar el nivel y el perfil social de la demanda de los diferentes centros, pues, las administraciones públicas no sólo deben desarrollar políticas relacionadas con la programación de la oferta y con la gestión del proceso de admisión de alumnado, sino también políticas igualadoras de las condiciones de escolarización que ofrecen los centros, con el fin de que la demanda tienda a diferir lo mínimo posible entre ellos.

Como se verá más adelante, las mismas diferencias en la composición social, que es uno de los factores que condiciona la elección escolar de las familias en función del origen social, generan diferencias en las condiciones de escolarización del alumnado, que a su vez generan desequilibrios en los niveles y en el perfil social de la demanda de los centros. De aquí el círculo de reproducción de la segregación escolar.

En relación a este asunto, y con el objetivo de romper el círculo de reproducción de este fenómeno, el informe *La segregación escolar en Cataluña*, que el Síndic presentó en el Parlamento de Cataluña en el año 2008, ya destacaba la importancia de incrementar la corresponsabilidad de los diferentes centros escolares en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas, de equilibrar la calidad en la prestación del servicio educativo de los centros y de estimular la demanda, cuando ésta fuera escasa, con medidas compensatorias que hicieran más atractiva la oferta y con intervenciones dirigidas a corregir los prejuicios sociales entre la ciudadanía.

En relación a estas medidas de promoción de la equidad no específicamente relacionadas con la admisión de alumnado, las principales recomendaciones contenidas en el informe del año 2008 señalaban lo siguiente:

- Mejora de las condiciones materiales del conjunto de centros sufragados con fondos públicos, especialmente cuando determinadas situaciones de provisionalidad (aularios prefabricados, etc.) pueden reforzar estrategias de “huida” por parte de las familias.

- Garantías de gratuidad real en el acceso a los centros concertados por parte del alumnado (voluntariedad de las cuotas y de

las actividades y los servicios complementarios), con un apoyo especial al alumnado con necesidades educativas específicas.

- Impulso y uso del contrato programa como mecanismo de lucha contra la segregación, para conseguir una mayor implicación de los centros concertados en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas.

- Inversión en profesionales e incentivación y atracción del profesorado más bien preparado a los centros segregados, consecuentemente con el nivel de complejidad que gestionan.

- Impulso a la integración de escuelas segregadas y no segregadas, con la movilidad del alumnado o con el establecimiento de claustros escolares comunes (o intensamente relacionados) entre centros.

- Promoción de políticas activas de atracción de la demanda, como el acompañamiento de las familias hacia los centros guetizados (acompañamientos de grupos de familias de determinadas escuelas infantiles o de centros con sobredemanda en el proceso de admisión) o dotación de recursos, no sólo humanos sino también materiales e infraestructurales, y provisión de servicios complementarios superiores a los niveles estándares establecidos en los centros guetizados.

- Definición de planes de choque en los centros guetizados y evaluación continuada de su proceso de implantación y, en caso de que no reviertan la guetización escolar en un período de tiempo prudencial, cierre de estos centros.

- Reducción de las desigualdades sociales de acceso a la información sobre las características de la oferta escolar, promoción del conocimiento sobre los derechos de elección de centro que tienen las familias y fomento de la pedagogía de las decisiones políticas adoptadas para combatir la segregación escolar entre la ciudadanía.

Ocho años más tarde, el grado de cumplimiento de estas recomendaciones ha sido desigual.

Por un lado, las restricciones presupuestarias existentes en los últimos años de crisis económica y de reducción del déficit público han limitado ostensiblemente la construcción y reforma de centros públicos o el desarrollo de determinados instrumentos orientados a incrementar la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas. Aún hay centros guetizados o con déficits de demanda ubicada en instalaciones provisionales o pendientes de reforma, y globalmente se ha reducido la financiación de actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas de los centros privados concertados (a pesar de abrirse una nueva convocatoria de subvenciones destinadas a la financiación adicional de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas, se han suprimido los contratos programa y la convocatoria existente años atrás de subvención de las actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas).

La supresión de la sexta hora en la mayoría de centros públicos (a pesar de mantenerse en los centros con una composición social más desfavorecida), además, ha sido un factor de diferenciación de la oferta entre sector público y concertado. Así mismo, el incremento de los niveles de autonomía de centro, además, no siempre ha tenido en cuenta la equidad, especialmente a la hora de promover proyectos educativos “singulares”, que han atraído a un determinado perfil social de demanda y no han contribuido a corregir los desequilibrios en la composición social de los centros.

Por otra parte, el progresivo desarrollo de la Ley de Educación de Cataluña (LEC) a través de los decretos de autonomía de centro, de direcciones y de provisión de puestos de trabajo docentes, si bien ha supuesto un incremento de la diferenciación interna del sistema (de proyectos educativos de centro,

de modelos de gestión, etc.), ofrece a los centros públicos un marco para el ejercicio de su autonomía de gestión que puede ser utilizada, con las condiciones adecuadas, para mejorar la situación de determinados centros con una composición social desfavorecida. Tal y como se sugería, estos centros podrán configurar plantillas de profesorado más adecuadas a la complejidad educativa que deben atender.

Además, el Departamento de Enseñanza ha desarrollado, a partir del curso 2013/2014, auditorías pedagógicas en los centros con una composición social más desfavorecida y con peores resultados académicos en las pruebas de competencias de primaria, que han permitido mejorar los resultados de estos centros por encima de la media.

El Departamento de Enseñanza ha realizado y está realizando un esfuerzo para dotar a los centros de complejidad elevada de mayores recursos humanos y materiales. El Acuerdo de Gobierno GOV/70/2016, de 31 de mayo, de medidas en materia de personal docente dependiente del Departamento de Enseñanza va en esta dirección, al igual que la decisión de reducir un 10% las ratios en el proceso de admisión de alumnado en estos centros (de 25 a 22 alumnos en P3).

Si bien muchos centros con una composición social desfavorecida disponen de programas específicos y de recursos adicionales para mejorar su situación (planes educativos de entorno, sexta hora, programas inspirados en las escuelas magnet, etc.), el esfuerzo para sobredotar estos centros no siempre ha permitido combatir la concentración de alumnado socialmente desfavorecido. Muchos de estos centros han mejorado los resultados académicos, pero no han heterogeneizado su demanda.

Los desequilibrios en la composición social de los centros, que afecta a la mayoría de escuelas, no sólo las de composición social desfavorecida, no se han corregido, a pesar de que el sistema haya mejorado los resultados académicos globales.



## 2. LA ELECCIÓN ESCOLAR, LAS CONDICIONES DE ESCOLARIZACIÓN Y LA SEGREGACIÓN ESCOLAR: ANÁLISIS DE DATOS

### 2.1. Características de la oferta (condiciones de escolarización) y de la demanda (lógicas de elección de las familias) como factor de desigualdad

La segregación escolar está muy relacionada con la selección de centro por parte de las familias y con su tendencia, a través del proceso de admisión de alumnado, a distribuirse de forma desigual en el conjunto de la oferta.

Esta distribución desigual en el conjunto de la oferta se explica, entre otros aspectos, por las características de la oferta y la demanda.

Desde la perspectiva de la oferta, hay que señalar las diferencias en las condiciones de escolarización que ofrecen los centros. El informe *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*, de julio de 2016, evidencia los desequilibrios existentes en la composición social de los centros. Los centros, además, tienen costes de escolarización diferenciada (cuotas), proyectos educativos diferenciados, condiciones materiales diferenciados (instalaciones), etc. Estas diferencias, que son objeto de análisis de este segundo informe sobre la segregación escolar, provocan, por un lado, que haya centros con mejores condiciones objetivas para atraer la demanda que otros y, por otro lado, que haya centros en condiciones de escolarización más o menos accesibles (por razones económicas, geográficas, etc.) para el conjunto del alumnado y más o menos invocadoras de determinados grupos sociales. Éste es uno de los factores que explica que el nivel de demanda de los centros sea diferente, y que los diferentes grupos sociales se distribuyan de forma desigual entre los centros.

Y, desde la perspectiva de la demanda, estos desequilibrios tienen que ver, entre otros aspectos, con las lógicas de elección de las familias, que reproducen la desigualdad social

en la admisión de alumnado. Los estudios elaborados en Cataluña sobre la elección escolar, por ejemplo, ponen de manifiesto que la proximidad y el proyecto educativo son los principales factores de elección por parte de las familias, pero también que existen diferencias en función de los grupos sociales en el peso que otorgan a los diferentes factores de elección: las familias socialmente más favorecidas, con mayor capital educativo y económico, suelen valorar más el proyecto educativo de los centros que las familias socialmente más desfavorecidas, que valoran más la proximidad o el carácter público de la oferta, muy relacionado con la accesibilidad económica.

De hecho, el ámbito real de elección de las familias socialmente favorecidas es más amplio que el de las familias desfavorecidas, que tiende a limitarse a centros próximos y de titularidad pública. El ámbito de elección ampliado de las familias socialmente favorecidas explica, por ejemplo, que los procesos de “huida” de determinados centros de determinados barrios, que son altamente perjudiciales para la reproducción de la segregación escolar, sean protagonizados por estos grupos sociales, mientras que el ámbito de elección restringido de las familias socialmente desfavorecidas explica, por ejemplo, las dificultades y resistencias a cambiar la composición social de los centros *quetizados*.

En este sentido, el estudio de Alegre, M. A., Benito, R., Chela, X. y González, S. (2010)<sup>1</sup>, que parte del análisis cuantitativo de más de 3.200 cuestionarios anónimamente contestados de familias residentes en Barcelona que participaron en el proceso de preinscripción en P3 (curso 2008/2009), y de más de 2.700 cuestionarios de familias que participaron en la admisión en 1º de ESO, establece que la proximidad es el factor más determinante a la hora de escoger centro, tanto en P3 (un 62,4% de las familias) como en 1º de ESO (55,9%), y que el proyecto educativo es el segundo factor prioritario en la elección, tanto en P3 (escogido por un 44,3% de las familias) como 1º de ESO (38,1%) (ver el gráfico 1).

<sup>1</sup> Alegre, M. A. (coord.), Benito, R., Chela, X. i González, S. (2010). *Les famílies davant l'elecció escolar. Dilemes i desigualtats en la tria de centre a la ciutat de Barcelona*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. (Polítiques 72).

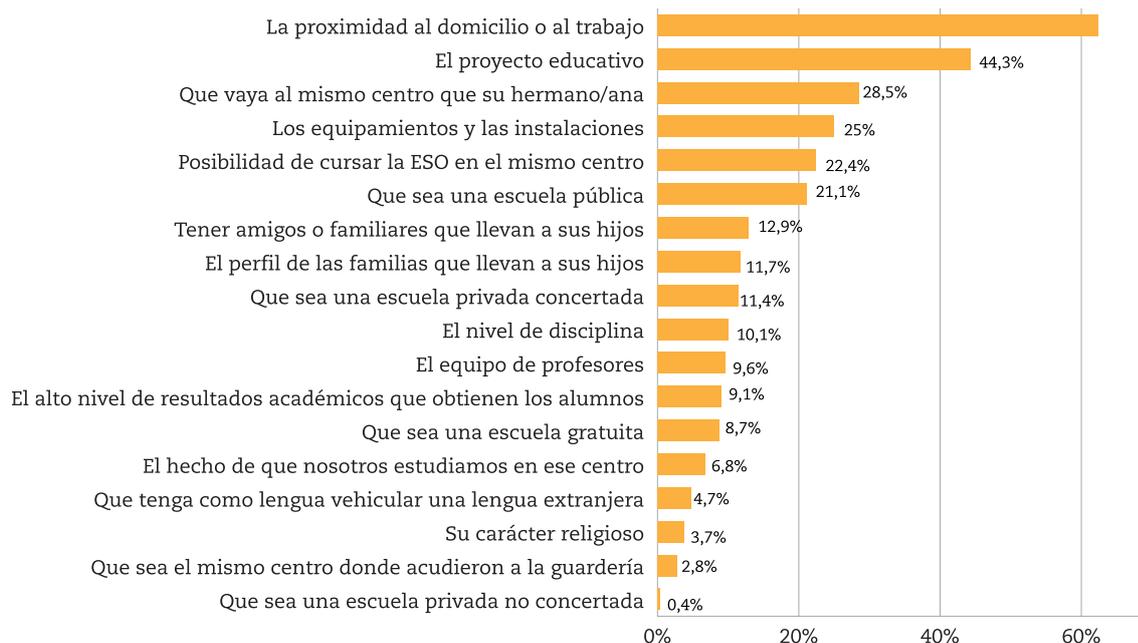
<sup>2</sup> En cuanto a los factores de elección, el estudio de Alegre, M. A., Benito, R., Chela, X. y González, S. (2010) también destaca la importancia de otros aspectos como el agrupamiento de hermanos en el mismo centro (28,5% en P3 y 21,3% en 1º de ESO), las instalaciones (25,0% en P3 y 14,9% en 1º de ESO), la continuidad de la escolaridad en el mismo centro (22,4% en P3 y 31,3% en 1º de ESO) o el hecho de que sea una escuela pública (21,1% en P3 y 21,5% en 1º de ESO). Estos también son aspectos que hay que tener en consideración en las políticas de lucha contra la segregación escolar.

Sin embargo, este mismo estudio concluye que las familias con nivel de estudios obligatorios valoran más como factor de elección la proximidad del centro al domicilio o al trabajo que las familias con nivel de estudios universitarios, tanto en P3 (61,3% vs. 58,8%)

como 1º de ESO (63,9% vs. 47,4%), mientras que las familias con nivel de estudios universitarios valoran más el proyecto educativo que las familias con estudios obligatorios, tanto en P3 (57,5% vs. 31,4%) como 1º de ESO (51,0% vs. 27,0%) (ver el gráfico 2).

Gráfico 1. Factores de elección de las familias en P3 y en 1º de ESO en la ciudad de Barcelona (2010)

Factores de elección en P3



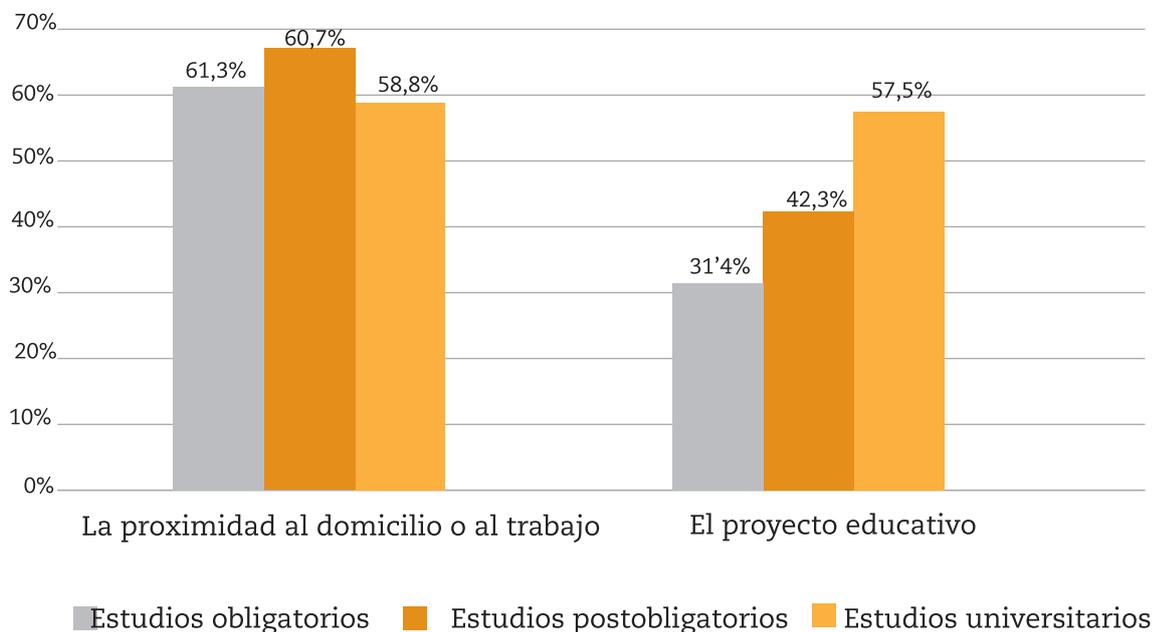
Factores de elección en 1º de ESO



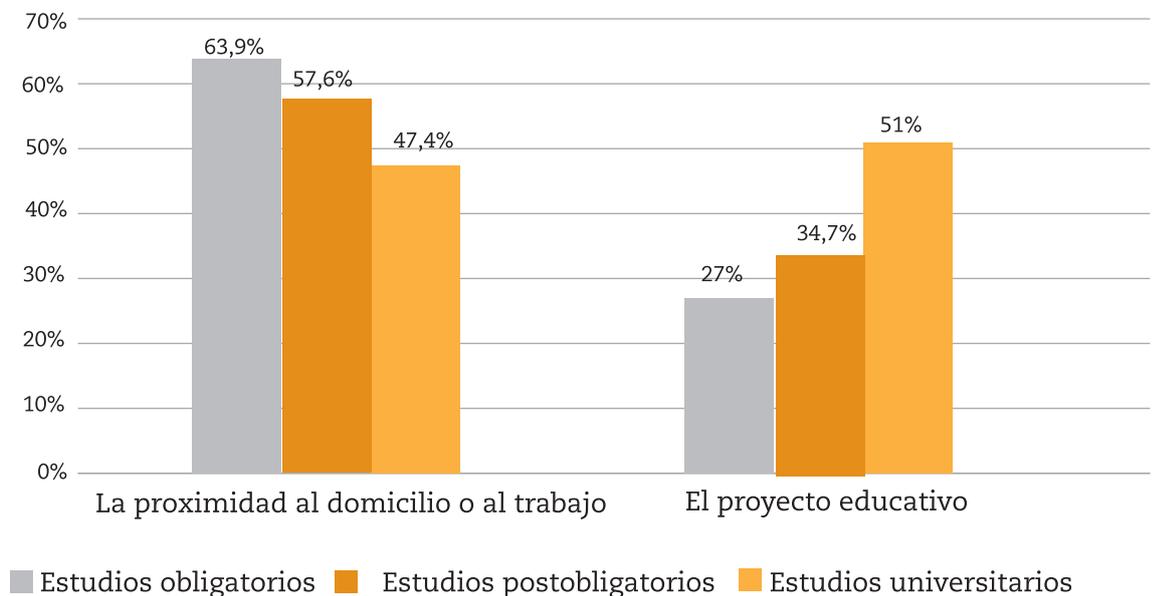
Fuente: Alegre, M. A. (coord.), Benito, R., Chela, X. i González, S. (2010). Les famílies davant l'elecció escolar. Dilemes i desigualtats en la tria de centre a la ciutat de Barcelona. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. (Polítiques 72).

Gráfico 2. Factores de elección de las familias en P3 y en 1º de ESO en función del nivel de instrucción en la ciudad de Barcelona (2010)

Factores de elección en P3



Factores de elección en 1º de ESO

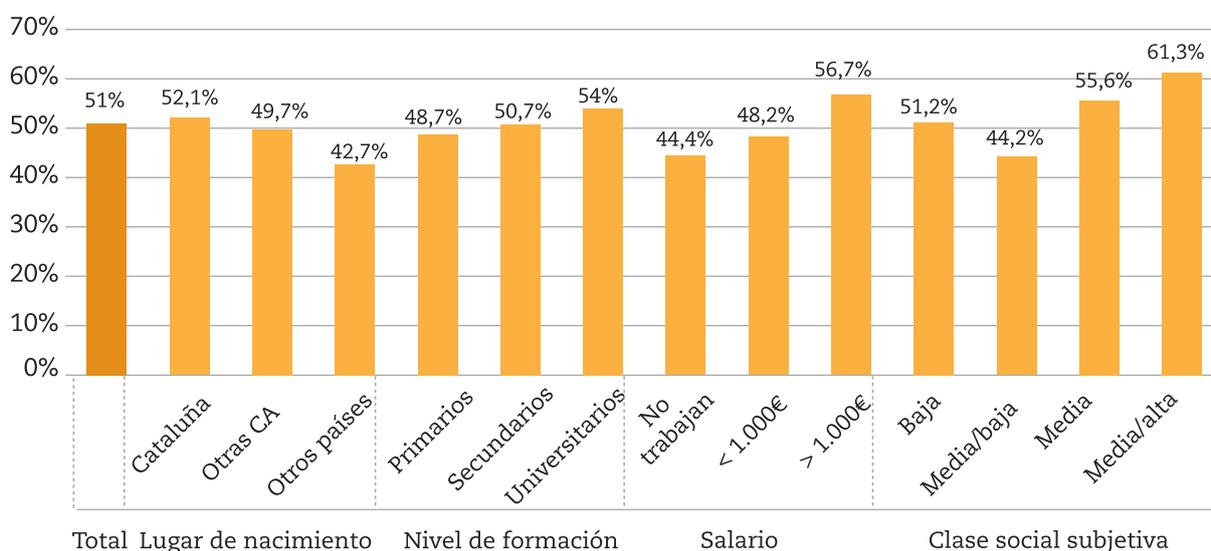


Fuente: Alegre, M. A. (coord.), Benito, R., Chela, X. i González, S. (2010). Les famílies davant l'elecció escolar. Dilemes i desigualtats en la tria de centre a la ciutat de Barcelona. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. (Polítiques 72).

En esta misma línea, la segunda ola de 2012 de la Encuesta Ómnibus de la Generalitat, del Centro de Estudios de Opinión, que tiene por objetivo obtener información demoscópica sobre la situación actual y el impacto de las políticas que se llevan a cabo desde la Generalitat de Cataluña, y que preguntaba a 311 personas con hijos escolarizados cuál es el aspecto más importante de un centro educativo, con seis opciones de respuesta (el proyecto educativo, el profesorado, la dirección, las instalaciones, los compañeros de clase y los servicios complementarios), también concluye que el proyecto educativo de centro es uno de los elementos más

determinantes en la valoración de los centros por parte de las familias y, consiguientemente, también en la elección escolar. Si bien las opciones consideradas en esta encuesta no agotan los factores que inciden en la elección, con omisiones suficientemente significativas como son la proximidad del centro, por ejemplo, un 51% de los progenitores encuestados determinaron que el aspecto más importante era el proyecto educativo, y un 35,3%, el profesorado. Esta encuesta constata que los grupos sociales más favorecidos tienden a dar más importancia al proyecto educativo que los grupos sociales menos favorecidos (ver el gráfico 3).

**Gráfico 3. Porcentaje de progenitores que seleccionan el proyecto educativo como criterio de elección más importante por perfil social en Cataluña (2012)**



Fuente: Elaboración a partir de datos del CEO (Ómnibus, 2ª ola 2012).

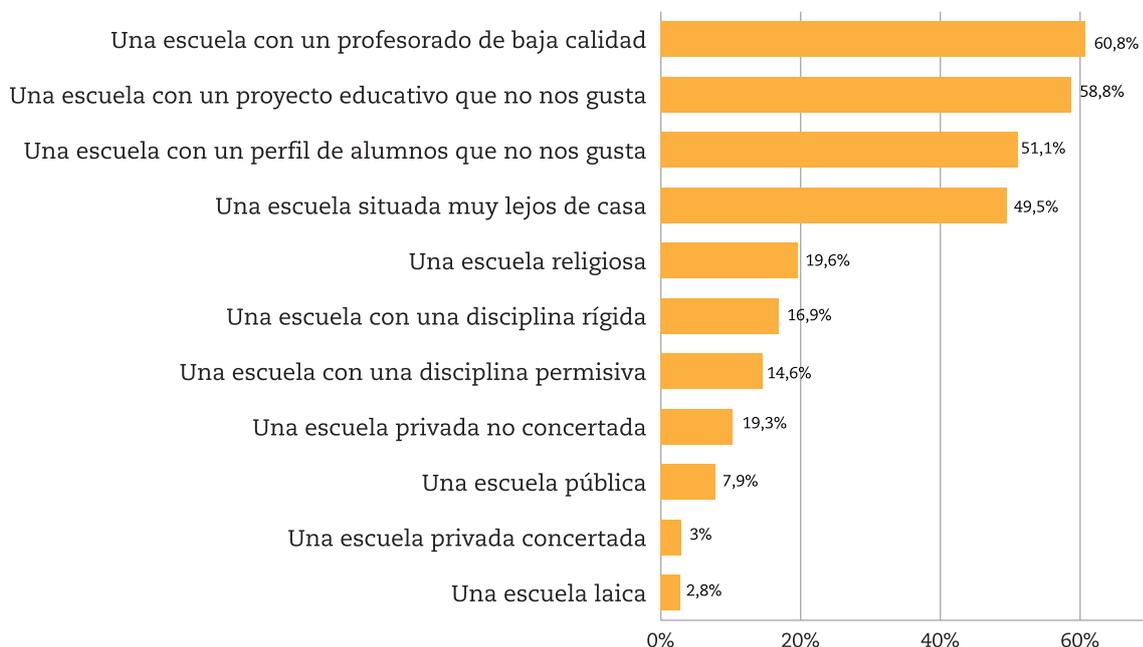
Además, el estudio de Alegre, M. A., Benito, R., Chela, X. y González, S. (2010), que diferencia entre factores de elección y factores de descarte para comprender de una forma más precisa las lógicas de elección de las familias, también evidencia el impacto de la composición social como uno de los tres factores más determinantes de los procesos de “huida” de determinados centros, con más de un 50% de las familias en P3 (51,1%) y en 1º de ESO (54,0%) que tienen en cuenta el perfil del alumnado para separar centro (ver el gráfico 4). Cabe señalar que en P3 este factor de descarte está más presente entre las familias con estudios universitarios (54,0%) que en las familias con estudios obligatorios (44,4%). Esta lógica de elección debilita la

demanda de los centros con una composición social más desfavorecida y dificulta las posibilidades de desegregación de los centros socialmente guetizados.

Al mismo tiempo, entre los factores de descarte, también destaca de nuevo la calidad del profesorado (58,8% en P3 y 57,8% en 1º de ESO), del proyecto educativo de centro (58,8% en P3 y 50,3% en 1º de ESO) y de la distancia (49,5% en P3 y 45,7% en 1º de ESO). De hecho, en relación a los factores de descarte, el nivel de estudios incide de igual forma que lo hace con los factores de elección, tanto en los aspectos relacionados con el proyecto educativo como en los de la proximidad del centro.

Gráfico 4. Factores de descarte de las familias en P3 y en 1º de ESO en la ciudad de Barcelona (2010)

Factores de descarte en P3



Factores de descarte en 1º de ESO



Fuente: Alegre, M. A. (coord.), Benito, R., Chela, X. i González, S. (2010). Les famílies davant l'elecció escolar. Dilemes i desigualtats en la tria de centre a la ciutat de Barcelona. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. (Polítiques 72).

## 2.2. Desequilibrios en los niveles de demanda de los centros

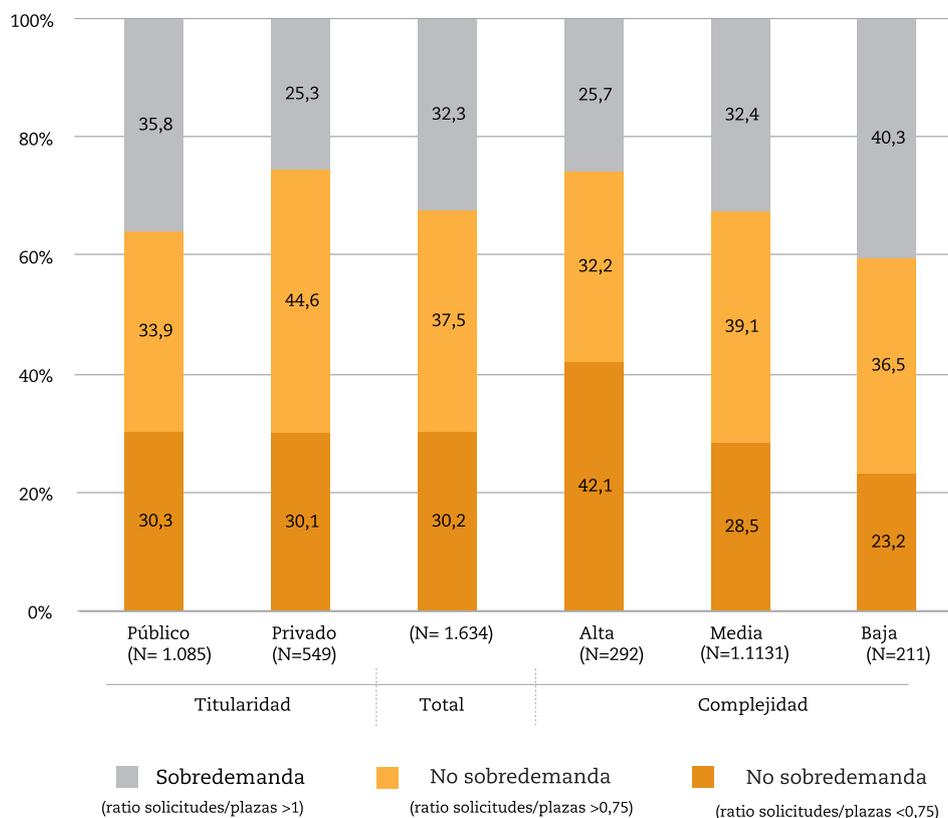
El impacto de estas características diferenciadas de la oferta (condiciones de escolarización) y de la demanda (lógicas de elección de las familias) se evidencia en los desequilibrios en los niveles de demanda de los centros. A pesar de que existen diferencias entre municipios, en un mismo territorio suelen haber simultáneamente centros con una demanda consolidada y otros centros con una demanda débil.

Así, por ejemplo, si se toman como referencia tan sólo los municipios con más de un centro (donde el derecho de elección cobra más sentido), en el último proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña el 32,3% de los centros tuvo sobredemanda (más solicitudes en primera opción que plazas en oferta), mientras

que un 30,2%, una demanda débil, menos de un 75% de plazas solicitadas en primera opción sobre el conjunto de la oferta de plazas (ver el gráfico 5). Un 6,8% de los centros recibe menos de un 50% de solicitudes sobre el conjunto de la oferta de plazas, mientras que un 8,6%, más del 25% de las plazas ofertadas.

En valores agregados para el conjunto de Cataluña, son los centros públicos y los centros de complejidad baja los que, en proporción, tienen más sobredemanda (que reciben más solicitudes que plazas). Los centros públicos (35,8%) tienen más sobredemanda que los centros privados (25,3%), situación que se acentúa si se analizan los centros ubicados en municipios de más de 50.000 habitantes como, por ejemplo, Barcelona, mientras que existen más centros de alta complejidad con demanda débil (inferior al 75% de la oferta) (42,1%) que centros de baja complejidad (23,2%) (ver el gráfico 5).

**Gráfico 5. Nivel de demanda de los centros en función de la oferta, por titularidad y complejidad del centro, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**



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

Nota: Los datos hacen referencia a los centros ubicados en municipios con más de un centro escolar con oferta en el mismo nivel.

De hecho, las características del mapa escolar de cada municipio y la programación de la oferta condicionan la distribución de las solicitudes entre centros y provocan que existan notables diferencias entre municipios. El descenso demográfico ha provocado, además, que en el proceso de admisión en P3 correspondiente al curso 2016/2017 muchos municipios no tuvieran centros con sobredemanda, especialmente en municipios medios y pequeños. En cambio, en la mayoría

de municipios más grandes de 50.000 habitantes, a pesar de las diferencias territoriales existentes, la proporción de centros con sobredemanda se sitúa por encima de la media del conjunto de Cataluña (ver la tabla 1). Cabe señalar no hay una relación estadística clara entre los niveles de segregación de los municipios (medida a partir de la distribución del alumnado extranjero) y la prevalencia de centros con sobredemanda o con demanda débil en los diferentes municipios.

**Tabla 1. Centros con sobredemanda y con demanda débil por municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**

Municipio	Centros con sobredemanda (n)	Centros con sobredemanda (%)	Centros con demanda débil (ratio de solicitudes/plazas < 0,75) (n)	Centros con demanda débil (ratio de solicitudes/plazas < 0,75) (%)
Barcelona	106	33,7	113	35,9
Hospitalet de Llobregat, l'	26	46,4	16	28,6
Badalona	18	31,0	18	31,0
Terrassa	24	45,3	11	20,8
Sabadell	23	38,3	12	20,0
Lleida	10	27,0	15	40,5
Tarragona	9	27,3	10	30,3
Mataró	11	34,4	5	15,6
Santa Coloma de Gramenet	10	33,3	8	26,7
Reus	9	31,0	9	31,0
Girona	10	37,0	4	14,8
Sant Cugat del Vallès	7	36,8	4	21,1
Cornellà de Llobregat	5	23,8	5	23,8
Sant Boi de Llobregat	7	33,3	3	14,3
Manresa	8	44,4	4	22,2
Rubí	9	50,0	1	5,6
Vilanova i la Geltrú	8	47,1	3	17,6
Viladecans	8	50,0	4	25,0
Castelldefels	5	35,7	5	35,7
Prat de Llobregat, el	6	42,9	5	35,7
Granollers	4	26,7	3	20,0
Cerdanyola del Vallès	5	38,5	2	15,4
Mollet del Vallès	2	14,3	1	7,1

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

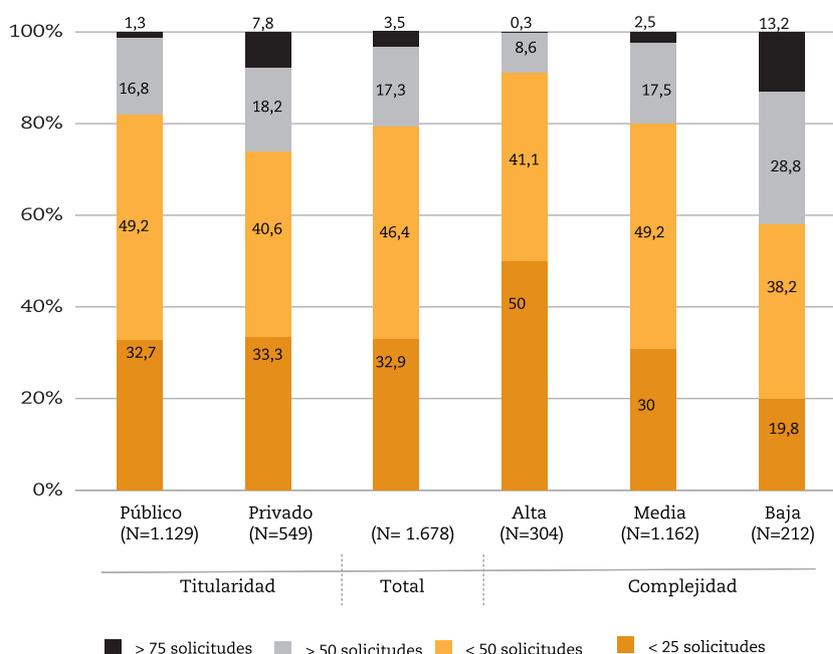
El nivel de demanda también puede valorarse a partir del número de solicitudes recibidas en el proceso de admisión de alumnado, independientemente de la oferta de plazas disponibles. En este sentido, se observa que los centros privados y los centros de baja complejidad reciben, de media, un número de solicitudes más elevado que los centros públicos y que los centros de alta complejidad (ver el gráfico 6). Así, un 18,1% de los centros públicos

recibe más de 50 solicitudes, mientras que en los centros privados esta proporción es del 26,0%; y un 50,0% de los centros de alta complejidad recibe menos de 25 solicitudes, mientras que esto sucede en un 19,8% de los centros de baja complejidad.

Si se toman como referencia los centros ubicados en municipios mayores de 50.000, estas diferencias se acentúan. Existe una mayor

proporción de centros de alta complejidad con menos de 25 solicitudes (38,6%) y una menor proporción de centros de baja complejidad (27,9%) que están en esta situación (ver el gráfico 7).

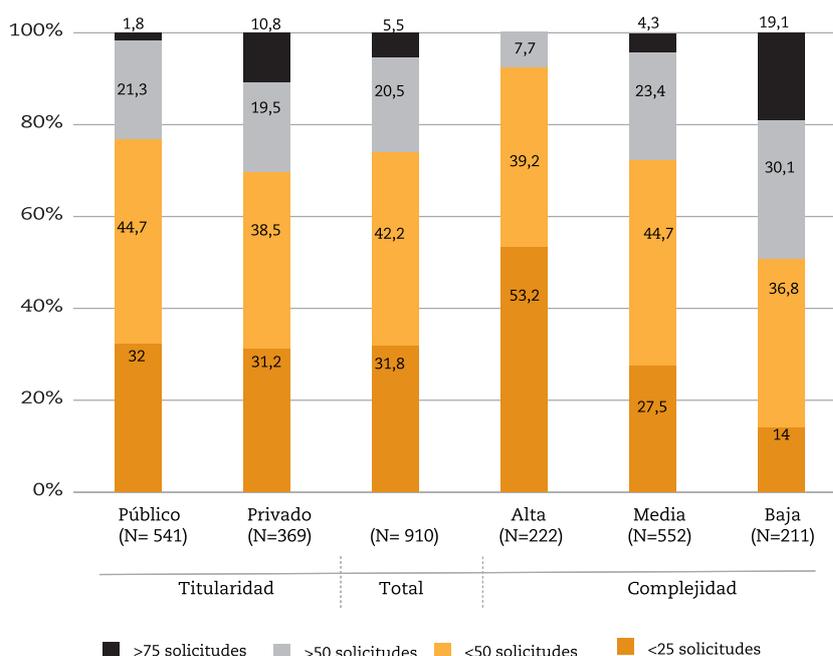
**Gráfico 6. Número de solicitudes de los centros, en función de la titularidad y la complejidad del centro, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**



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

Nota: Los datos hacen referencia a los centros ubicados en municipios con más de un centro escolar con oferta en el mismo nivel.

**Gráfico 7. Número de solicitudes de los centros, en función de la titularidad y la complejidad del centro, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 mayores de 50.000 habitantes (2016)**



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

En definitiva, en la admisión en P3 existen desequilibrios importantes en el nivel de demanda de los centros, tanto en valores absolutos como en valores relativos (en función de la oferta de plazas), con diferencias estadísticamente significativas en el nivel de demanda en función de la titularidad y el nivel de complejidad del centro. La demanda débil suele ser más prevalente en los centros de alta complejidad (en valores absolutos y en valores relativos), mientras que los centros privados tienden a recibir un mayor número de solicitudes pero también una ratio de cobertura de las plazas menor.

Cabe señalar, en la admisión a secundaria, el nivel de demanda de los centros está muy

condicionado por la disponibilidad de plazas en los centros y por la continuidad de la matrícula en los centros que integran enseñanzas de primaria y secundaria. La oferta de plazas en la mayoría de centros concertados (con oferta de primaria) y también en los institutos-escuela públicos es muy baja en proporción al número de alumnado escolarizado en 1º de ESO, dado que los alumnos procedentes de primaria tienen garantizada la continuidad en el centro. Esto explica, por ejemplo, que el 86,5% de los centros privados reciba menos de 25 solicitudes en 1º de ESO y que el 65,4% de los centros públicos reciba más de 75 solicitudes (ver la tabla 2).

**Tabla 2. Nivel de demanda de los centros, por titularidad y complejidad del centro, en el proceso de admisión de alumnado a 1º de ESO correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**

	Titularidad		Total	Complejidad		
	Público	Privado		Alta	Media	Baja
Sin oferta	0,0	6,2	3,4	1,8	3,5	5,3
No sobredemanda (ratio solicitudes/plazas < 0,75)	20,6	28,8	25,1	22,6	25,5	26,3
No sobredemanda (ratio solicitudes/plazas > 0,75)	36,3	18,6	26,7	27,4	27,0	23,7
Sobredemanda (ratio solicitudes/plazas > 1)	43,0	46,4	44,9	48,2	43,9	44,7
	Público	Privado	Total	Alta	Media	Baja
< 25 solicitudes	4,2	85,7	48,7	41,1	49,8	54,4
< 50 solicitudes	10,2	8,7	9,4	7,7	9,3	12,3
> 50 solicitudes	19,7	2,9	10,5	11,9	10,8	7,0
> 75 solicitudes	65,9	2,7	31,4	39,3	30,2	26,3
<b>Total</b>	<b>402</b>	<b>483</b>	<b>885</b>	<b>168</b>	<b>603</b>	<b>114</b>

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

Nota: Los datos hacen referencia a los centros ubicados en municipios con más de un centro escolar con oferta en el mismo nivel.

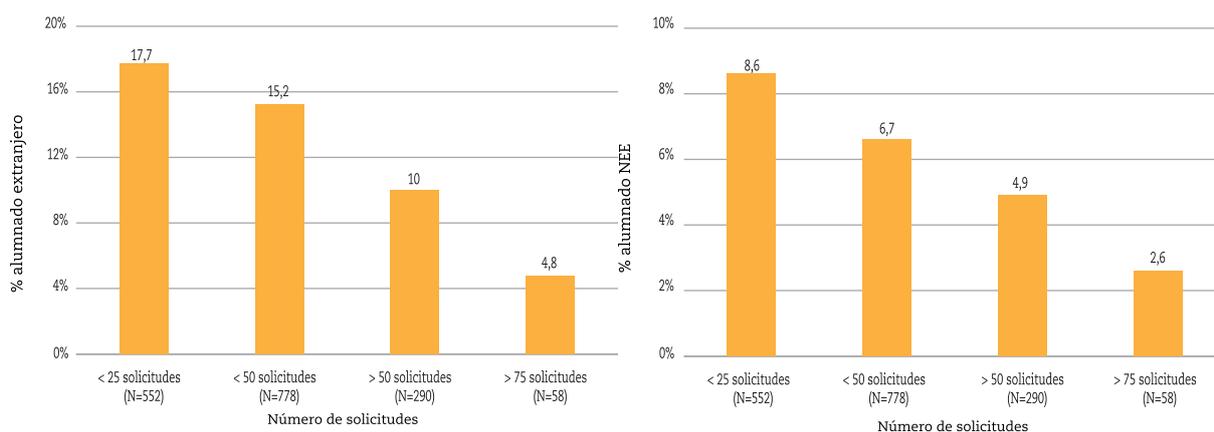
### 2.3. La composición social del centro como condicionante del nivel de demanda

Uno de los factores que explican los desequilibrios en los niveles de demanda de los centros es su composición social, que, como ya se ha visto, condiciona la elección por parte de las familias.

No se dispone de datos relacionados con el origen social del alumnado que participa en el proceso de admisión de alumnado (para conocer las diferencias en los perfiles sociales de la demanda de los diversos centros), pero sí que pueden relacionarse los niveles de demanda de los centros y su composición social. La influencia de las redes sociales en la selección de las familias, pero también la estigmatización social de los centros con una composición social desfavorecida, a partir de prejuicios contruidos en torno a esta composición social, son algunos de los factores que explican que estos centros tiendan a tener una demanda más débil.

Desde esta perspectiva, los datos constatan que los centros con una demanda más débil (con menos solicitudes y con una ratio demanda/oferta menor) tienden a tener un porcentaje de alumnado extranjero y de alumnado con necesidades educativas específicas más elevado que los centros con una demanda más consolidada (ver los gráficos 8 y 9). Así, por ejemplo, los centros con menos de 25 solicitudes tienen, de media, un 17,7% de alumnado extranjero y un 8,6% de alumnado con necesidades educativas específicas, mientras que los centros con más de 75 solicitudes, tres veces menos, un 4,8% de alumnado extranjero y un 2,6% de alumnado con necesidades educativas específicas. O, por ejemplo, los centros con menos de un 75% de solicitudes sobre el conjunto de la oferta de plazas tienen, de media, un 18,2% de alumnado extranjero y un 8,3% de alumnado con necesidades educativas específicas, mientras que los centros con sobredemanda (más solicitudes que plazas en oferta) tienen, de media, un 13,2% de alumnado extranjero y un 5,9% de alumnado con necesidades educativas específicas. Estas diferencias son estadísticamente significativas.

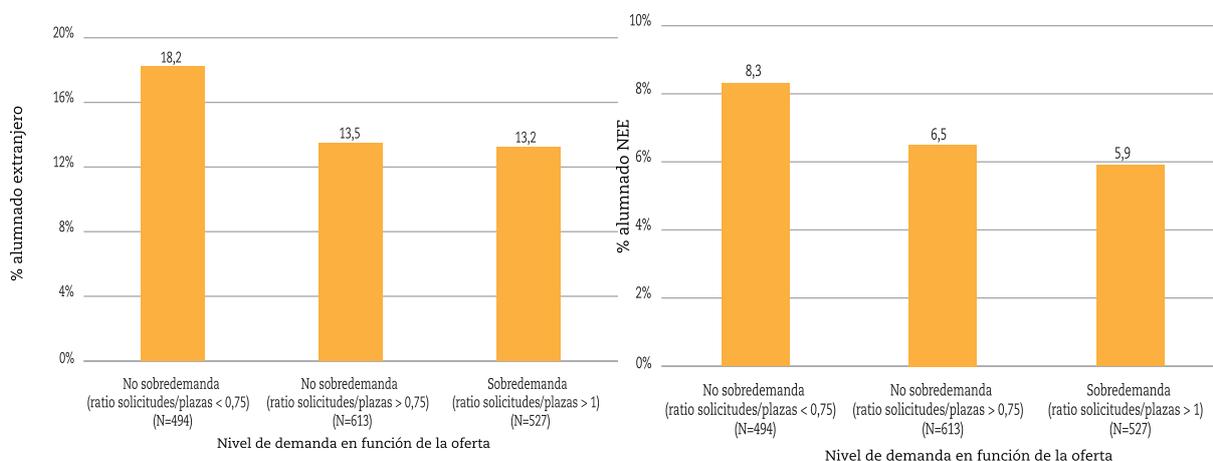
**Gráfico 8. Porcentaje de alumnado extranjero y con necesidades educativas específicas por número de solicitudes de los centros, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**



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

Nota: Los datos hacen referencia a los centros ubicados en municipios con más de un centro escolar con oferta en el mismo nivel.

**Gráfico 9. Porcentaje de alumnado extranjero y con necesidades educativas específicas por nivel de demanda de los centros en función de la oferta, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**



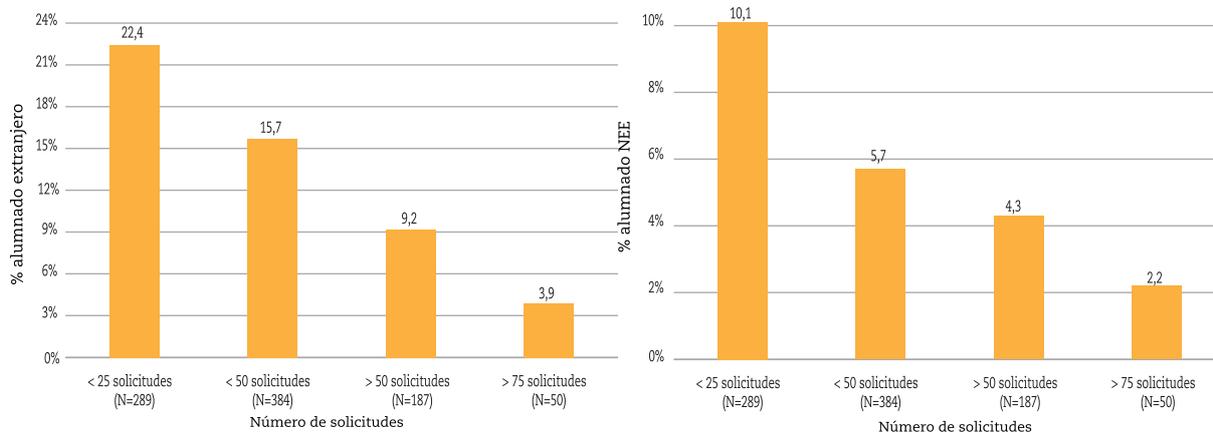
Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Nota: Los datos hacen referencia a los centros ubicados en municipios con más de un centro escolar con oferta en el mismo nivel.

En el caso de los municipios mayores de 50.000 habitantes estas diferencias en los niveles de demanda de los centros (en valores absolutos) en función de su composición social aún son más acentuadas (ver los gráficos 10 y 11). Los centros con menos de 25 solicitudes, por ejemplo, tienen, de media, un 22,4% de alumnado extranjero, mientras que

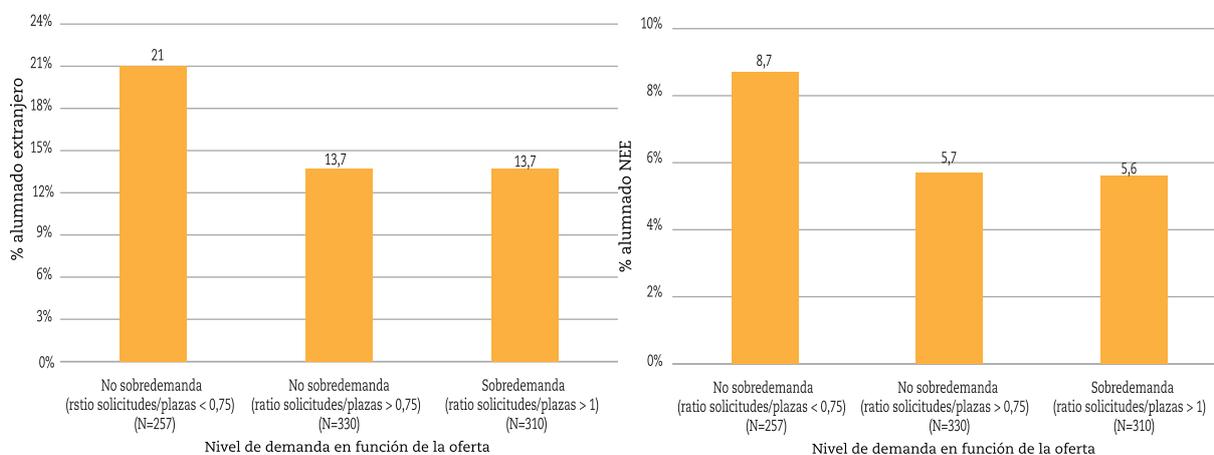
los centros con más de 75 solicitudes, seis veces menos, un 3,9%. Las diferencias entre centros en el número de solicitudes se explican en un 11,5% por las diferencias en el porcentaje de alumnado extranjero (ver la tabla 3 y el gráfico 13), y en un 7,1% por las diferencias en el porcentaje de alumnado con necesidades educativas específicas.

**Gráfico 10. Porcentaje de alumnado extranjero y con necesidades educativas específicas del centro por número de solicitudes de los centros, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**



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

**Gráfico 11. Porcentaje de alumnado extranjero y con necesidades educativas específicas del centro por nivel de demanda de los centros en función de la oferta, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**



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

**Tabla 3. Varianza en el número de solicitudes explicada por las diferencias en el porcentaje de alumnado extranjero y el nivel de segregación escolar del alumnado extranjero por municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**

Municipio	Varianza en el número de solicitudes en P3 de los centros explicados por las diferencias entre centros en el porcentaje de alumnado extranjero (en%) (2016/2017)	Índice de disimilitud en primaria (2013/2014)
Barcelona	12,0	-
Hospitalet de Llobregat, l'	0,6	0,45
Badalona	14,3	0,57
Terrassa	14,6	0,60
Sabadell	20,5	0,57
Lleida	8,9	0,52
Tarragona	43,7	0,57
Mataró	7,0	0,20
Santa Coloma de Gramenet	10,5	0,45
Reus	24,7	0,46
Girona	12,9	0,53
Sant Cugat del Vallès	1,0	0,36
Cornellà de Llobregat	13,3	0,51
Sant Boi de Llobregat	20,0	0,49
Manresa	3,4	0,42
Rubí	5,9	0,47
Vilanova i la Geltrú	4,2	0,17
Viladecans	3,1	0,46
Castelldefels	0,3	0,29
Prat de Llobregat, el	9,3	0,45

Municipio	Varianza en el número de solicitudes en P3 de los centros explicadas por las diferencias entre centros en el porcentaje de alumnado extranjero (en%) (2016/2017)	Índice de disimilitud en primaria (2013/2014)
Granollers	42,7	0,43
Cerdanyola del Vallès	42,9	0,59
Mollet del Vallès	12,0	0,40

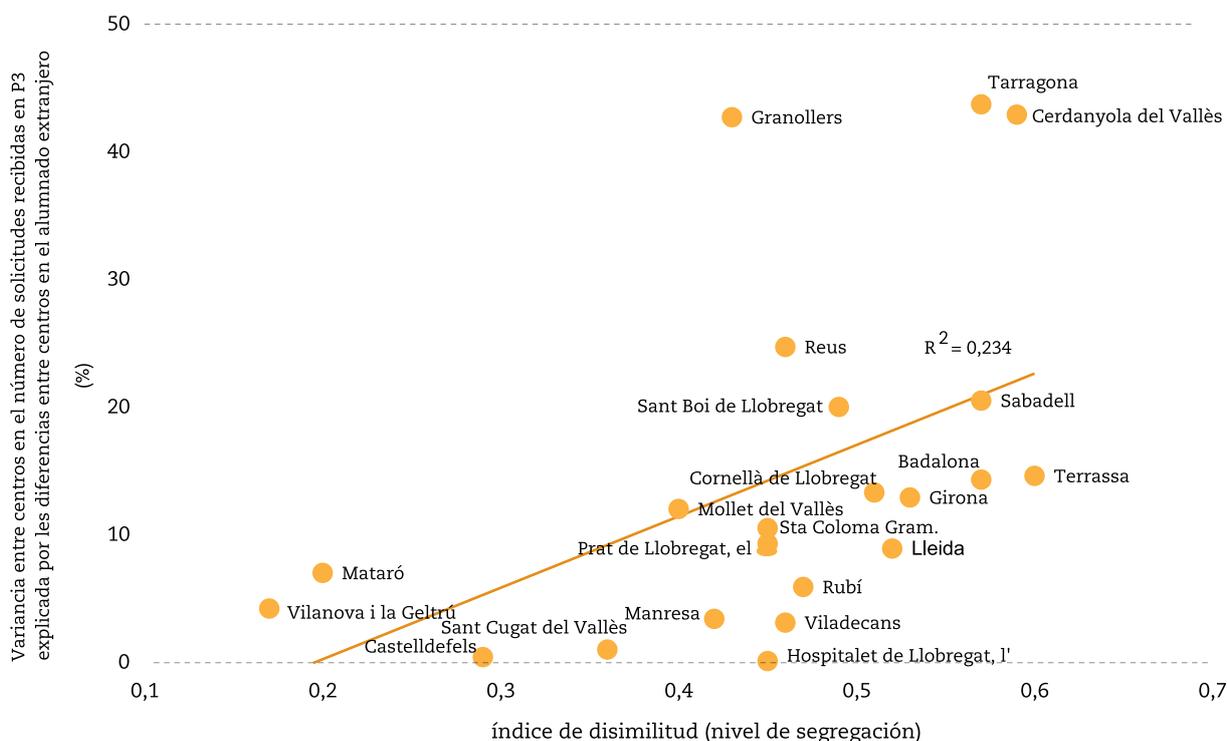
Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

De hecho, la segregación escolar del alumnado extranjero en el municipio parece condicionar el peso que tiene la proporción de alumnado extranjero en los centros como factor explicativo de las diferencias en los niveles de demanda de los centros. En el caso de los municipios mayores de 50.000 habitantes (ver el gráfico 12), cuanto más alto es el nivel de segregación del alumnado extranjero en el municipio (calculado a través del índice de disimilitud), más elevada tiende a ser la proporción de varianza explicada por las diferencias entre centros en el porcentaje de

alumnado extranjero. En entornos más segregados, pues, la composición social de los centros tiende a explicar más los desequilibrios en el nivel de demanda de los centros.

En definitiva, existe una relación estadísticamente significativa entre el número de solicitudes recibidas, el nivel de demanda del centro en función de la oferta, el porcentaje de alumnado extranjero y el porcentaje de alumnado con necesidades educativas específicas, y cuanto más segregado está el municipio, más fuerte es esta relación.

**Gráfico 12. Relación entre la varianza entre centros en el número de solicitudes recibidas en P3 explicada por las diferencias entre centros en el porcentaje de alumnado extranjero y el índice de disimilitud en los municipios mayores de 50.000 habitantes en Cataluña (excluida la ciudad de Barcelona) (2016)**



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

## 2.4. La relación entre los resultados de los centros y la elección escolar de las familias

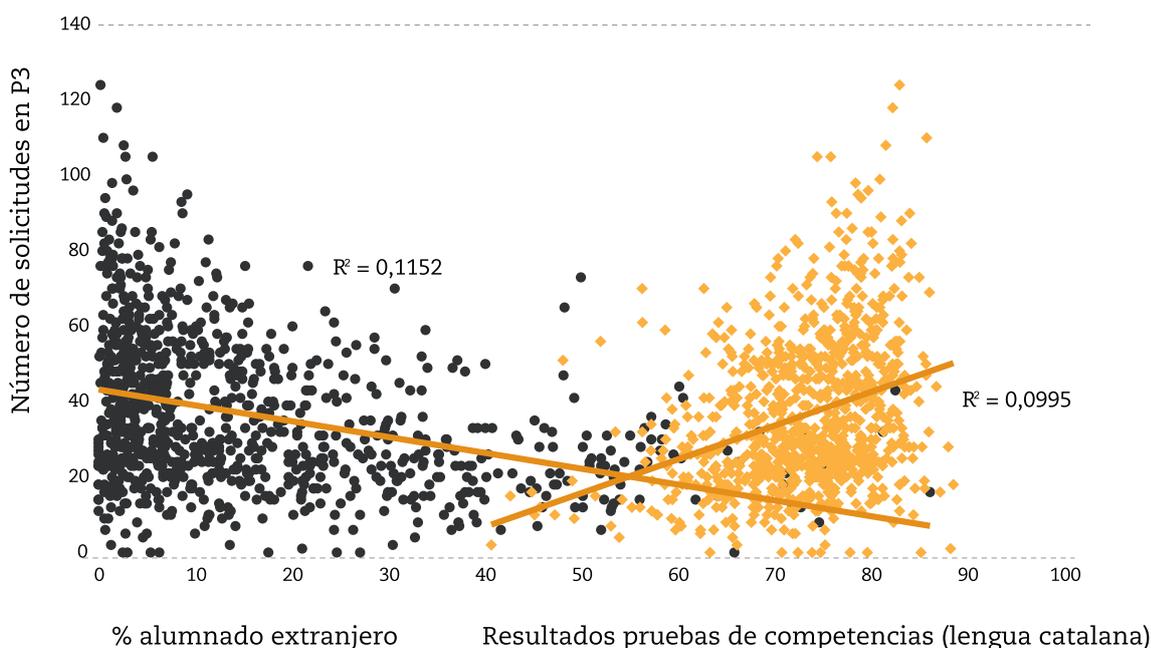
Los centros tienen diferencias destacables en los resultados académicos y el nivel de demanda de los centros, sin controlar la incidencia de los factores socioeconómicos, mantiene una relación positiva con los resultados académicos. Los centros con una demanda más consolidada tienden, de media, a obtener mejores resultados que los centros con una demanda más débil. Esto podría remitir, aparentemente, a una posible relación entre la selección de escuela por parte de las familias y la calidad de la enseñanza de los centros (medida a partir de los resultados “en bruto” de los centros).

Esta relación entre resultados y nivel de demanda se hace presente cuando se analizan el número de solicitudes recibidas por los diferentes centros en función de los resultados en las pruebas de competencias básicas en 6º de primaria en el conjunto de Cataluña. Así, por ejemplo, los centros con más de 75 solicitudes

obtienen, de media, una puntuación de 78,1 en las pruebas de competencias básicas (lengua catalana) en 6º de primaria, mientras que en los centros con menos de 25 solicitudes esta puntuación es de 71,9; y, en esta misma línea, los centros con sobredemanda obtienen, de media, una puntuación de 74,2, mientras que los centros con menos de un 75% de solicitudes sobre el conjunto de la oferta de plazas, de 72,3 (ver el gráfico 14).

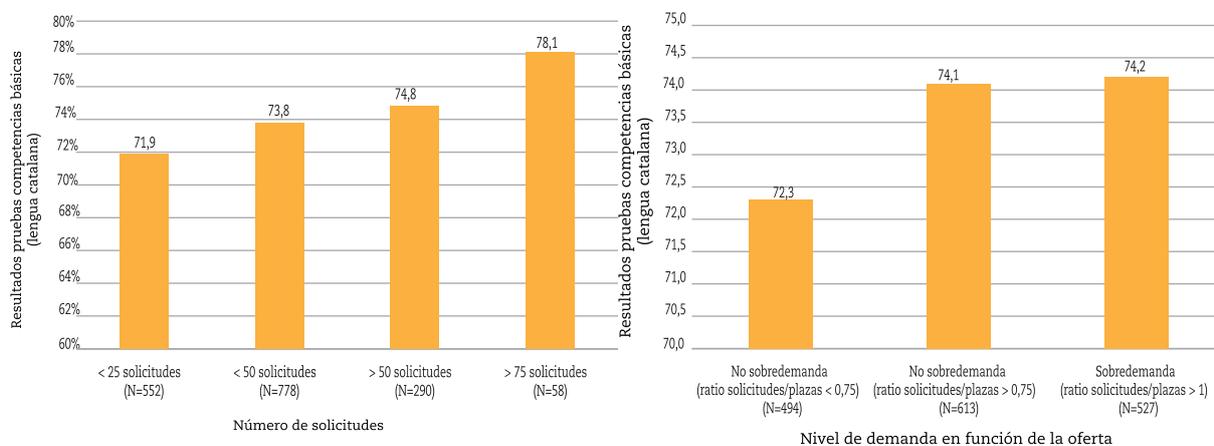
Sin embargo, estas diferencias se manifiestan de forma más pronunciada en la mayoría de municipios medianos y grandes, que a su vez también tienen más desequilibrios en los niveles de demanda de los centros. En el caso de los municipios mayores de 50.000 habitantes, las diferencias en el nivel de demanda de los centros en función de los resultados son más elevadas (ver el gráfico 15). Hay que tener presente que las diferencias en el número de solicitudes entre los centros se explica en un 10,0% por las diferencias en los resultados en las pruebas de competencias básicas (ver el gráfico 13).

**Gráfico 13. Relación entre el porcentaje de alumnado extranjero y los resultados en las pruebas de competencias básicas (lengua catalana) en 6º de primaria de los centros y el número de solicitudes, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**



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

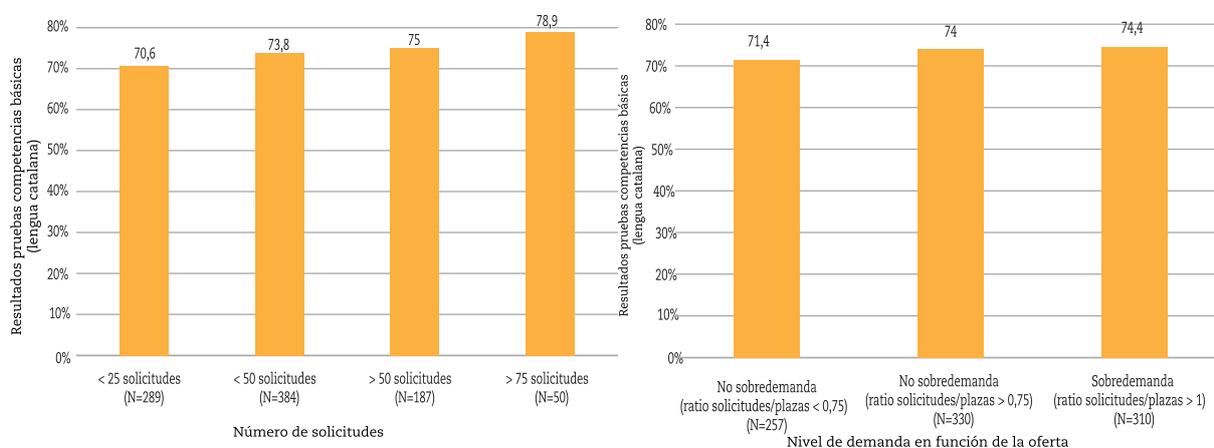
**Gráfico 14. Resultados en las pruebas de competencias básicas (lengua catalana) en 6º de primaria de los centros por número de solicitudes y por nivel de demanda en función de la oferta, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**



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

Nota: Los datos hacen referencia a las pruebas de competencias correspondientes al año 2015.

**Gráfico 15. Resultados en las pruebas de competencias básicas (lengua catalana) en 6º de primaria de los centros y el número de solicitudes en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en los municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**

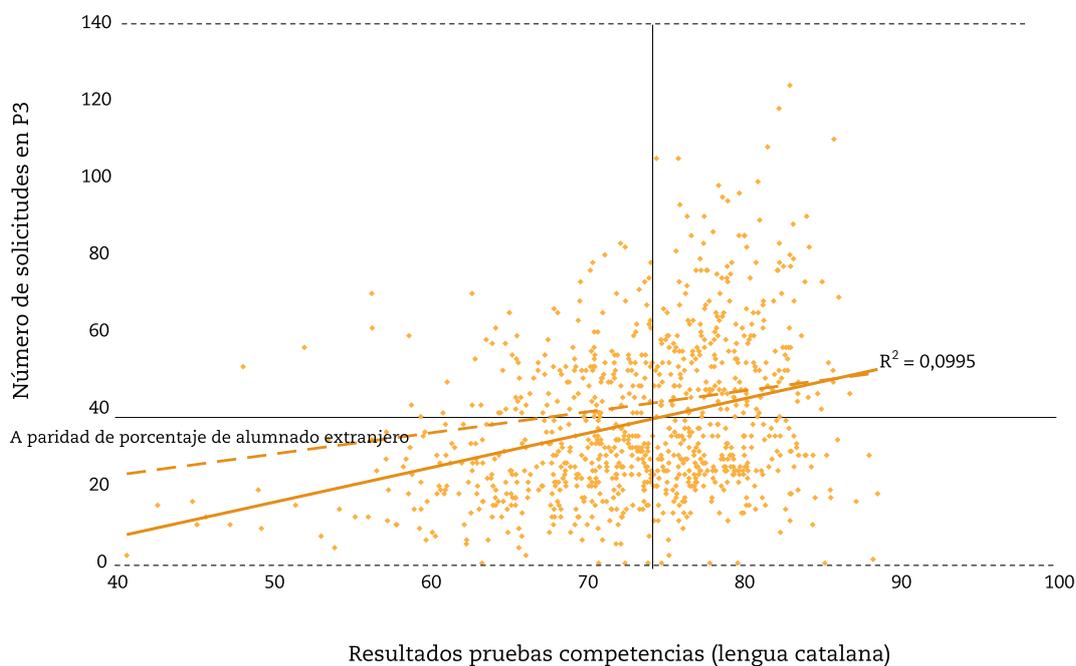


Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Enseñanza.

Si bien esta relación puede inducirnos a pensar que las familias escogen los centros “de mayor calidad” (con mayor capacidad de generar mejores resultados en su alumnado), hay que señalar que esta relación tiende a desaparecer a paridad de condiciones socioeconómicas del alumnado. Este efecto se observa, por ejemplo, para el caso de los municipios mayores de 50.000 habitantes, cuando se relaciona el número de solicitudes recibidas y los resultados en las pruebas de competencias básicas de los centros, y se controla la

incidencia del porcentaje de alumnado extranjero en los resultados (ver el gráfico 16). En bruto, sin control de factores socioeconómicos, la recta de regresión tiene una inclinación más pronunciada que en caso de paridad en la proporción de alumnado extranjero en los centros. Esto lleva a pensar que estos factores de composición social de los centros pueden llegar a tener más incidencia en la selección de las familias que los resultados académicos obtenidos por el alumnado de los centros.

**Gráfico 16. Relación entre los resultados en las pruebas de competencias básicas (lengua catalana) en 6º de primaria de los centros (con y sin control del porcentaje de alumnado extranjero) y el número de solicitudes en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en los municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**



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

De hecho, la incidencia de los resultados en el nivel de demanda de los centros desaparece cuando se controla por las variables que directa o indirectamente informan sobre la composición social del centro, como son el nivel de complejidad, el porcentaje de alumnado extranjero y la titularidad, tanto para el conjunto de Cataluña como para los municipios mayores de 50.000 habitantes (ver las tablas 4 y 5). Una vez se controlan estos factores, no existen diferencias estadísticamente significativas en los niveles de demanda de los centros relacionados con los resultados de las pruebas de competencias (esta relación significativa tan sólo se mantiene en el caso de los resultados en las pruebas en lengua inglesa).

Por ejemplo, en Cataluña, sin tener en cuenta las diferencias de composición social entre los centros, por cada 10 puntos en las pruebas de competencias en lengua catalana los centros recibieron 6 solicitudes en el proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2016/2017. Si se tienen en cuenta los centros públicos de complejidad media con un porcentaje de alumnado extranjero inferior al 25% (con una composición más similar entre los centros), el número de solicitudes por cada 10 puntos a estas pruebas pasa a ser de 1, y esta relación deja de ser estadísticamente significativa (ver el gráfico 17).

**Tabla 4. Número de solicitudes en relación a las puntuaciones en las pruebas de competencias básicas en 6° de primaria de los centros por factores de composición social del centro, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**

	[a] Diferencia bruta	[b] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros	[c] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros y porcentaje de extranjeros en el centro (<25%)	[d] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros, porcentaje de extranjeros en el centro (<25%) y titularidad (pública)
Puntuación en lengua catalana	0,60*** (0.07)	0,20* (0.09)	0,19* (0.10)	0,12 (0.12)
Observaciones	1.694	1.168	1.040	662
R2	0,047	0,004	0,004	0,002
Puntuación en lengua castellana	0,64*** (0.07)	0,23* (0.10)	0,20 (0.11)	0,10 (0.13)
Observaciones	1.694	1.168	1.040	662
R2	0,042	0,004	0,003	0,001
Puntuación en matemáticas	0,74*** (0.09)	0,31** (0.11)	0,31* (0.12)	0,28* (0.14)
Observaciones	1.694	1.168	1.040	662
R2	0,042	0,007	0,006	0,006
Puntuación en lengua inglesa	0,58*** (0.05)	0,33*** (0.07)	0,33*** (0.07)	0,28** (0.09)
Observaciones	1692	1166	1038	660
R2	0,070	0,020	0,019	0,002

Error estándar entre paréntesis

\* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001

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

**Tabla 5. Número de solicitudes en relación a las puntuaciones en las pruebas de competencias básicas en 6° de primaria de los centros por factores de composición social del centro, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en municipios mayores de 50.000 habitantes (2016)**

	[a] Diferencia bruta	[b] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros	[c] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros y porcentaje de extranjeros en el centro (<25%)	[d] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros, porcentaje de extranjeros en el centro (<25%) y titularidad (pública)
Puntuación en lengua catalana	0,90*** (0.09)	0,48** (0.14)	0,39* (0.15)	0,36 (0.18)
Observaciones	917	554	501	255
R2	0,100	0,017	0,013	0,015

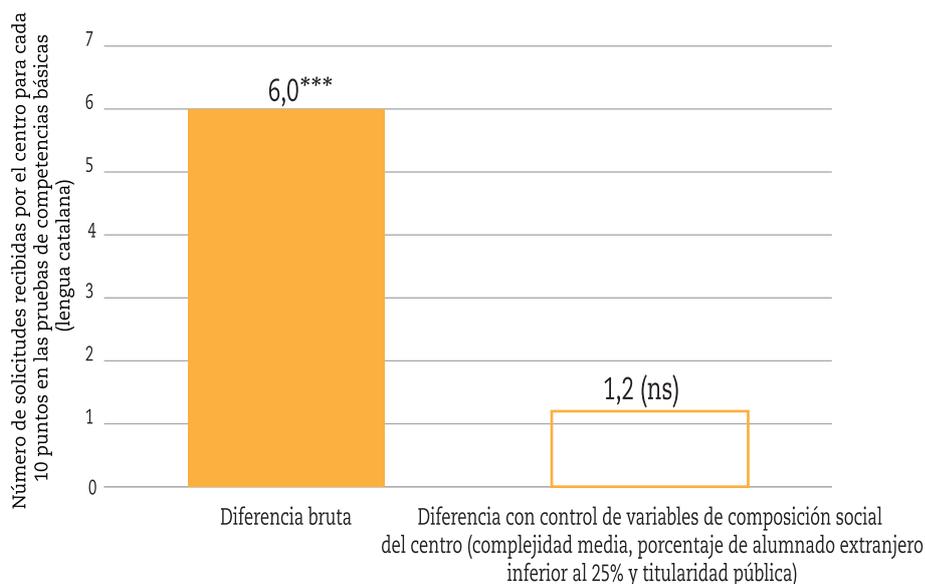
	[a] Diferencia bruta	[b] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros	[c] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros y porcentaje de extranjeros en el centro (<25%)	[d] Diferencia con control nivel de complejidad (media) de los centros, porcentaje de extranjeros en el centro (<25%) y titularidad (pública)
Puntuación en lengua castellana	0,85*** (0.10)	0,28 (0.16)	0,18 (0.18)	0,14 (0.22)
Observaciones	917	554	501	255
R2	0,075	0,006	0,002	0,001
Puntuación en matemáticas	1,08*** (0.12)	0,47** (0.17)	0,40* (0.19)	0,33 (0.24)
Observaciones	917	554	501	255
R2	0,083	0,013	0,009	0,008
Puntuación en lengua inglesa	0,83*** (0.07)	0,50*** (0.10)	0,48*** (0.12)	0,35* (0.15)
Observaciones	917	554	501	255
R2	0,132	0,039	0,034	0,021

Error estándar entre paréntesis

\* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001

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

**Gráfico 17. Número de solicitudes en relación a las puntuaciones en las pruebas de competencias básicas (lengua catalana) en 6º de primaria de los centros por factores de composición social del centro, en el proceso de admisión de alumnado en P3 correspondiente al curso 2016/2017 en Cataluña (2016)**



\*\*\* significación estadística, 'ns' no significación estadística

\*\*\* significación estadística, 'ns' no significación estadística.

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

En definitiva, la posible relación entre la selección de escuela por parte de las familias y la supuesta calidad de la enseñanza de los centros se diluye cuando se ponderan los resultados en función de la composición social de los centros.

Conviene recordar que existe un amplio consenso entre la comunidad científica internacional que se ha ocupado de explicar el rendimiento de los diferentes sistemas educativos que el origen social del alumnado (nivel de instrucción de los progenitores, principalmente, así como el estatus socioeconómico) es el factor fundamental para comprender las diferencias de resultados entre los alumnos y, consiguientemente también, entre centros. Existen diferencias de resultados académicos entre centros, sí, pero estas diferencias están muy relacionadas con el perfil social del alumnado, de forma que, a igualdad de condiciones socioeconómicas del alumnado, los resultados tienden a equilibrarse.

En las pruebas PISA 2012, por ejemplo, las diferencias de resultados del alumnado en Cataluña se explican en un 17,3% por la varianza entre centros y, de ésta, un 63,9% se explica por

las diferencias entre centros en las características socioeconómicas del alumnado (ver la tabla 6). Esto significa que las diferencias entre centros en los resultados académicos de los alumnos, en bruto de factores socioeconómicos, son más indicativas de la composición social del centro que de los factores de carácter pedagógico.

La incidencia de las características socioeconómicas del alumnado en su rendimiento explica, por ejemplo, que en Cataluña las diferencias en los resultados de las pruebas PISA existente entre los centros del sector público y del sector privado dejen de ser estadísticamente significativas una vez se neutraliza la influencia del estatus socioeconómico (ESCS) en el rendimiento del alumnado (ver la tabla 7).

Este mismo efecto se observa, pues, cuando se analiza la relación entre la selección de centro por parte de las familias y los resultados en las pruebas de competencias básicas de los centros. Cuando se controla la incidencia de los factores socioeconómicos en los resultados, se constata que las diferencias en los niveles de demanda de los centros se explican más por la composición social y menos por los resultados.

**Tabla 6. Varianza del rendimiento en matemáticas de los alumnos entre centros y dentro de los centros en función del estatus socioeconómico (ESCS) del alumnado en las pruebas PISA (2012)**

	Varianza entre centros	Varianza entre centros explicados por el ESCS de los alumnos y de los centros	%	Varianza dentro de los centros	Varianza dentro de los centros explicados por el ESCS de los alumnos y de los centros
Cataluña	17,3	11,1	63,9	65,7	6,8
España	17,1	9,4	54,7	73,8	7,7
Media OCDE	36,8	22,0	59,6	63,4	2,6

Fuente: Ministerio de Educación, a partir de PISA 2012 de la OCDE.

**Tabla 7. Diferencia en los resultados en matemáticas por titularidad de los centros (público menos privado), descontando la incidencia del estatus socioeconómico (ESCS) del alumnado en las pruebas PISA (2012)**

	Diferencia absoluta	Diferencia descontando el ESCS del alumno y del centro	Variación (%)
Cataluña	<b>-42,3</b>	-16,0	-62,2
España	<b>-38,8</b>	<b>-10,1</b>	-73,9
Media UE	-29,1	7,6	-126,0
Media OCDE	<b>-28,4</b>	<b>7,4</b>	-125,9

Fuente: Ministerio de Educación, a partir de PISA 2012 de la OCDE; Bonal, X., Castejón, A., Zancajo, A. y Castel, J.L. (2015). *Equitat i resultats educatius a Catalunya Una mirada a partir de PISA 2012*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill (Informes breus 60).

Nota: En negrita, diferencia estadísticamente significativa.

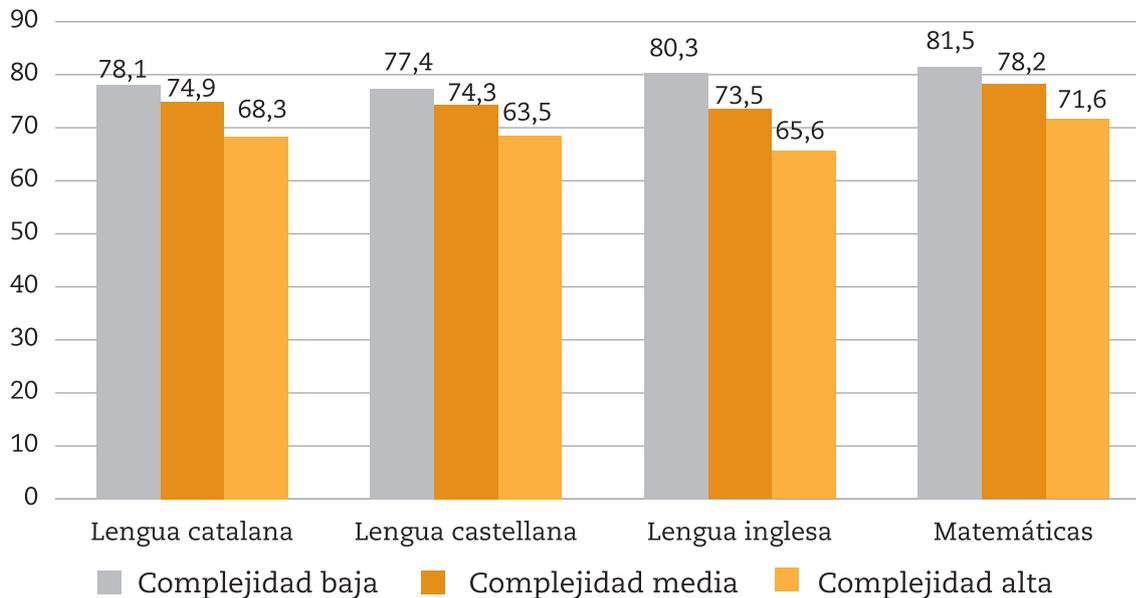
La incidencia de los factores socioeconómicos en los resultados también se observa cuando se analizan los resultados en las pruebas de competencias de 6º de primaria. Los centros de alta complejidad obtienen, si se agregan los resultados de sus alumnos, puntuaciones en torno a 10 puntos inferiores que los centros de baja complejidad (ver el gráfico 18). Sin embargo, cabe señalar que las diferencias entre centros de baja y alta complejidad se han tendido a reducir en los últimos años en todas las competencias evaluadas (ver el gráfico 19). El porcentaje de variación de la puntuación media entre centros en las pruebas de competencias básicas de 6º de primaria, a excepción de la competencia en lengua inglesa, también se está tendiendo a reducir (ver el gráfico 20). Una evolución similar se observa en las pruebas de competencias básicas de 4º de ESO.

Los resultados de las pruebas de competencias básicas parecen indicar que existen desigualdades entre centros en cuanto a los

resultados, con una fuerte incidencia del nivel de complejidad del centro, pero que estas desigualdades relacionadas con los resultados académicos se han tendido a reducir en los últimos años, como también lo ha hecho el porcentaje de varianza entre centros. Cada vez los centros obtienen resultados más similares en estas pruebas.

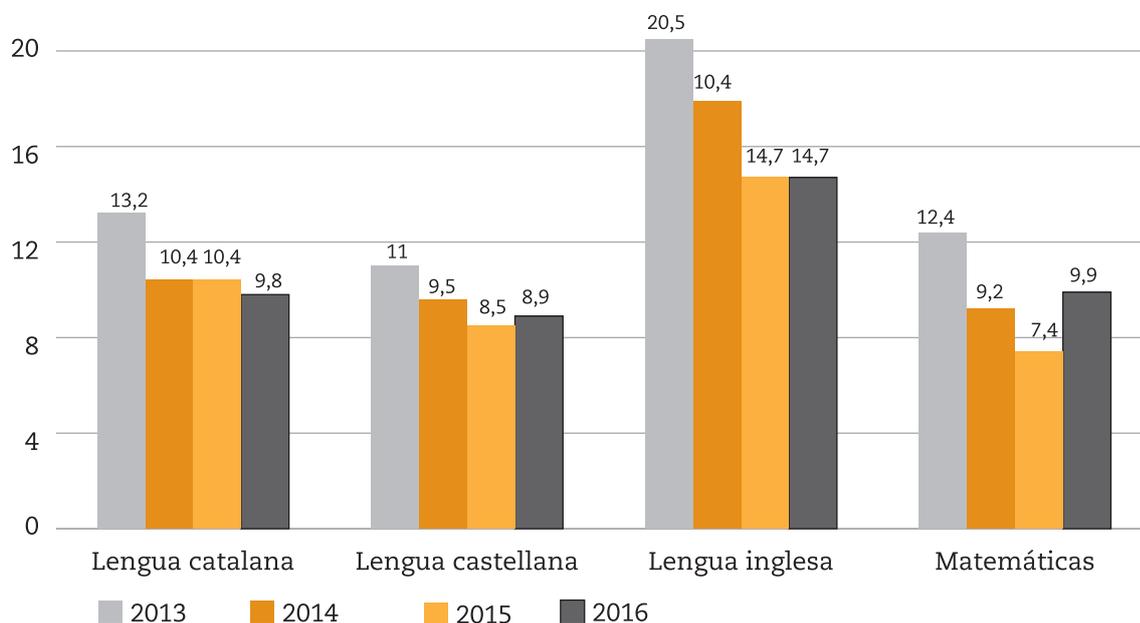
En primaria, la varianza de resultados entre centros se sitúa en torno al 12% (a excepción de la de competencia en lengua inglesa, sensiblemente superior), mientras que el 88% restante corresponde a la varianza dentro de los centros, relacionada con las diferencias de rendimiento de los alumnos dentro de cada centro. En secundaria, la varianza entre centros es ligeramente más elevada que en primaria, a pesar de que se sitúa en todas las competencias evaluadas por debajo del 20%. Desde la perspectiva de los niveles de aprendizaje, pues, las puntuaciones medias del alumnado de los diferentes centros difieren poco entre sí.

**Gráfico 18. Resultados de las pruebas de competencias básicas en 6º de primaria por nivel de complejidad del centro en Cataluña (2016)**



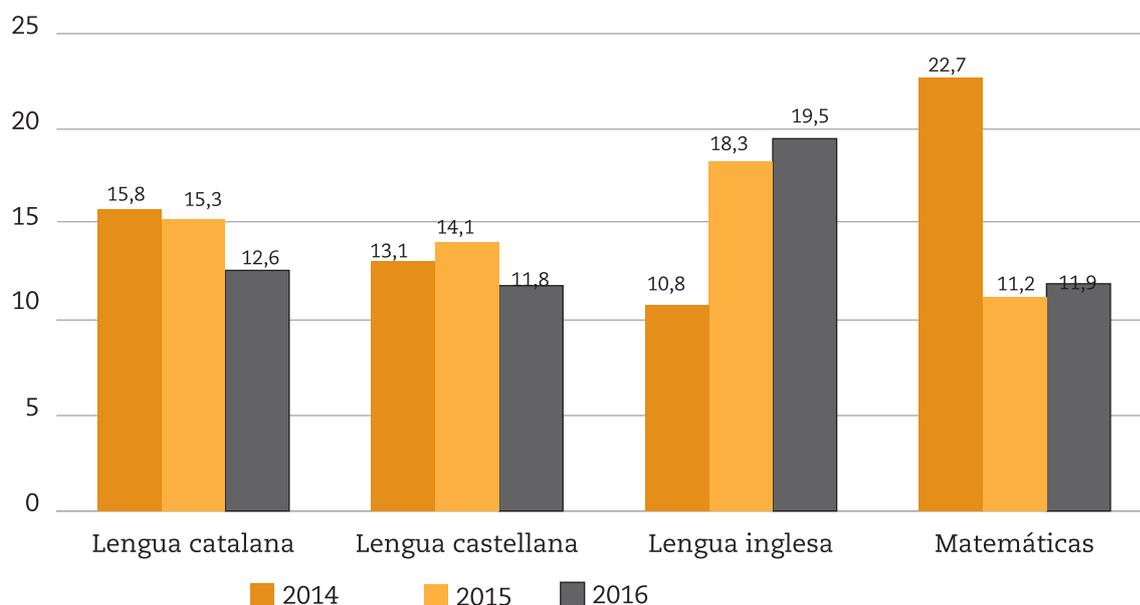
Fuente: CSASE (2016). *L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 35).*

**Gráfico 19. Evolución de la diferencia en los resultados en las pruebas de competencias básicas en 6º de primaria entre el nivel de complejidad del centro (bajo-alto) en Cataluña (2013-2016)**



Fuente: CSASE (2016). L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 35); CSASE (2015). L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 32); CSASE (2014). L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 29); CSASE (2013). L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 26).

**Gráfico 20. Evolución de la varianza entre centros (%) en los resultados en las pruebas de competencias básicas en 6º de primaria en Cataluña (2014-2016)**



Fuente: CSASE (2016). L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 35); CSASE (2015). L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 32); CSASE (2014). L'avaluació de sisè d'educació primària 2016. (Quaderns d'avaluació núm. 29)..



### 3. LAS DESIGUALDADES EN LAS CONDICIONES DE ESCOLARIZACIÓN

#### 3.1. Los costes de escolarización: la gratuidad de la enseñanza

##### 3.1.1. Las actividades complementarias en los centros concertados: la voluntariedad y el pago de cuotas

##### *El coste de las actividades complementarias en los centros concertados como factor de desigualdad*

La existencia de cuotas para la realización de las actividades complementarias en centros concertados conforma un escenario claramente propicio para la segregación escolar, desde el momento en que tiende a disuadir la demanda hacia el sector concertado del alumnado socialmente desfavorecido, que no escoge determinados centros concertados por las dificultades de asumir este coste, de forma que en la práctica tiene oportunidades más restringidas de elegir centro y tiende a escolarizarse en su mayoría en el sector público.

A pesar de que la mayoría de centros concertados no excluyen al alumnado que no puede hacerse cargo del coste de la hora complementaria, y que muchos desarrollan actuaciones específicas para favorecer la accesibilidad (becas propias, ayudas externas, acuerdos con la familia de pagos parciales, etc.), la existencia de cuotas deriva en algunos casos en situaciones de exclusión educativa de los alumnos socialmente menos favorecidos, en relación a sus compañeros de clase, cuando se ven obligados a marcharse del aula durante esta actividad. Hay alumnado escolarizado en centros concertados que tiene dificultades para sufragar el coste de la hora complementaria y que, por este motivo, no permanece en el centro durante la actividad. En ningún caso se trata de una situación generalizada, pero existe y genera desigualdad.

A raíz de la crisis económica, además, esta desigualdad se ha hecho más evidente con los flujos de alumnado con dificultades

económicas que solicitan cambio de centro y pasan del sector concertado hacia el sector público (o también con los alumnos que no permanecen en el centro durante la actividad complementaria por las dificultades de sufragar su coste). El Departamento de Enseñanza asegura que los Servicios Territoriales no autorizan ningún trasvase de alumnado de un sector a otro, ya sea de alumnado socialmente desfavorecido o por razones económicas, y así se comunica a los presidentes de las comisiones de garantías de admisión. Sin embargo, en el marco de la actividad de esta institución, y a través de las visitas por el territorio, el Síndic constata que los centros y la propia Inspección de Educación, en ocasiones, directa o indirectamente, sugieren a las familias que no pueden sufragar las actividades complementarias que formalicen un cambio de centro para sus hijos al acabar el curso, aunque sea a media escolaridad.

A criterio de esta institución, este trasvase de alumnado con dificultades económicas del sector concertado al sector público o la exclusión del alumnado socialmente desfavorecido de determinadas actividades escolares son situaciones inadecuadas y contrarias al derecho a la educación en igualdad de oportunidades y al interés superior del niño.

A pesar de que estas situaciones se dan en nuestro sistema educativo, en el marco de las respuestas recibidas, el Departamento de Enseñanza suele limitarse a recordar el carácter no obligatorio y no lectivo de las actividades complementarias, la posibilidad de que los centros cobren cuotas para participar en las mismas y la falta de disponibilidad presupuestaria para financiar estas actividades.

Frente a estos hechos, el Síndic constata la disonancia existente entre los principios generales recogidos en el ordenamiento jurídico vigente, que garantiza el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, también en el caso del acceso a las actividades complementarias, y los resultados que se producen a la práctica debido a cómo se desarrollan en realidad estas actividades en los diferentes centros concertados (ver los epígrafes siguientes).

## RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza un mayor compromiso para evitar que las actividades complementarias sean un ámbito que genere desigualdad educativa, y especialmente que vele por el cumplimiento de lo establecido en la normativa.

Con este propósito, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- regule las actividades complementarias y las ayudas para fomentar el acceso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50.3 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (LEC), con más garantías para el acceso en igualdad de oportunidades;
- valore los procesos de trasvase de alumnado socialmente menos favorecido del sector concertado al sector público y sus efectos sobre la segregación escolar y sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, y que desarrolle actuaciones específicas para evitar casos tales como los cambios de centro a media escolaridad por razones económicas, si conviene con el establecimiento de las ayudas recogidas en el ordenamiento jurídico vigente.

### Exclusión de las actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas de una escuela concertada de Igualada (AO-02662/2013)

El Síndic tiene conocimiento a través de los medios de comunicación de una supuesta denuncia por posible discriminación en una escuela concertada de Igualada relacionada con la presunta exclusión de las actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas.

Supuestamente, había alumnado con necesidades educativas específicas escolarizado en este centro que no pagaba la cuota correspondiente a la actividad complementaria y que no realizaba estas actividades.

Después de recibir el informe del Departamento de Enseñanza, el Síndic constata que, a partir del curso 2012/2013, el centro envió a las familias de alumnado con necesidades educativas específicas la obligatoriedad de sufragar el coste de las actividades complementarias para poder participar. Durante el curso 2012/2013, de los 29 alumnos con necesidades educativas específicas del centro, tan sólo dos pagaron las cuotas correspondientes y participaron en las actividades complementarias.

A partir del mes de mayo de 2013, se realizó una reducción de las cuotas, de 71€/mes a 25€/mes, para los dos meses finales de curso, lo que favoreció que de los 27 alumnos con necesidades educativas específicas que no realizaban las actividades complementarias se pasara a un total de 15 alumnos en esta situación.

### Movilidad del alumnado entre los centros de Salt (AO-05115/2012)

En cuanto a la movilidad de alumnado existente entre centros en Salt, los datos aportados en el marco de este expediente concluyen que en el proceso de preinscripción para el curso 2012/2013 se ha producido un total de 115 solicitudes de admisión en los cursos de P4 a 6º, de las cuales 7 correspondían a alumnado con necesidades educativas específicas. También concluyen que del conjunto de solicitudes se han producido un total de 64 asignaciones (de los 3.144 alumnos inscritos en los centros de Salt, que representan en torno a un 2% del alumnado total). Entre estas asignaciones, el Departamento de Enseñanza no ha aceptado ningún cambio de centro a alumnado con necesidades educativas específicas, susceptible de serlo por razones económicas.

Con todo, en la reunión mantenida en la sede de los Servicios Territoriales se expuso que había alumnos con necesidades educativas específicas o con dificultades económicas que no podían pagar la cuota de los centros concertados, y que éstos eran invitados a formalizar un cambio de centro por parte de la propia dirección del centro por las dificultades de sufragar el coste de las cuotas de actividades complementarias.

De hecho, los datos evidencian que de las 64 solicitudes asignadas entre P4 y 6º, 49 se han formalizado en el sector público y 15, en el concertado. Si bien esta institución no conoce si estos movimientos se han producido entre centros de titularidad diferente, el trasvase de matrícula del sector concertado al sector público por razones económicas ha sido constatado por esta institución en otros lugares. A criterio del Síndic, ésta es una práctica que conviene combatir, aunque sea minoritaria, porque, desde el momento en que supone una ruptura innecesaria en la trayectoria escolar, es contraria al interés superior del niño.

En este sentido, el Departamento de Enseñanza tiene 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 efectivas para evitar este trasvase. La corresponsabilidad 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 en medio de la escolaridad.

A la vista de este hecho, el Síndic solicita que el Departamento de Enseñanza desarrolle los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico para evitar que el coste de las actividades complementarias modifique la escolarización de los niños matriculados en centros concertados.

### ***Falta de gratuidad de la actividad complementaria para el alumnado asignado de oficio a los centros concertados***

Uno de los casos paradigmáticos para comprender cómo el coste de las actividades complementarias supone una limitación para las políticas de escolarización equilibrada de alumnado con necesidades educativas específicas es que, en ocasiones, los alumnos que son asignados de oficio a determinados centros concertados también son exigidos a pagar esta cuota para acceder a la actividad complementaria, tal y como lo hacen sus compañeros. En determinados centros, esta situación se produce, incluso, con el alumnado con necesidades educativas específicas asignado de oficio a centros concertados como medida para garantizar la escolarización equilibrada.

La supresión de las ayudas que el Departamento de Enseñanza tenía para promover la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización equilibrada de alumnado, como se verá más adelante, no ha ayudado a garantizar el acceso del alumnado con necesidades educativas específicas (o del

alumnado socialmente desfavorecido en general) a estas actividades de forma normalizada.

Tampoco tiene garantizado el acceso a estas actividades de forma gratuita el alumnado que, por falta de plazas de proximidad en el sector público y por la imposibilidad de ampliar esta oferta, es asignado de oficio o es orientado a escolarizarse en un centro concertado.

La asignación de plaza, ya sea de oficio, ya sea en el marco de la reserva de plazas para alumnado con necesidades educativas específicas, es un recurso de que dispone el Departamento de Enseñanza para promover una distribución más equitativa del alumnado entre los centros que integran el Servicio de Educación de Cataluña. Esta asignación, sin embargo, si se produce en un centro concertado, debe ir acompañada de garantías de gratuidad y de escolarización normalizada en el centro concertado, equivalentes a las garantías disponibles si se hubiera escolarizado en un centro público. No realizar la actividad complementaria mientras el resto de compañeros de aula sí que la realizan no garantiza, a criterio del Síndic, esta escolarización normalizada.

## RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que garantice la gratuidad de la actividad complementaria al alumnado asignado de oficio a los centros concertados.

### *Déficits en la consideración real y práctica de las actividades complementarias como voluntarias y no lectivas*

Frente a las actuaciones del Síndic que alertan de esta desigualdad, el Departamento de Enseñanza suele recordar que las actividades complementarias tienen carácter voluntario y no lectivo, sin referirse específicamente a las desigualdades educativas que puedan derivarse por la existencia de un coste de acceso, como si esta desigualdad fuera inevitable, tuviera cobertura jurídica o no supusiera un problema fundamental para garantizar el derecho a la educación en igualdad de oportunidades. El hecho de que haya un coste de acceso, y que este coste pueda establecerse por norma, no significa que las desigualdades sociales que genera deban asumirse como un hecho inevitable.

Entre otros aspectos, el Síndic pone de manifiesto que las actividades complementarias en numerosos centros concertados no tienen la consideración real y práctica de “complementaria”, es decir, de “voluntaria” y “no lectiva”, y que no existe una diferenciación efectiva y clara entre el horario lectivo y la hora complementaria.

Por este motivo, tal y como ya reconoce el Departamento de Enseñanza, el Síndic recuerda que el ordenamiento jurídico vigente establece claramente el carácter voluntario y no lectivo de la hora complementaria. La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE) (art. 51), y la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (LEC) (art. 50 y 54), prevén la voluntariedad de la participación de los alumnos en las actividades complementarias, y que éstas no forman parte del horario lectivo. Así mismo, lo prevé también el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, por el que se regulan las actividades complementarias, extraescolares y de servicios en los centros docentes en régimen de concierto de Cataluña (art. 1.2).

Esta falta de diferenciación entre el horario lectivo y la actividad complementaria tiene

que ver en gran parte con el horario en el que se desarrolla. El horario escolar en determinados centros concertados se organiza de forma que no siempre las actividades complementarias se ubican formalmente antes o después del horario de mañana o de tarde.

En el marco de una actuación de oficio, en que el Síndic analizó las actividades complementarias de una muestra de centros (en concreto, de los centros concertados de los municipios de Balaguer, Sant Adrià de Besòs, Sant Cugat del Vallès, Premià de Dalt y distrito de Gràcia de Barcelona –24 en total–), esta institución constató que, en general, los centros concertados analizados tenían actividades complementarias situadas en diferentes momentos de la jornada escolar, intercaladas con el horario lectivo. Tan sólo en un caso la hora complementaria se situaba todos los días de la semana a última hora de la mañana o de la tarde.

En este sentido, en los informes recibidos, el Departamento de Enseñanza recuerda que el consejo escolar de cada centro concertado aprueba la distribución horaria de las actividades complementarias y tiene autonomía para hacerlo.

En efecto, el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, referido anteriormente, establece que “las actividades escolares complementarias [...] se desarrollarán fuera del horario lectivo establecido de acuerdo con la programación oficial” (art. 1.2).

En este sentido, la Orden ENS/59/2015, de 26 de marzo, por la que se establece el calendario escolar del curso 2015/2016 para los centros educativos no universitarios de Cataluña, tan sólo establece que “el alumnado de las enseñanzas regladas de segundo ciclo de educación infantil y de educación primaria, incluido el de educación especial, de los centros educativos de Cataluña, públicos y privados, realizará un total de 5 horas lectivas diarias, de las que 3 o 3,5 serán por la mañana y 1,5 o 2, por la tarde ” (art. 4.2), y se limita a

determinar que “con carácter general, en los centros públicos de segundo ciclo de educación infantil y primaria, incluidos los de educación especial, el horario lectivo es de 9 a 12.30 horas y de 15 a 16.30 horas”. Este ordenamiento, en cambio, no especifica ninguna previsión horaria para los centros privados sufragados con fondos públicos (más allá de delimitar el horario lectivo a 5 horas diarias, partido en franjas de mañana y de tarde).

El propio Decreto 198/1987, de 19 de mayo, añade que “el Consejo Escolar del centro concertado aprobará la distribución horaria de las actividades complementarias” (art. 1.3).

Dicho esto, a pesar de que el ordenamiento jurídico otorga autonomía a los centros concertados a la hora de ubicar la hora complementaria, el Síndic constata que esta normativa no menciona la posibilidad de fraccionar el horario lectivo de mañana o de tarde para meter la hora complementaria, y también evidencia que la diferenciación entre el horario lectivo y la hora complementaria es menos clara si las actividades complementarias se intercalan con las actividades lectivas. Además, el hecho de que las actividades complementarias no se ubiquen antes o después del horario de mañana, o antes o después del horario de tarde, limita las posibilidades de las familias de ejercer de forma efectiva el derecho a la voluntariedad de participación en estas actividades o contribuye que la exclusión de estas actividades por falta de pago se manifieste de una forma más contraria al interés superior del niño.

La falta de diferenciación también está relacionada con los contenidos que se imparten, que no siempre tienen un carácter propiamente no lectivo, en el sentido en que se utilizan ocasionalmente para el desarrollo del currículum establecido, como si tuviera carácter lectivo sin serlo, con una clara continuidad curricular con las actividades lectivas.

En el caso de la actuación de oficio señalada anteriormente, en que se analizaban las actividades complementarias de una muestra de 24 centros concertados de diferentes municipios, el Síndic comprobó que, en general, los centros concertados analizados tenían actividades complementarias vinculadas al currículum (lengua inglesa,

matemáticas, lengua catalana, lengua castellana, etc.).

En este sentido, la respuesta del Departamento de Enseñanza reconoce que, en ningún caso, durante la hora complementaria no pueden realizarse actividades curriculares, puesto que las actividades complementarias no forman parte de la programación oficial.

Efectivamente, respecto al contenido, el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, establece que “se consideran actividades complementarias las que, no figurando incluidas de forma expresa en los planes y programas oficiales, tienen como fin el perfeccionamiento y la ampliación de la labor educativa, cultural y social realizada por el centro, de forma que se completa el proceso de formación de los alumnos mediante el desarrollo de determinados aspectos del proyecto educativo” (art. 1.1).

Este mismo decreto prevé que “las actividades complementarias [...] no formarán parte de la programación oficial y, en consecuencia, no serán susceptibles de evaluación académica para los alumnos” (art. 3).

La LEC refuerza la diferenciación de las actividades complementarias respecto a las actividades lectivas, que desarrollan currículum oficial, cuando establece que “se entiende por horario lectivo las horas destinadas al desarrollo del currículum establecido para cada etapa o nivel de enseñanza” (art. 54.2), de forma que cualquier actividad que desarrolle este currículum debe ser considerada como lectiva, y excluye de esta posibilidad las actividades complementarias.

A criterio del Síndic, sin embargo, esta circunstancia no se produce en todos los casos, cuando se aprovecha las actividades complementarias para trabajar, aunque sea para reforzar, los contenidos curriculares establecidos.

Dada esta falta de diferenciación entre el horario lectivo y la hora complementaria, se entiende que una escolarización normalizada en un centro concertado incluye la participación en las actividades lectivas y también a la hora complementaria, después de sufragar su coste. La gran mayoría de alumnado de estos centros así lo hace.

## RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- garantice la voluntariedad de la participación en las actividades complementarias ubicando la actividad complementaria antes o después del horario lectivo de mañana o de tarde y estableciendo esta obligación a través de la orden que regula anualmente el calendario escolar;
- garantice la diferenciación clara entre las actividades complementarias y las actividades lectivas en cuanto a su contenido curricular, y que impida de forma más activa que haya centros concertados que destinen la hora complementaria a reforzar el currículum oficial (especialmente si hay alumnos que quedan excluidos de la misma por razones económicas), tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, y la legislación en materia de educación, si conviene, a través de una nueva regulación de las actividades complementarias que incorpore nuevas garantías jurídicas.

### ***Déficits con el carácter no lucrativo y con el pago de las cuotas de acceso a las actividades complementarias***

A la vista de esta desigualdad derivada del coste de acceso, por un lado, el Síndic recuerda el carácter no lucrativo de las actividades complementarias, y también que las cuotas deben considerar el coste real de estas actividades. En la práctica, sin embargo, se constatan diferencias significativas en el coste de las actividades complementarias entre centros, sin garantías que en los centros con una composición social más favorecida este coste no sobrepase el coste real de la actividad, de acuerdo con su carácter no lucrativo.

En la actuación de oficio anteriormente referida sobre el análisis de las actividades complementarias en 24 centros concertados, por ejemplo, el Síndic destacó que las cuotas mensuales abonadas por las familias oscilaban, en función del caso, entre los 56 euros y los 97 euros.

En este sentido, la LEC establece que “el Departamento [...] debe garantizar el carácter no lucrativo en los términos establecidos por la regulación orgánica” (art. 50.3), y la LODE prevé que “en los centros concertados, las actividades escolares complementarias [...] no pueden tener carácter lucrativo” (art. 51.2).

En esta misma línea, el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, por el que se regulan las actividades complementarias, extraescolares y de servicios en los centros docentes en

régimen de concierto de Cataluña, establece que “las actividades complementarias [...] no podrán tener carácter lucrativo” (art. 3), y añade “velando siempre el consejo escolar del centro porque [...] las cuotas se adapten al coste real de las actividades desarrolladas y de los servicios prestados” (art. 6).

Respecto al importe de las cuotas, además, la LEC establece, sobre la financiación del sostenimiento de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña, que “el Departamento debe establecer los criterios para autorizar las cuantías máximas que los centros pueden percibir por actividades complementarias” (art. 205.11).

La Dirección General de Centros Concertados y Centros Privados comunica anualmente a los Servicios Territoriales el coste autorizado de las actividades complementarias para que se autorice, en su caso, la actividad y su coste. La cantidad considerada como referente es de 15 euros mensuales para cada hora semanal, en cuanto a las enseñanzas ordinarias de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria y educación secundaria obligatoria, y en el caso que la solicitud sea por importe superior, es necesario que los Servicios Territoriales soliciten información adicional y valoren si el importe solicitado está justificado documentalmente. Sin embargo, el Síndic desconoce hasta qué punto esta comprobación se realiza en la práctica.

Por otra parte, a la vista de esta desigualdad derivada del coste de acceso, el Síndic también recuerda que el carácter voluntario de las

actividades complementarias no justifica que los centros concertados puedan excluir de esta actividad al alumnado de familias socialmente desfavorecidas que no tienen la posibilidad de sufragar su coste, y más cuando esta actividad está plenamente integrada en la actividad escolar ordinaria del grupo-clase.

Además de los principios fundamentales recogidos en la legislación educativa y en materia de infancia, sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, cabe señalar el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, establece que “los consejos escolares de los centros concertados [...] [cuando establezcan la programación de las actividades complementarias] tendrán en cuenta el carácter voluntario de estas actividades, la posibilidad de acceso de todos los alumnos a los que vayan destinadas y sus finalidades” (art. 4.1), y añade que “las actividades complementarias [...] serán financiadas con las aportaciones económicas, debidamente autorizadas, de las familias, velando siempre el consejo escolar del centro para que ningún alumno sea discriminado de las mismas”.

Anteriormente, se ha manifestado que la distribución horaria de las actividades complementarias dentro del horario lectivo puede condicionar negativamente el ejercicio efectivo del derecho a la voluntariedad de participación en estas actividades. En

relación al coste, este ejercicio efectivo también puede verse limitado por el establecimiento de una cuota única mensual para las diferentes actividades complementarias que se realizan en el centro, cuando éstas pueden ser diversas y presentar gastos diferenciados. En este caso, fórmulas de fraccionamiento de las cuotas y de pago condicionado a las actividades complementarias que se realizan podrían facilitar la accesibilidad económica.

De hecho, el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, establece que “el equipo directivo hará la propuesta de actividades y servicios dentro de la programación general anual del centro y el titular elaborará el presupuesto, que será propuesto al Consejo Escolar para su aprobación y la posterior autorización de cuotas por parte de los Servicios Territoriales del Departamento de Enseñanza. Anualmente, el Consejo Escolar realizará una estimación valorativa de las actividades complementarias, extraescolares y de servicios” (art. 4.2).

El Departamento de Enseñanza informa que, mediante las reuniones ordinarias con los representantes de las titularidades de los centros concertados, fomentará la posibilidad del fraccionamiento de la cuota de las actividades complementarias como mecanismo para favorecer la accesibilidad del alumnado.

## RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- garantice que ningún alumno con dificultades para sufragar el coste quede excluido de las actividades complementarias, tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo (artículo 4);
- no autorice cuotas para las actividades complementarias cuando éstas sean superiores al coste real de la actividad, tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo (artículo 6), de forma que se garantice la igualdad de oportunidades y su carácter no lucrativo;
- establezca los criterios para autorizar las cuantías máximas que los centros pueden percibir, tal y como establece la LEC (artículo 205.11);
- estudie la posibilidad de fomentar el fraccionamiento de la cuota en función de las actividades que realice el alumnado, como mecanismo para favorecer su accesibilidad, cuando las actividades tienen gastos y presupuestos diferenciados.

### **Irregularidades en el cobro de cuotas y en la programación de actividades complementarias en un centro concertado de Mataró (Q-05928/2012)**

La persona interesada, madre de una alumna con necesidades educativas específicas reconocidas por motivos socioeconómicos desde el curso 2011/2012, presenta queja a esta institución por el cobro de cuotas.

De acuerdo con la información facilitada por el Departamento de Enseñanza, el centro solicita aportaciones económicas a las familias por las actividades complementarias, los servicios escolares y las aportaciones en la fundación privada, pero no impide el acceso a las actividades complementarias en caso de que no pueda satisfacerse la cuota correspondiente, tan sólo a excepción de la actividad de piscina y de las salidas escolares (en las que se impide participar si no se sufraga su coste). Los alumnos que no asisten se quedan en la escuela realizando una actividad académica: por ejemplo, en el caso de la piscina, educación física.

El Síndic constata que, a lo largo de diferentes cursos, el centro ha recibido subvenciones del Departamento de Enseñanza para la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas, también para el curso 2011/2012.

A criterio de esta institución, esta subvención obligaba al centro a garantizar el acceso a las actividades complementarias de forma gratuita, en igualdad de oportunidades que el resto de alumnado. Esta circunstancia, sin embargo, no se produce ni en las salidas ni en la actividad de piscina, que son actividades complementarias donde se requiere a las familias haber efectuado un pago de las cuotas para poder asistir (a pesar de que los alumnos que no asisten se quedan en la escuela realizando las actividades académicas propias de la actividad en cuestión).

Además, el Departamento de Enseñanza facilita la información sobre la deuda acumulada de la familia con la escuela, y dentro de esta deuda contabiliza también las aportaciones económicas en la fundación, que tienen carácter voluntario, y las actividades complementarias realizadas y no pagadas.

El Departamento de Enseñanza expone que la escuela escolariza a un 20% de alumnos con necesidades educativas específicas, la mayoría socialmente desfavorecidos. Estos últimos tiempos, son muchas las familias que han acudido a la Inspección de Educación para plantear su falta de recursos para que sus hijos participen en las salidas escolares, la actividad de piscina o para satisfacer los pagos de las aportaciones en la fundación.

El Departamento de Enseñanza ha contactado con las familias y ha hablado varias veces con la dirección del centro para intentar encontrar forma de dar una salida a este problema. En estos momentos, el centro pacta con las familias necesitadas una cuota mínima y unos plazos de forma que puedan asistir a las salidas y a la piscina como los otros alumnos. En caso de que no pueda pagarse ninguna cuota mínima pactada con cada familia, los alumnos serán atendidos igual en la escuela.

### ***La supresión de las ayudas para el alumnado con necesidades educativas específicas para sufragar el coste de las actividades complementarias***

Frente a esta desigualdad derivada del coste de acceso, el Síndic también recuerda que el ordenamiento jurídico prevé el deber del Departamento de Enseñanza de establecer ayudas para el acceso a las actividades complementarias.

Así, la LEC establece, sobre becas y ayudas, que “las administraciones públicas deben promover medidas que faciliten el acceso de todos los alumnos a las actividades complementarias [...]” (art. 6), y añade más adelante, específicamente sobre ayudas y becas para garantizar la igualdad de oportunidades en actividades complementarias y extraescolares, que “el Departamento, por razones de oportunidad social, de equidad o de no-discriminación por

razones económicas, debe establecer ayudas y otorgar becas con referencia a actividades complementarias [...]” (art. 202).

Adicionalmente, sobre las garantías de gratuidad, la misma ley establece que “el Departamento debe regular las actividades complementarias [...]. Así mismo, debe regular el establecimiento de ayudas para acceder en situaciones sociales o económicas desfavorecidas, atendiendo a los acuerdos de corresponsabilidad a que se refiere el artículo 48.5” (art. 50.3).

Respecto a esta previsión, el Síndic recuerda que el Departamento de Enseñanza estableció para los centros concertados una convocatoria de subvenciones para la financiación de actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas, reguladas en el último año por la Orden EDU/123/2010, de 1 de marzo, que tenían por objeto financiar el coste de las actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas. Estas ayudas, dirigidas a centros que no tenían contrato programa, se suprimieron en el año 2011.

Frente a la supresión de estas ayudas, el Departamento de Enseñanza expone la falta de disponibilidad presupuestaria para financiar estas actividades complementarias, y el carácter discriminatorio que la financiación de estas actividades para determinados alumnos con dificultades económicas podría suponer en relación al alumnado de los centros públicos en los que estas actividades no se imparten.

En cuanto al supuesto carácter discriminatorio de la financiación de las actividades complementarias, el Síndic recuerda que la lucha contra la segregación escolar debe ser un objetivo prioritario de actuación para la Administración educativa, dado que vulnera el derecho a la educación en igualdad de oportunidades. Cualquier medida dirigida a garantizar la igualdad de acceso del alumnado socialmente desfavorecido a una determinada actividad escolar, y a combatir la segregación escolar, no puede ser concebida como discriminatoria, dado que el fomento de la equidad se conforma como causa razonable que lo justifica. Establecer ayudas para sufragar el coste de la actividad

complementaria para el alumnado socialmente desfavorecido escolarizado en los centros concertados, por ejemplo, permite a este alumnado disfrutar de una escolarización en igualdad de condiciones que sus compañeros de clase, y favorece que pueda ser escolarizado de forma normalizada en cualesquiera de los centros sufragados con fondos públicos, no sólo en el sector público.

De hecho, la eliminación de estas ayudas fue compensada por la convocatoria de concurso público para seleccionar centros privados concertados que pueden recibir financiación adicional en función de las características socioeconómicas de los alumnos escolarizados, regulada por primera vez mediante la Orden NOS/273/2011, de 10 de octubre.

Durante el curso 2012/2013, los centros concertados que no habían tenido el contrato programa no recibieron financiación adicional para favorecer la escolarización equilibrada de alumnado.

A partir del curso 2013/2014, esta subvención, que también incorpora como posibles destinatarios los centros que tenían contratos programa y que ya no les reciben, y que integra en una misma convocatoria los centros que recibían subvención para financiar las actividades complementarias y los centros con contrato programa, representa una cifra sensiblemente inferior a la suma de las cantidades previstas por las antiguas ayudas y por los contratos programa.

La Orden NOS/66/2014, de 12 de marzo, y sucesivas establecen que “la obtención de la subvención conlleva para el centro beneficiario la obligación de no discriminar económicamente a ningún alumno en cualesquiera de las actividades ordinarias del centro que suponga un coste para las familias, y la de destinar íntegramente la subvención a reducir la cuota a cargo de las familias”.

Cabe destacar que las antiguas ayudas para actividades complementarias tenían como finalidad explícita “financiar el coste de las actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas”, y se otorgaban a cada centro en función del número de alumnos escolarizados con

necesidades educativas específicas derivadas de situaciones socioeconómicas o socioculturales desfavorecidas (600 euros por alumno/curso en la educación infantil de segundo ciclo, la educación primaria y las enseñanzas básicas obligatorias de educación especial, y 300 euros por alumno/curso en el caso de educación secundaria obligatoria), sin que fuera requerida una concentración significativa de este alumnado para poder recibir esta subvención.

A diferencia de lo que sucedía con las antiguas ayudas, más concebidas como instrumento para fomentar la escolarización equilibrada de alumnado, esta financiación adicional ya no habla de financiar el coste de las actividades complementarias, sino de reducir la cuota o de suplir las aportaciones que las familias no pueden realizar, y ya no garantiza necesariamente su gratuidad, sino genéricamente la no discriminación del alumnado. Además, se adjudica en función del perfil socioeconómico del alumnado, por diferentes tramos (8.000 euros por unidad concertada para los 10 centros con el perfil socioeconómico más bajo, 6.000 euros por unidad concertada para los 20 centros

siguientes, y 4.000 euros por unidad concertada para el resto de centros hasta agotar la dotación presupuestaria), especialmente para los centros que escolarizan en proporción más elevada a alumnos en situación económica más desfavorecida, sin que esta subvención esté vinculada directamente a la escolarización de determinados alumnos con necesidades educativas específicas (o, dicho de otro modo, sin que estos alumnos tengan cubierto necesariamente el gasto de las cuotas de las actividades complementarias).

El Síndic alerta que la supresión de las antiguas ayudas, la reducción del gasto globalmente destinado y las condiciones de la nueva financiación adicional a los centros concertados pueden afectar a la escolarización en igualdad de condiciones de los alumnos con necesidades educativas específicas ya presentes en estos centros y pueden debilitar tanto la implicación de los centros concertados en las políticas de escolarización equilibrada de alumnado como también la disposición de las familias del alumnado con necesidades educativas específicas a escolarizarse en estos centros.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que diseñe una convocatoria de ayudas para garantizar el acceso en igualdad de oportunidades a las actividades complementarias que sea efectiva para promover la escolarización equilibrada de alumnado, tal y como establece la LEC (artículo 202 y otros), con más garantías para el alumnado con necesidades educativas específicas.

### El impacto de la supresión de las ayudas para sufragar las actividades complementarias del alumnado con necesidades educativas específicas en Salt (AO-05115/2012)

En el marco de una actuación de oficio sobre la segregación escolar en Salt, el Síndic recuerda que las omisiones en el desarrollo de políticas para combatir este fenómeno generan efectos directos e inmediatos en municipios con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido sobre el equilibrio en la composición social de los centros.

De hecho, el Departamento de Enseñanza admite en el informe enviado que determinadas políticas llevadas a cabo por esta administración refuerzan la segregación escolar en el municipio, cuando plantea, entre otros aspectos, que la reducción de las ayudas a los centros concertados para la escolarización equilibrada de alumnado compromete la escolarización del alumnado socialmente desfavorecido en estos centros por no poder pagar la hora complementaria.

***Falta de control suficiente sobre el cobro de las actividades complementarias por parte de centros que reciben financiación adicional del Departamento de Enseñanza***

En el marco de varias quejas, el Síndic ha tenido constancia de que algunos centros concertados, a pesar de recibir financiación adicional por parte del Departamento de Enseñanza para evitar la discriminación por razones económicas para el acceso a actividades complementarias o a otros servicios, obligan a los alumnos a sufragar el coste para poder participar.

El Síndic también constata que las familias desconocen cuando el centro es receptor de esta financiación adicional.

Frente a estas situaciones, el Síndic recuerda al Departamento de Enseñanza el deber de analizar el cumplimiento por parte de los centros receptores de la obligación de no discriminar económicamente a ningún alumno en cualesquiera de las actividades ordinarias del centro que suponga un coste para las familias, y la de destinar íntegramente la subvención a reducir la cuota a cargo de las familias. Es competencia del Departamento

de Enseñanza, no sólo tener un posicionamiento activo en la supervisión de las garantías del derecho a la educación de los alumnos en centros privados sufragados con fondos públicos, sino también supervisar que los centros que reciben subvenciones públicas, como la financiación adicional prevista para los centros concertados en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas, destinan estos recursos a los objetivos previstos por la subvención.

En el marco de estas quejas, sin embargo, esta administración expone que las medidas adoptadas en el caso de familias que no pagan la actividad complementaria entran dentro del ámbito de decisión de cada escuela, y añade que el Departamento de Enseñanza no dispone de información relativa a los alumnos con necesidades educativas específicas que realizan actividades complementarias.

A criterio del Síndic, es incompatible recibir esta financiación adicional y dejar fuera de las actividades complementarias a alumnos que no pueden pagar su coste, y el Departamento de Enseñanza es la Administración competente para evitar que esta circunstancia se produzca.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- emplaze a los centros concertados receptores de la financiación adicional a publicar la cantidad otorgada y el objeto de la subvención y de darla a conocer a las familias;
- supervise que ningún alumno de estos centros receptores de financiación adicional deja de participar en las actividades complementarias por razones económicas;
- garantice que ningún alumno con dificultades para sufragar el coste quede excluido de las actividades complementarias, tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo (artículo 4).

### Cobro de cuotas con carácter obligatorio en un centro concertado de Manlleu (Q-00603/2014)

El análisis de la queja pone de manifiesto que, de acuerdo con la Resolución ENS/2050/2014, de 4 de septiembre, por la que se resuelve la convocatoria pública de subvención para dotar de financiación adicional a los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas, esta escuela recibe un importe de 78.000,00 euros para “no discriminar económicamente a ningún alumno en cualesquiera de las actividades ordinarias del centro que suponga un coste para las familias”.

Con todo, la hoja informativa de este centro concertado contiene la información sobre las cuotas siguientes:

**“Información administrativa curso 2013/2014**

**Cuotas mensuales**

Debido a la supresión del contrato programa del Departamento y los recortes del concierto educativo, para no perder calidad en la enseñanza, nos vemos obligados a aumentar las cuotas mensuales [...].

Estas cuotas, de carácter obligatorio, se dividen en dos conceptos: servicios escolares [...] y actividad complementaria [...].

Estas cuotas se cobran a final de cada mes. El no pago de los servicios escolares hará que el alumno/a no pueda disponer de los servicios que cubre este importe. El no pago de la actividad complementaria hará que el alumno/a no pueda participar de esta actividad.

**Gastos escolares**

Este apartado, que tiene carácter obligatorio, incluye: el seguro escolar, el material y los gastos de escuela. Los precios para todo el curso son: [...]

El no pago de los gastos escolares hará que el alumno no pueda disponer de los materiales que cubre este importe.” (sic).

**La supresión de los contratos programa**

Los contratos programa, que se pusieron en funcionamiento en el curso 2006/2007, se han mostrado un instrumento efectivo a la hora de promover la escolarización equilibrada de alumnado entre sectores de titularidad a municipios como Vic, Manlleu u Olot. El hecho de que el alumnado escolarizado en centros concertados no debiera hacer aportaciones económicas adicionales favoreció que la selección de centro por parte de las familias no estuviera tan condicionada por su condición socioeconómica y por la titularidad del centro.

En los últimos años, como ya se ha señalado, el Síndic ha constatado flujos de alumnado con dificultades económicas del sector concertado hacia el sector público, o también alumnos que no permanecen en el centro durante la actividad complementaria por las dificultades de sufragar el coste de la sexta hora. Los contratos programa, de hecho, posibilitan que la situación socioeconómica de la familia no condicione las actividades escolares que realice el alumnado, de forma que la existencia de actividades complementarias no se convierta en un factor de “huida” del alumnado socialmente desfavorecido del sector concertado.

A pesar de que es una medida con efectos positivos sobre la escolarización equilibrada de alumnado, y que está prevista en la LEC como medida de corresponsabilización de todos los centros en la escolarización de alumnos (art. 48.5, 201.2 y 205.9), ha sido desarrollada insuficientemente: tan sólo 27 centros privados concertados del conjunto de Cataluña han suscrito en algún momento contratos programa con el Departamento de Enseñanza (tres en Manlleu, uno en Badalona, uno en Reus, uno en Girona, tres en Barcelona, cinco en Vic, uno en Torelló, uno en Sant Hipòlit de Voltregà, uno en Sant Julià de Vilatorrada, tres en Olot, una en Gironella, dos en Manresa, uno en Tàrraga, uno en Solsona y uno en Figueras).

Las restricciones presupuestarias que atraviesa el Departamento de Enseñanza conllevaron, además, que, siete años más tarde de su implementación, esta administración suprimiera esta medida. El Departamento de Enseñanza informa que los contratos programa que se habían formalizado con 27 centros privados concertados estaban vinculados a la duración del concierto educativo y finalizaban la vigencia al final del curso 2009/2010, a pesar de que posteriormente, por Resolución de 30 de agosto de 2010, se aprobó la prórroga de

estos contratos programa para los cursos 2010/2011 y 2011/2012. Para el curso 2012/2013, el Departamento de Enseñanza consideró mantener de forma excepcional la financiación de las actividades complementarias mediante una subvención directa para que el proceso de admisión de alumnos a estos centros se desarrolló, en cuanto a la información a las familias, bajo la premisa que la actividad complementaria se continuaría desarrollando en las mismas condiciones de gratuidad.

A pesar de ello, a partir de entonces, se suprimió formalmente esta medida, según expone el Departamento de Enseñanza, para ajustar estas subvenciones al principio de concurrencia pública y para permitir que todas las escuelas que escolarizan a alumnos procedentes de entornos socioeconómicos desfavorecidos pudieran concurrir y acceder a una financiación adicional, que se concretó con la publicación para el curso 2013/2014 de la Orden ENS/66/2014, de 12 de marzo, por la que se aprueban las bases específicas de un programa de subvención para dotar de financiación adicional a los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas.

Aunque esta financiación adicional, como ya se ha señalado, tiene por objetivo evitar la

discriminación económica de los alumnos procedentes de familias en situación económica más desfavorecida, el Síndic ya ha tenido constancia de que la supresión de los contratos programa con estos centros concertados ha conllevado que las actividades complementarias se conviertan en nuevo un factor de desigualdad en el acceso a estos centros, dado el cobro de cuotas. Cabe señalar que algún centro concertado ha decidido suprimir la actividad complementaria para evitar este efecto.

El mantenimiento de los contratos programa, que financian la sexta hora en centros concertados, era una medida controvertida en un contexto en el que se había suprimido la sexta hora en la mayoría de centros públicos por falta de financiación. Hay que recordar, sin embargo, que estos contratos programa se establecían a menudo con centros ubicados en entornos socialmente desfavorecidos o con escuelas públicas que mantenían la sexta hora, dada su composición social desfavorecida.

En los lugares en los que los centros públicos mantengan la sexta hora, de acceso gratuito, es conveniente que los centros concertados dispongan de contratos programa como medida para garantizar la escolarización equilibrada.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que establezca contratos programa con los centros concertados corresponsables con la escolarización equilibrada de alumnado, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas donde se mantiene la sexta hora en el sector público.

#### La supresión de la sexta hora en una escuela concertada de Badalona

La supresión de los contratos programa y las dificultades económicas de las familias han conllevado que una escuela concertada del barrio de Sant Roc, con elevada corresponsabilidad en la escolarización de alumnado socialmente desfavorecido, haya decidido suprimir la sexta hora por falta de financiación a partir del curso 2013/2014, a pesar de que las escuelas públicas del entorno han mantenido la sexta hora porque están en una zona socialmente desfavorecida.

Según explica el Periódico de Badalona (10/09/2013), “a pesar de ser un centro concertado, las familias de los alumnos, en su gran mayoría población de etnia gitana y recién llegados, no pagan ni podrían pagar cuotas de escolarización.

El único gasto que realizan, explica el director, [...], es el pago de 130 euros por todo el material escolar y los libros de texto, que, confiesa, en algunos casos cuesta mucho de cobrar. En este sentido, la opción de establecer mensualidades, por menores fueran, se descartó rápidamente. La situación del centro tampoco ayudaba en la decisión. Y es que [el centro concertado] aún no ha recibido la subvención relativa al curso 2012/2013 y no sabe cuándo se hará efectiva. Llegados a este punto, la dirección ha decidido recortar una hora diaria de clase.”

#### Efectos de la supresión de los contratos programa en la distribución de alumnado extranjero en el municipio de Manlleu

La persona interesada informa que en Manlleu existe un plan de distribución de los alumnos por las escuelas para que no se produzcan situaciones de discriminación por razones económicas o de origen, pero que este modelo no funciona correctamente desde la supresión de los contratos programa.

El análisis de los datos de los cursos 2006/2007 y 2011/2012 facilitadas por el Departamento de Enseñanza indicaban que Manlleu era uno de los municipios catalanes (de más de 10.000 habitantes) con mayor porcentaje de alumnado extranjero y uno de los municipios con menos segregación escolar. Los datos de 2013/2014 señalan, sin embargo, que Manlleu es el 17º municipio catalán de más de 10.000 habitantes (de los 121 existentes) donde más se ha incrementado la segregación escolar del alumnado extranjero en este período.

En este sentido, cabe destacar que, con datos del curso 2011/2012, no había ningún centro con más del 40% del alumnado extranjero. Los datos del curso 2013/2014 facilitados por el Departamento de Enseñanza ya indican que hay uno de ellos por encima del 60%.

Los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza correspondiente al curso 2015/2016 confirman que los desequilibrios en la escolarización del alumnado extranjero se están incrementando en el municipio. Si bien existe un cierto equilibrio entre el peso del fenómeno migratorio entre el Centro concertado 2, la Escuela pública 1 y la Escuela pública 3, la Escuela pública 2 tiene un porcentaje significativamente más elevado de alumnado extranjero que el resto, y el Centro Concertado 1, un porcentaje significativamente menor. Además, esta evolución tiende a acentuarse, porque la situación en la educación infantil es aún más desequilibrada que en la educación primaria.

Tabla 8. Porcentaje de alumnado extranjero en los centros de Manlleu (2016)

	Centro concertado 1	Centro concertado 2	Escuela pública 1	Escuela pública 2	Escuela pública 3
Educación infantil	12,7	33,0	27,7	82,6	32,4
Educación primaria	21,7	23,7	27,9	55,2	31,7
<b>Total</b>	<b>18,5</b>	<b>26,7</b>	<b>27,8</b>	<b>64,6</b>	<b>31,9</b>

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

### ***La disminución de la inversión destinada a financiar la escolarización en igualdad de oportunidades del alumnado con necesidades educativas específicas en centros concertados***

La Orden ENS/249/2015, de 27 de julio, que regula la concesión de subvenciones destinadas a dotar de financiación adicional a los centros concertados en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas para el curso 2015/2016, establece para la concesión de estas subvenciones un importe de 6,6 millones de euros.

Este importe, que es ligeramente superior al destinado a los contratos programa, que gira alrededor de los 6 millones de euros, sin embargo, está repartido entre más de 100 centros con una elevada presencia de alumnado socialmente desfavorecido, no sólo entre los 27 que tenían contrato programa hasta el curso 2011/2012.

Cabe destacar que, además de la inversión en los contratos programa, el Departamento de Enseñanza tenía un programa de subvención de las actividades complementarias para alumnado con necesidades educativas específicas dirigido a otros centros concertados sin contrato programa. La Orden EDU/123/2010, de 1 de marzo, por ejemplo, preveía un gasto máximo previsto para la concesión de estas subvenciones de 7 millones de euros.

Respecto al curso 2010/2011, por tanto, la dotación presupuestaria destinada a financiar las actividades complementarias (sea a través de los contratos programa, sea a través de subvenciones finalistas para actividades complementarias, sea a través de una financiación adicional a los centros concertados) se ha reducido globalmente más del 50%.

Esta reducción de la inversión dificulta la promoción de la corresponsabilidad de los centros concertados con la escolarización equilibrada de alumnado.

## **RECOMENDACIONES**

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que incremente la financiación adicional que reciben los centros concertados corresponsables con la escolarización equilibrada de alumnado, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas donde se mantiene la sexta hora en el sector público.

### **3.1.2. Las aportaciones a las fundaciones de los centros concertados y las cuotas de acceso a los servicios escolares: la voluntariedad**

#### ***El cobro de aportaciones económicas en concepto de aportaciones a las fundaciones y de acceso a servicios con carácter “obligatorio”***

El cobro de aportaciones económicas por parte de los centros concertados, al margen de las actividades complementarias, también afecta a la segregación escolar del sistema, porque supone un obstáculo para la escolarización de alumnado socialmente desfavorecido en el sector concertado, aunque estas aportaciones sean consideradas como voluntarias en el ordenamiento jurídico vigente.

De entrada, cabe señalar las cantidades cobradas por los centros a las familias en

concepto de aportaciones a las fundaciones son muy desiguales. A pesar de que la mayoría de centros concertados cobran aportaciones económicas a las familias en concepto de aportaciones a las fundaciones, y que algunos cobran cuotas mensuales próximas al salario mínimo interprofesional, también hay numerosos centros concertados ubicados en barrios socialmente desfavorecidos o con una composición social desfavorecida que no lo hacen.

En el marco de su actividad, el Síndic recuerda que los centros concertados pueden cobrar aportaciones económicas a las familias, pero este cobro debe efectuarse con plenas garantías del principio de gratuidad de la enseñanza y también del principio de igualdad de oportunidades.

En efecto, la LEC establece, sobre las garantías de gratuidad, que “en la

escolarización de alumnos en las enseñanzas obligatorias y en los declarados gratuitos, los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña se atienden a su carácter gratuito”, y que “no puede imponerse la obligación de realizar 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” (art. 50.2).

A pesar de que el marco normativo vigente establece claramente la prohibición de imponer a las familias la obligación de realizar aportaciones a fundaciones ni asociaciones, ni establecer servicios obligatorios asociados a las enseñanzas que requieran aportaciones de las familias, el Síndic constata que en numerosos centros concertados el pago de estas aportaciones voluntarias o el uso de estos servicios es concebido con carácter “obligatorio” y normalizado.

En relación a las aportaciones a las fundaciones, hay centros concertados que reclaman el pago a las familias que no lo

han hecho, a pesar de su carácter voluntario, e incorporan los impago como deudas de la familia con el centro. Ocasionalmente, también existen centros que presionan a las familias que no satisfacen estas aportaciones con prácticas claramente discriminatorias e irregulares, dirigidas no sólo a los progenitores, sino también a los alumnos. Más adelante, se aborda este asunto más detenidamente.

En relación a los servicios escolares, los centros pueden establecerlos y las familias tienen el deber de satisfacer la cuota correspondiente siempre y cuando voluntariamente hayan decidido hacer uso de los mismos. Sin embargo, en ocasiones, estos servicios afectan directamente al ejercicio del derecho a la educación y el principio de equidad, como la atención a la diversidad, de forma que las familias se ven obligadas a pagarlos para mantener una escolarización normalizada.

Hay numerosos centros concertados que no informan a las familias que las actividades complementarias y los servicios escolares son voluntarias, así como el pago de las aportaciones a las fundaciones

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- se den instrucciones a los centros concertados sobre las condiciones de aportación económica voluntaria de las familias y sobre la información que éstas deben recibir sobre las aportaciones a las fundaciones y el uso de servicios;
- se garantice que los servicios escolares que prestan los centros no están vinculados, en caso de que requieran una aportación económica, con la escolarización del alumnado y con el ejercicio efectivo del derecho a la educación en igualdad de oportunidades;
- conste de forma clara y desglosada en los recibos entregados a las familias las aportaciones voluntarias y las aportaciones por uso voluntario de actividades o servicios;
- en ningún caso los niños deben ser conocedores del problema de impago si se produce, y no se les puede responsabilizar, ni culpabilizar ni discriminar si los padres no pagan;
- se publiquen las cuotas de los centros concertados y el régimen legal (en el marco del proceso de admisión de alumnado y posteriormente).

### Irregularidades en la carta de compromiso educativo de centros concertados de una determinada congregación religiosa (AO-00229/2016)

El Síndic tiene constancia que la carta de compromiso educativo de algunos de los colegios de una determinada congregación religiosa de Cataluña establecen el siguiente compromiso por parte de los progenitores:

- “Abonando puntualmente las cuotas y aportaciones establecidas conforme a la normativa vigente (actividades complementarias y servicios) y contribuyendo al mantenimiento económico de la escuela en todo aquello que no está cubierto por el concierto educativo que la escuela tiene suscrito con la Administración educativa (Fundación X).”

Frente a este hecho, el Síndic ha abierto una actuación de oficio para analizar el compromiso de abonar determinadas aportaciones económicas voluntarias por parte de las familias puede vulnerar el artículo 50 de la LEC, que establece el carácter gratuito de la escolarización y la imposibilidad de imponer la obligación de realizar aportaciones a fundaciones o asociaciones de cualquier tipo.

### Irregularidades en el cobro de cuotas de las familias de un centro concertado de Igualada (AO-02662/2016)

La información enviada a las familias sobre las cuotas del curso 2015/2016 expone:

“Para estar informados de los conceptos económicos que la escuela tiene asignados, a continuación se los detallamos:

Escolaridad. Es un recibo que se cobra por 10 meses, de septiembre a junio. Este recibo incluye los siguientes conceptos, según cada etapa educativa:

- Actividades complementarias: concepto de las horas complementarias adicionales en el currículum obligatorio (1h diaria [...]). Importe aprobado por el Consejo Escolar y autorizado por la Generalitat.
- Servicios: Actividades multilingües, seguros, digitalización de las aulas, Departamento Psicopedagógico, proyectos pedagógicos, actividades festivas-culturales pastorales, actividad acuática, actividades de talleres en la ESO y aula abierta en bachillerato.

Fundación X. Es una fundación de la Escuela X constituida legalmente [...].

[...]”

A pesar de que se aporta información muy detallada de los conceptos de las cuotas, no se expone en ningún momento que las actividades complementarias y los servicios escolares son voluntarios, y que las aportaciones en la fundación también. Se incorporan como servicios escolares, además, contenidos relacionados con la escolarización (proyectos pedagógicos, actividades multilingües, etc.), así como aspectos relacionados con el equipamiento de las aulas (digitalización de las aulas.

### Irregularidades en el cobro de cuotas de las familias de un centro concertado de Sant Cugat del Vallès (AO-00073/2016)

El Síndic recibe una información relacionada con el cobro de cuotas por parte de un centro concertado en el momento de la admisión en el centro.

A través de las actuaciones realizadas por esta institución, el Síndic constata que el centro solicita a las familias una aportación económica de 2.500 euros por alumno en el momento de la admisión, aportación que se devuelve, si lo solicita la familia, en el supuesto de un tiempo de estancia reducida en la escuela (inferior a los tres cursos).

La dirección del centro expone a la Inspección de Educación que estas aportaciones son cobradas por una fundación que solicita colaboración económica a las familias en proyectos destinados, entre otros, a otorgar ayudas económicas a las familias en situación social desfavorecida (para el pago de servicios escolares como el comedor o el psicopedagógico). Según la propia dirección, nunca ningún alumno ha dejado a la escuela por razones económicas.

Sin entrar a valorar si estas aportaciones se presentan como realmente voluntarias, tal y como prevé la normativa, el Síndic recuerda que no puede relacionarse la admisión con el cobro de cuotas, y menos aún para esta cantidad.

Adicionalmente, en la solicitud de autorización de actividades escolares complementarias enviada por la titularidad del centro al Departamento de Enseñanza, la titularidad del centro expone, además de las correspondientes a las actividades complementarias y a los servicios de comedor y transporte escolares, las siguientes cuotas:

- Atención personalizada: 58,0 euros por alumno/mes en educación infantil; 69,0 euros por alumno/mes en educación primaria; y 92,0 euros por alumno/mes en educación secundaria obligatoria.
- Proyecto pedagógico: 48,0 euros por alumno/mes en educación infantil; 79,0 euros por alumno/mes en educación primaria; y 98,0 euros por alumno/mes en educación secundaria obligatoria.

Estos son servicios vinculados a la escolarización para cuyo uso se requiere aportaciones económicas a las familias, circunstancia que está prohibida por la LEC (art. 50.2).

### ***Incorporación del cobro de cuotas “voluntarias” en la carta de compromiso educativo de las familias***

La carta de compromiso educativo es el documento establecido por la LEC en el que deben expresarse los objetivos necesarios para conseguir un entorno de convivencia y respeto para el desarrollo de las actividades educativas en cada centro. Con este documento, se busca potenciar la participación de las familias, su vinculación con el centro y su compromiso con el proceso educativo, y la propia LEC prevé que “las familias deben avenirse a compartir los principios que inspiran la carta”.

El Síndic ha identificado varios centros que incorporan en esta carta, como compromiso de la familia, la financiación del centro.

En relación a este asunto, el Síndic ha recordado que el artículo 7.5 del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de centros educativos, establece que la carta de compromiso educativo puede incluir compromisos específicos adicionales que ambas partes convengan en el marco del proyecto educativo y de acuerdo con los principios y valores educativos establecidos a las leyes.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que los contenidos de la carta de compromiso

educativo, así como los mencionados compromisos específicos adicionales, en el caso de que se establezcan, deben respetar los derechos y las libertades de las familias recogidos en las leyes, y así lo prevé el artículo 20.2 de la LEC. Entre otros aspectos, el artículo 50 de la mencionada ley establece 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 no puede imponerse la obligación de realizar aportaciones a fundaciones o asociaciones de cualquier tipo, ni puede vincularse la

escolarización a la obligatoriedad de recibir servicio escolar adicional alguno que requiera aportaciones económicas de las familias.

De acuerdo con esta regulación, las cláusulas introducidas en la carta de compromiso educativo del centro que comprometen a las familias al pago de cuotas, a criterio del Síndic, incumplen las previsiones recogidas en el ordenamiento jurídico vigente, desde el momento en que se obliga a las familias a comprometerse a asumir una obligación que prohíbe de forma expresa la legislación en materia de educación.

### **Irregularidades en la carta de compromiso educativo de un centro concertado de Sant Adrià de Besòs (Q-07018/2011)**

En relación a la carta de compromiso educativo, el Síndic ha recibido una queja en la que se planteaba si el contenido que propone un centro concertado de Sant Adrià de Besòs podía vulnerar los derechos de las familias, en concreto en referencia a las garantías de gratuidad del artículo 50 de la LEC. Esta carta señalaba, en el apartado referente a contenidos específicos adicionales, el compromiso de la familia de “[...] contribuir al mantenimiento económico de la escuela en todo aquello que no está cubierto por el concierto educativo que la escuela tiene suscrito con la Administración educativa”.

En un primer informe de respuesta del Departamento de Enseñanza, la Administración educativa señala que no es el objetivo esencial del legislador que la carta de compromiso sirva para apelar a la responsabilidad de la familia para que abone los gastos que haya generado el centro, pero que la ley tampoco lo prohíbe. Así, se hace referencia a la posibilidad de incluir compromisos específicos adicionales dentro de la carta de compromiso educativo, y se señala que existe la posibilidad de que la escuela ofrezca, más allá de las actividades complementarias, extraescolares y servicios previstos en la normativa referida, otros beneficios a los alumnos que el concierto educativo no cubre. En consecuencia, el Departamento de Enseñanza concluía que, atendiendo al hecho de que la escuela puede facturar a las familias el coste de determinadas actividades y servicios, si se realiza conforme a la normativa, se considera legítimo que el titular incluya el compromiso de abonar la factura en la carta de compromiso educativo. En relación a las aportaciones “estrictamente” voluntarias, el Departamento de Enseñanza indica que es una contradicción hacer una apelación al compromiso de las familias y, por tanto, se considera que su presencia a la carta sobra, pero es legal.

Frente a este posicionamiento, el Síndic solicitó al Departamento de Enseñanza eliminar la obligación de las familias del centro mencionado a asumir un compromiso – el de contribuir al mantenimiento económico de la escuela en todo aquello que no está cubierto por el concierto –, que entra claramente en contradicción con la legislación educativa.

El Departamento de Enseñanza informó que, a raíz de la queja, se había retirado de la carta de compromiso educativo del centro el párrafo correspondiente a la obligatoriedad de las familias de contribuir en el mantenimiento económico del centro.

### Desigualdades en la financiación privada de los centros concertados

Las cuotas que pagan las familias en concepto de actividad complementaria, de servicios escolares (excluido el servicio de comedor escolar) y de aportaciones voluntarias a las fundaciones difieren sustancialmente entre centros concertados.

Estas diferencias no se explican por la financiación pública que reciben a partir del concierto educativo, que deriva de la aplicación de unos criterios comunes (de media, en torno a 2.900 euros por alumno, según la Estadística de la financiación y el gasto de la enseñanza privada para el curso 2009/2010), ni tampoco por la financiación adicional que reciben determinados centros concertados ubicados en entornos socialmente desfavorecidos (dado que las cantidades recibidas son bajas en comparación con el importe del concierto educativo y de las cuotas familiares, en torno a 250 euros/año/alumno, con diferencias según la tipología de centro).

Las diferencias se explican fundamentalmente por las cantidades que ingresan las familias en concepto de actividades complementarias y de aportaciones voluntarias a las fundaciones, con diferencias que pueden ser superiores a los 2.000 euros por alumno/año. Así se observa en el cuadro 1, que contiene un cálculo aproximado de ingresos por alumno en diferentes centros concertados de Barcelona ciudad. El centro concertado 2, por ejemplo, ingresa en torno a 3.300 euros por alumno/curso en aportaciones económicas de las familias (sin contar comedor y transporte escolares), mientras que el centro concertado 4, 780 euros por alumno/curso. Hay que recordar que la composición social de estos dos centros difiere notablemente: el primero se ubica en un barrio de estatus socioeconómico alto, y tiene un 0,8% de alumnado extranjero, mientras que el segundo escolariza a alumnado de un barrio de bajo estatus socioeconómico, con un 10,6% de alumnado extranjero.

**Cuadro 1. Financiación de cinco centros concertados de la ciudad de Barcelona (2016)**

	Centro concertado 1 (distrito de Gràcia, Barcelona)	Centro concertado 2 (distrito de Les Corts, Barcelona)	Centro concertado 3 (distrito de Sarrià, Barcelona)	Centro concertado 4 (distrito de L'Eixample, Barcelona, barrio Sant Antoni)	Centro concertado 5 (distrito de L'Eixample, Barcelona, barrio Sagrada Família)
Unidades EINF, EP y ESO	26	48	52	9	13
Profesorado EINF, EP y ESO	37,7	64,2	73	13	20,7
Alumnado EINF, EP y ESO	719	1.321	1.423	219	314
Ingresos parte profesorado* concierto (aprox.) EINF, EP y ESO	1.183.757* euros (1.646* euros por alumno/curso)	2.034.000* euros (1.540* euros por alumno/curso)	2.304.000* euros (1.619* euros por alumno/curso)	403.000* euros (1.840* euros por alumno/curso)	642.000* euros (2.045* euros por alumno/curso)
Ingresos cuotas familias (complementaria y aportaciones voluntarias) (aprox.) EINF, EP y ESO	1.941.300 euros (2.700 euros por alumno/curso)	4.319.670 euros (3.270 euros por alumno/curso)	2.419.100 euros (1.700 euros por alumno/curso)	170.000 euros (780 euros por alumno/curso)	383.000 euros (1.220 euros por alumno/curso)
Financiación adicional (curso 2013/2014)	0 euros	0 euros	0 euros	0 euros	0 euros
% alumnado extranjero (curso 2013/2014)	0,9%	0,8%	0,6%	10,6%	30,8%

Fuente: Elaboración propia

\*Nota: Los datos relacionados con el concierto sólo incluyen gastos de funcionamiento por unidad y gastos de sueldo base y plus de analogía por profesor titular (sin contar complementos específicos, trienios, pluses por puestos directivos, etc.). Se toma como referencia el gasto de personal del profesor titular de primaria, también en el caso de secundaria. En el caso de las cuotas de las familias, se efectúa una media aproximada entre primaria y secundaria.

De hecho, cabe destacar que los centros concertados, internamente, como también pasa en los centros públicos, tienen notables desigualdades en la composición social, así como desigualdades en las cuantías económicas que perciben de las familias, pero reciben una financiación pública muy similar. Al margen de la financiación adicional que reciben determinados centros concertados ubicados en entornos socialmente desfavorecidos, la inversión pública en los centros concertados es similar, independientemente de su composición social.

### 3.1.3. La cobertura y las obligaciones asociadas al concierto educativo

#### Desigualdades en la suficiencia del concierto

La LEC establece que el modelo ordinario de financiación con recursos públicos de los centros privados que prestan el Servicio de Educación de Cataluña es el concierto educativo, tal y como lo definen la regulación orgánica y esta ley (art. 205.1).

El concierto se prevé para cubrir personal docente y gastos de funcionamiento. Las necesidades de personal docente pueden ser desiguales, debido a la desigual distribución de las necesidades educativas específicas dentro del propio sector concertado, y los gastos de funcionamiento, también, y no necesariamente debido a la calidad del proyecto educativo del centro (por más provisión de recursos humanos, materiales y tecnológicos), sino debido a determinados

gastos de funcionamiento que son ajenos a la prestación del servicio educativo (por ejemplo, por el pago de alquileres de equipamientos, por la necesidad de realizar obras o renovación de tecnología, etc.). No tiene la misma situación financiera un centro que dispone de equipamientos de propiedad y ya pagados que un centro en instalaciones de alquiler o hipotecadas. En algunos casos, pues, el importe del concierto educativo puede resultar insuficiente para garantizar el funcionamiento ordinario del centro, y las aportaciones económicas de las familias resultan más necesarias.

Los datos que aporta la Estadística de la financiación y el gasto de la enseñanza privada correspondiente al curso 2009/2010 señalan que el concierto cubre en torno al 60% de los gastos totales de los centros concertados, mientras que el resto se cubre fundamentalmente con las cuotas de las familias por servicios escolares y actividades complementarias (35%) y otros ingresos (ver la tabla 9).

Esto no significa que el concierto deba ser necesariamente insuficiente, porque una parte importante de los ingresos procedentes de las familias están destinados a cubrir gastos que en los centros públicos o bien no existen (actividades complementarias) o bien también se pagan (servicio de comedor escolar, materiales, etc.). Para valorar la suficiencia del concierto, sería necesario establecer estándares de calidad homogénea para todos los centros, y valorar tanto el coste de garantizarlos como la posibilidad de cubrir este coste con el concierto.

Tabla 9. Ingresos y gastos por alumno en los centros concertados (curso 2009/2010)

	Cuotas serv. educativos	Cuotas serv. complem.	Transf. públicas	Transf. privadas	Assoc. e ISAL	Otros ingresos corrientes	Ingresos de capital	Total ingresos	Total gastos	Ingresos-gastos por alumno	Ingresos-gastos total (en millares de euros)
<b>Total</b>	1.111	611	2.979	39	150	40	8	4.932	4.946	-14	-5.471
Religiosos	1.008	558	2.900	13	159	39	7	4.679	4.748	-69	-16.984
Laicos no lucrativos	1.628	1.174	3.624	121	187	107	25	6.844	6.875	-31	-988
Laicos lucrativos	1.196	561	2.969	76	119	22	6	4.944	4.822	122	12.502
<b>Total (%)</b>	22,5	12,4	60,2	0,8	3,0	0,8	0,2	99,7	100,0	-	-
Religiosos	21,2	11,8	61,1	0,3	3,3	0,8	0,1	98,5	100,0	-	-
Laicos no lucrativos	23,7	17,1	52,7	1,8	2,7	1,6	0,4	99,5	100,0	-	-
Laicos lucrativos	24,8	11,6	61,6	1,6	2,5	0,5	0,1	102,5	100,0	-	-

Fuente: Elaboración a partir de datos de la Estadística de la financiación y el gasto de la enseñanza privado.

El Síndic ha tenido acceso a datos de algunos centros concertados ubicados en entornos socialmente desfavorecidos que tienen déficit financiero (entre el 1% y el 4%) y que requieren de las aportaciones de las familias (que suponen en torno al 10% de los ingresos del centro, una vez extraídos todos los gastos e ingresos relacionados con las actividades complementarias y servicios escolares) para garantizar el funcionamiento ordinario del centro (ver la tabla 10).

El Síndic ha podido analizar datos de presupuestos de otros centros concertados, cerca de 20, con diferentes composiciones sociales, y ha constatado que:

- Existen diferencias importantes relacionadas con el porcentaje de ingresos procedentes de las transferencias públicas (alrededor del 50% al 95%), lo que significa

que los ingresos de los centros procedentes de las familias difieren sustancialmente.

- Hay centros con balances positivos y centros con balances negativos. Los centros con un menor porcentaje de financiación procedente de las familias y con balances económicos negativos suelen ser centros con una composición social menos favorecida.
- Hay centros ubicados en entornos sociales desfavorecidos en los que la partida del concierto correspondiente al gasto de funcionamiento no cubre íntegramente la inversión que debe realizar el centro en conceptos necesarios y básicos para su funcionamiento ordinario: nuevas tecnologías en el aula, dotación adicional de profesionales para garantizar la atención individualizada (personal de apoyo, etc.), servicio de secretaría y conserjería del centro, servicio de limpieza y mantenimiento de las instalaciones.

**Tabla 10. Datos de ingresos y de gastos de dos centros concertados de Cataluña ubicados en entornos sociales desfavorecidos (curso 2015/2016)**

Gastos		Centro concertado A	Centro concertado B
		(centro de alta complejidad)	
Gastos de personal	Concierto (pago delegado)	1.470.485,58	882.943,71
	Personal de apoyo (subvención Generalitat)	17.010,00	6.242,58
	Dirección	3.189,42	2.449,92
Otros gastos de personal	Servicios educativos adicionales	1.891,66	37.643,46
	Servicios generales 75% (Administración y conserjería)	71.590,18	53.840,78
	Becas convenio laboral	11.804,10	0
	Formación del personal	3.626,26	4.275,10
	Limpieza 75%	71.378,64	27.473,51
	Mantenimiento (Edificio e IT) 75%	19.320,89	14.706,92
	Suministros 75%	16.186,56	17.366,83
Otros gastos	Otros gastos (Material, seguros, asesoría, nóminas, comunicaciones, alquileres...) 75%	48.723,99	34.532,92
	Amortizaciones, cesiones de uso, mejoras, mobiliario e instalaciones 75%	13.950,56	13.675,23
	Becas escuela (libros, material escolar, excluidas actividades complementarias) 75%	109.249,03	0
	Morosidad 75%	5.282,52	20.451,44
<b>Total</b>			

Font: Elaboració pròpia a partir de dades dels centres.

INGRESOS (excluidas aportaciones familias)	Centro concertado A (centro de alta complejidad)	Centro concertado B
Concierto Generalitat (pago delegado personal)	1.470.485,58	882.943,71
Concierto Generalitat (Gastos de funcionamiento concierto)	178.291,84	77.881,08
Subvenciones Generalitat	17.010,00	6.242,58
Otros (subvenciones privadas)	4.852,14	0
<b>Total</b>	<b>1.670.639,56</b>	<b>967.067,37</b>
Ingresos dependiendo de aportaciones familias (excluidas actividades complementarias y servicios escolares)	193.049,82	148.535,02
% sobre gastos	10,4	13,3
Déficit real de la escuela (después de aportaciones familias)	28.720,52	40.823,95

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los centros.

Nota: Los datos de gasto han sido elaborados sin incorporar los gastos relacionados con las actividades complementarias, los servicios escolares y las actividades extraescolares. En los gastos de funcionamiento (equipamientos, etc.), además, se ha contabilizado el 75% del gasto total, entendiéndose que el 25% restante corresponde a estos gastos relacionados con la actividad no lectiva.

De hecho, las informaciones enviadas por direcciones de determinados centros concertados con corresponsabilidad en la escolarización equilibrada de alumnado y con una composición social desfavorecida remiten a las dificultades existentes para poder obtener estos recursos adicionales por parte de las familias, por la situación económica especialmente precaria que atraviesan. La crisis económica ha conllevado a los centros concertados muchos problemas en relación al cobro de las cuotas por parte de las familias para actividades complementarias y para servicios escolares. Estos centros manifiestan las dificultades que les supone garantizar el funcionamiento del centro con la única aportación de la financiación del concierto y escolarizar a alumnado que no tiene capacidad económica de cofinanciar las actividades y los servicios existentes. Las restricciones presupuestarias del Departamento de Enseñanza, además, como

ya se ha manifestado, han reducido la subvención que reciben los centros para compensar estos problemas de financiación.

En cambio, estos problemas de suficiencia económica no existen en otros centros concertados socialmente más privilegiados, con familias que realizan aportaciones económicas a los centros cinco veces mayores que otros centros con una composición social desfavorecida. Si bien no existen grandes diferencias en el coste de las actividades complementarias aprobadas por el Departamento de Enseñanza, sí que existen diferencias en la capacidad de las familias para abonarlas y en la cantidad que se solicita como aportación voluntaria a la fundación.

Estas diferencias se trasladan a la prestación del servicio educativo, con desigualdades importantes en los proyectos educativos de los centros.

### RECOMENDACIONES

Frente a esta heterogeneidad de situaciones, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- se analice y se revise, en su caso, la financiación de los centros privados concertados para garantizar la adecuación del concierto educativo, así como la responsabilidad social de los centros concertados a la hora de establecer cuotas para las familias y escolarizar a alumnado de diferentes orígenes sociales;
- se valore la posibilidad de graduar el concierto (módulo de gastos de funcionamiento, por ejemplo) en función de la corresponsabilidad con la escolarización de alumnado socialmente desfavorecido;

- dada la escasez de recursos públicos, no se renueve el concierto a los centros que infringen sus obligaciones y que no respetan los principios que ordenan el Servicio de Educación de Cataluña y su compromiso con la escolarización equilibrada de alumnado.

### ***El incumplimiento de las obligaciones derivadas del concierto educativo y la falta de aplicación de las sanciones previstas***

Si bien hay centros que facilitan el acceso a las actividades complementarias a los alumnos con dificultades económicas, hay otros (pocos) que cometen irregularidades para garantizar el cobro de las cuotas de los centros: no informan del carácter voluntario de las actividades complementarias ni facilitan esta participación voluntaria; invitan a los alumnos que no pueden pagarlas a cambiar de centro; no informan del carácter voluntario de las aportaciones económicas a las fundaciones de los centros; utilizan procedimientos inadecuados, con un uso instrumental de los niños, para presionar a las familias para el cobro, etc.

En el marco de sus actuaciones, el Síndic también ha manifestado su preocupación por la existencia de prácticas de selección adversa de alumnado por parte de algunos centros que, lejos de corresponsabilizarse de la escolarización equilibrada de alumnado, utilizan estrategias para evitar que el alumnado con necesidades educativas específicas se escolarice (disuasión de la demanda en las entrevistas, recomendación de escolarización en un centro alternativo con una composición social más similar o con recursos supuestamente más especializados – aulas de acogida, etc.–, etc.). En el informe *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado* (2016), se analiza de forma más profundizada este asunto.

Frente a este tipo de situaciones, la LODE establece que la admisión de alumnos en los

centros concertados se ajusta al régimen establecido para los centros públicos (art. 54). La propia ley también establece que el régimen de concierto implica por parte de los titulares la obligación de impartir gratuitamente las enseñanzas de que son objeto, y que las actividades escolares complementarias y las extraescolares no pueden tener carácter lucrativo.

La LODE establece las causas de incumplimiento del concierto por parte del titular del centro (art. 62). Entre éstas se incluyen:

- Infringir el principio de voluntariedad y de no discriminación de las actividades complementarias y extraescolares y servicios complementarios (incumplimiento leve o grave, en función de la intencionalidad).
- Infringir las normas sobre admisión de alumnos (grave).

El incumplimiento del concierto puede dar lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la propia LODE (art. 62), que pueden llevar a la pérdida del concierto en caso de incumplimientos muy graves.

El Síndic tiene constancia de irregularidades llevadas a cabo por determinados centros concertados, con vulneraciones de la normativa de admisión y de los principios de voluntariedad y no discriminación en las actividades complementarias, que no han conllevado la apertura de expediente administrativo y no han recibido las sanciones previstas en este ordenamiento jurídico por incumplimientos graves o muy graves.

### **RECOMENDACIONES**

En casos en los que se producen irregularidades, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- se abran expedientes a los centros que incurren en alguna de las causas de incumplimiento del concierto que prevé el artículo 62 de la LODE y, en caso de que sea así, se apliquen las sanciones previstas en esta norma;
- se retire el concierto educativo a los centros que incurren en incumplimientos muy graves de la normativa vigente.

### Irregularidades en el cobro de las aportaciones voluntarias en los centros y aplicación de sanciones por impago (Q-02582/2013)

La interesada, con una hija escolarizada en un centro concertado de Barcelona ciudad, relata que, debido a las dificultades económicas que sufre, generó una deuda importante en relación a las cuotas del centro, que paulatinamente, con retrasos, ha ido resolviendo. Según la interesada, esta deuda incorporaba las aportaciones a la fundación del centro, las cuales el propio centro había indicado que eran obligatorias.

La interesada relata varios incidentes debido a estas dificultades de pago, el último de los cuales ha sido la falta de autorización para la asistencia de su hija a los campamentos que organiza la escuela, a pesar de que el importe correspondiente se había depositado en el centro, puesto que su hija había aportado el impreso junto con el dinero que ella misma había obtenido de regalos de familiares.

### Irregularidades relacionadas con los uniformes escolares en la escolarización de unos alumnos en un centro concertado de la ciudad de Barcelona (Q-07040/2012)

La familia, en una situación socioeconómica precaria, hizo un cambio de domicilio el verano de 2012 porque se le había asignado una vivienda social en un barrio diferente a donde vivía y a los niños se los había asignado de oficio plaza en un centro concertado.

La incorporación en el centro de los hijos de la interesada se produjo con quince días de retraso porque no tenían el uniforme de la escuela, que tiene un coste de 200 euros por niño. Por último, a través de las gestiones del asistente social del Ayuntamiento de Barcelona y de la intervención del Consorcio de Educación de Barcelona, se consiguió que los niños pudieran ir a la escuela sin uniforme (a pesar de que, al mismo tiempo, esto suponía, según la persona interesada, un sentimiento de rechazo por parte de los niños a causa, supuestamente, de la reacción de la escuela y de los compañeros). Los alumnos tampoco tenían libros de texto y parte del material.

La interesada añade que tiene varios recibidos pendientes y que no puede asumir los gastos de la AMPA, excursiones y material que le están reclamando.

En la respuesta recibida, el Consorcio de Educación de Barcelona expone que la familia había solicitado plaza en una escuela pública, la cual en aquel momento no disponía de vacantes, por cuyo motivo la comisión de garantías de admisión les asignó plaza en el centro concertado, donde no formalizaron la matrícula porque les requerían el pago de cuotas complementarias y la compra de uniformes escolares.

Una vez informado por la presidenta de la comisión, la inspectora del centro se puso en contacto con la directora para emplazarla a cumplir la normativa vigente y admitir a los alumnos. Inicialmente, la directora fue reticente, lo que obligó a que la inspectora le efectuara un requerimiento de cumplimiento de la legalidad. Por último, los alumnos fueron matriculados.

Los alumnos fueron matriculados el 1 de octubre de 2012 con el compromiso del centro de evitar cualquier tipo de discriminación, intentar conseguir uniformes de algunos exalumnos y facilitarles el acceso a los materiales, libros y salidas escolares.

Las quejas de la familia de que los alumnos no eran bien acogidos y la formalización de una solicitud de cambio de centro forzaron a la gestión de la comisión a escolarizarlos en una escuela pública en el mes de diciembre.

La inspectora planteó al centro la necesaria mejora de su planteamiento de inclusión educativa, y les orientó a realizar formación en atención a la diversidad, a fin de atender mejor las necesidades de los alumnos y de trabajar adecuadamente en la acogida de los alumnos y las familias.

***La incidencia de la etapa a partir de la cual se inicia el concierto educativo en la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización equilibrada de alumnado***

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), establece que en los centros privados concertados que impartan varias etapas educativas, el procedimiento inicial de admisión se realiza a inicio de la oferta del curso que sea objeto de concierto y que corresponda a la menor edad. Este procedimiento debe hacerse de acuerdo con lo que está establecido para los centros públicos (art. 84.8, de carácter orgánico).

En esta misma línea, 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, prevé que “en los centros públicos que impartan varias etapas educativas el procedimiento inicial de admisión se realice a inicio de la que corresponda a la menor edad. En el caso de los centros privados concertados, se realiza en el curso que corresponda a la menor edad de los que son objeto de concierto” (art. 2.5).

El hecho de que la educación infantil de segundo ciclo no esté concertada en determinados centros concertados que también imparten educación primaria o el hecho de ser un centro concertado de primaria sin educación infantil (sin centros adscritos con enseñanzas concertadas de educación infantil de segundo ciclo) provoca que el proceso de admisión de alumnado se realice en primero de primaria, y que no deba hacerse corresponsable de la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas que se incorpora en P3 en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos. El hecho de que el alumnado admitido proceda en su mayoría de centros con enseñanzas no concertadas, en los que no está garantizada la gratuidad de la enseñanza y en los que la presencia de alumnado con necesidades educativas específicas es nula, limita las posibilidades de participar de la escolarización equilibrada de alumnado.

Formuladas estas consideraciones, cabe señalar que en el curso 2013/2014 en Cataluña tan sólo había cuatro centros de primaria sin concierto en la educación infantil de primer ciclo, uno de Banyoles y tres de Barcelona. Tres de

estos centros no tenían ningún alumno con necesidades educativas específicas por razones socioeconómicas escolarizado.

En Cataluña también había en el curso 2013/2014 once centros con concierto en primaria y sin educación infantil de primer ciclo, de los cuales cuatro en Barcelona, dos en L'Hospitalet de Llobregat y uno en Alpicat, Constantí, Jorba, Sant Feliu de Guíxols y Sant Hilari Sacalm. Cabe señalar que todos estos centros tienen adscritos centros de educación infantil de primer ciclo con concierto.

En el caso de que estas situaciones condicionen la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas en estos centros, el Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que adopte medidas para evitar que la inexistencia de concierto en la educación infantil de segundo ciclo afecte a la corresponsabilidad de estos centros en la escolarización equilibrada de alumnado a partir de primaria.

### **3.1.4. Las cuotas de las familias y otras fuentes de financiación en los centros públicos**

#### ***Las diferencias en las cuotas de los centros públicos y las desigualdades derivadas***

El pago de cuotas, que anteriormente se ha expuesto para los centros concertados, también se produce, por conceptos diferentes, en los centros públicos. La gratuidad de la enseñanza básica, ampliamente reconocida desde un punto de vista jurídico, no comprende las actividades complementarias ni tampoco, con carácter general, los servicios escolares, los libros de texto y el material escolar, ni las actividades educativas fuera del horario lectivo. Para estos ámbitos, la LEC prevé especialmente el establecimiento de ayudas para compensar las desigualdades.

De hecho, la mayoría de escuelas públicas, directamente o a través del AMPA, cobran cuotas relacionadas con la actividad que realizan los alumnos en horario escolar: por material escolar, por actividades complementarias (salidas, excursiones), etc.

El Síndic constata que hay escuelas públicas, con una composición social favorecida, que tienen cuotas similares, a pesar de no hacer la

actividad complementaria, que escuelas concertadas con una composición social desfavorecida (contando las aportaciones voluntarias a las fundaciones).

En la práctica, hay diferencias significativas entre centros públicos en las cuotas que satisfacen a las familias, tanto en el importe que se solicita por alumno o familia como en la proporción de familias que abonan dicho importe. Las propias AMPA tienen cuotas diferenciadas, que pueden variar ostensiblemente entre centros en función de los conceptos que comprenden, ocasionalmente con recursos destinados a sufragar actividades o recursos materiales de los centros.

Estas diferencias en las aportaciones económicas de las familias reproducen la segregación escolar en dos sentidos. Por un lado, estas aportaciones de las familias, muy condicionadas por la composición social de los centros, generan diferencias en la disponibilidad de recursos, actividades y servicios educativos en los centros al alcance de su alumnado y, consiguientemente, también en la calidad de su proyecto educativo. De hecho, las escuelas con una composición social desfavorecida acos-

tumbran a tener AMPA muy débiles y proporciones de alumnado que cofinancia la actividad escolar muy bajas. Esta situación puede favorecer que el proyecto educativo del centro resulte menos atractivo para las familias y que su demanda se debilite aún más.

Por otra parte, las cuotas que deben sufragar las familias pueden desincentivar la demanda socialmente más desfavorecida de las escuelas con cuotas más elevadas, generalmente también con una composición social más favorecida. Cabe decir, además, que estas diferencias en los importes también se traducen en diferencias en el grado de exigencia con el que estos pagos “voluntarios” son reclamados por los centros y el AMPA. Algunas escuelas públicas disponen de actividades complementarias (sexta hora) sufragadas íntegramente por las familias, como elemento singular del propio proyecto educativo de centro, y en las jornadas de puertas abiertas informan que las familias “deben” pagar determinadas cuotas, como si estas tuvieran carácter obligatorio. En función de cómo se articulan, estos requerimientos acostumbra a atraer a familias sin dificultades económicas y a desincentivar el acceso de las familias socialmente más desfavorecida.

**Cuadro 2. Financiación de diferentes escuelas públicas de la ciudad de Barcelona (2015/2016)**

	Escuela pública (distrito de Gràcia)	Escuela pública (distrito de Sants)	Escuela pública (distrito de Sarrià)	Escuela pública (distrito de les Corts)	Escuela pública (distrito del Eixample)	Escuela pública (distrito de Gràcia)	Escuela pública (distrito de Gràcia)	Escuela pública (distrito de Nou Barris)
Material escolar (por año)			175 euros		230 euros	150 euros	101 euros	107 euros
Salidas y actividades escolares (por año)	390 euros	420 euros		400 euros	-	60 euros	91 euros	48 euros
Colonias escolares (por año) (aprox.)			130 euros		120 euros*	135 euros	120 euros*	77 euros
AMPA (por año)	45 euros	12 euros	100 euros		50 euros	40 euros	53,5 euros	19 euros
<b>Total por alumno (por año)</b>	<b>435 euros</b>	<b>432 euros</b>	<b>405 euros</b>	<b>400 euros</b>	<b>400 euros</b>	<b>385 euros</b>	<b>365,5 euros</b>	<b>251 euros</b>
% alumnos beneficiarios beca comedor (curso 2013/2014)	11,5	17,6	7	8,7	10,6	14,6	15,8	33
% alumnado extranjero (curso 2013/2014)	9,3	12	0,4	1,8	12,1	17,2	9,6	21,7
<b>Total por centro (en el supuesto que todas las familias paguen)</b>	<b>196.620 euros</b>	<b>194.400 euros</b>	<b>180.225 euros</b>	<b>179.600 euros</b>	<b>191.600 euros</b>	<b>176.715 euros</b>	<b>164.110 euros</b>	<b>55.471 euros</b>

Fuente: Elaboración a partir de datos de los centros.

**Cuadro 3. Financiación de diferentes escuelas públicas de una misma zona de la ciudad de Girona (2015/2016)**

	Escuela pública 1	Escuela pública 2	Escuela pública 3	Escuela pública 4	Escuela pública 5	Escuela pública 6
Material escolar (por año)		172 euros	170 euros	108 euros	130 euros	60 euros
	195 euros					
Salidas y actividades escolares (por año)		-	-	30 euros	-	-
<b>Total por alumno (por año)</b>	195 euros	172 euros	170 euros	138 euros	130 euros	60 euros
% alumnado extranjero (curso 2013/2014)	7,1	9,3	74,2	77,1	7,5	28,8
<b>Total por centro (en el supuesto que todas las familias paguen)</b>	16.380 euros	114.380 euros	63.920 euros	28.290 euros	57.200 euros	26.700 euros

Fuente: Elaboración a partir de datos de los centros.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que supervise las desigualdades existentes en el cobro de cuotas por parte de los centros públicos y evite que estas deriven en desigualdades en los proyectos educativos de centro y en el acceso del alumnado socialmente desfavorecido, factores de reproducción de la segregación escolar.

#### ***La financiación de los centros a través del AMPA y la dinamización del AMPA como factor de desigualdad***

La contribución de las familias de alumnos escolarizados en centros públicos en la asunción de costes de material, tecnología y otros también se produce, en algunos casos, de manera indirecta, a través del AMPA. Numerosas AMPA colaboran con la escuela para sufragar determinados gastos de funcionamiento del centro y relacionados

con la actividad escolar. Algunas sufragan el gasto de contratación de profesorado de plástica, de lenguas extranjeras, etc., o financian proyectos educativos (robótica, etc.) o servicios escolares (bibliotecas, etc.), que se desarrollan o se utilizan durante el horario lectivo. A modo de ejemplo, pueden consultarse los datos obtenidos en el marco de una actuación de oficio relacionada con este asunto en una muestra de cuatro centros de una sola línea de la ciudad de Barcelona (ver el cuadro 4).

**Cuadro 4. Aportación del AMPA en el presupuesto aprobado de diferentes escuelas públicas de una sola línea de la ciudad de Barcelona (2015/2016)**

	Escuela 1 (complejidad alta / barrio nivel socioe- conómico bajo)	Escuela 2 (complejidad mediana / barrio nivel socioeconó- mico mediano)	Escuela 3 (complejidad medi- ana / barrio nivel socioeconómico alto)	Escuela 4 (complejidad medi- ana / barrio estatus socioeconómico alto)
Aportación (en euros)	0,0	4.940,0	9.820,0	0,0
% alumnos beneficiarios beca comedor (curso 2013/2014)	33,0	15,7	8,4	3,4
% alumnado extranjero (curso 2013/2014)	21,7	22,4	3,1	3,0

Fuente: Elaboración a partir de datos de los centros.

La capacidad del AMPA de asumir estos gastos y de promover estas actividades está condicionada en gran parte por el número de asociados y por la cuota que ingresa de sus socios. Los centros con una composición social más favorecida acostumbran a tener niveles de participación más elevados de las familias en el AMPA, y también cuotas más elevadas.

En esta línea, el estudio *Més que un gra de sorra. Les associacions de mares i pares d'alumnes (AMPA) a Catalunya (2013)*, promovido por la Fundació Bofill, que analiza la participación de las familias en el AMPA, uno de los principales agentes promotores

de oferta de tiempo libre educativo, y elaborado a partir de una encuesta hecha sobre una muestra de 1.508 equipos directivos y 1.228 AMPA del total de 2.976 centros públicos y privados que imparten enseñanza obligatoria en Cataluña, evidencia que las AMPA con niveles más elevados de asociación de las familias y que, consiguientemente, acostumbran a tener más capacidad para promover servicios y actividades dirigidos a los alumnos del centro son las que presentan una composición social más favorecida, con porcentajes más bajos de alumnado inmigrado y con porcentajes más elevados de alumnado con progenitores con estudios universitarios (ver la tabla 11).

**Tabla 11. Promedio de familias asociadas en el AMPA del centro según las características de las familias (2013)**

	%	
<b>Total</b>	<b>80,7</b>	
Titularidad	Pública	80,6
	Privada	81,3
Familias de origen inmigrado	Hasta el 10%	85,9
	Entre el 11% y el 20%	80,8
	Entre el 21% y el 30%	71,3
	Más del 30%	71,1
Familias con estudios universitarios	Hasta el 10%	74,0
	Entre el 11% y el 20%	81,1
	Entre el 21% y el 40%	82,5
	Más del 40%	85,2

Fuente: Elaboración a partir de datos del estudio *Més que un gra de sorra. Les associacions de mares i pares d'alumnes (AMPA) a Catalunya (2013)*, de la Fundació Jaume Bofill.

Cabe destacar que las AMPA activas y con elevados niveles de participación también tienen más capacidad de captar recursos externos procedentes de las actividades que realizan y también de las subvenciones de las administraciones públicas. Hay que subrayar que el Departamento de Enseñanza ofrecía subvenciones a las AMPA de los centros para minorar el coste de acceso del alumnado a las actividades extraescolares o a los servicios de acogida,

que a partir del curso 2011/2012 se suprimieron, y que la tramitación de estas subvenciones era más frecuente entre las AMPA con estructura propia y con juntas activas.

Las AMPA más débiles y con una composición social más desfavorecidas tienen más dificultades, a veces, para conseguir financiación de sus asociados o de las convocatorias de subvenciones públicas.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- no autorice la financiación por parte de las familias de las actividades lectivas o del mantenimiento de los centros públicos, aunque sea a través del AMPA;
- convoque las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a las actividades educativas fuera del horario lectivo en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados (art. 202 de la LEC);
- la convocatoria de ayudas para asociaciones de madres y padres de alumnos prevea garantías para que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para alumnos (cuando los centros ofrecen actividades) o al AMPA, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas, para la organización de actividades de tiempo libre en horario extraescolar (cuando los centros no ofrecen actividades, puesto que las ayudas no sirven si las escuelas donde asisten estos alumnos no disponen de oferta).

El Síndic solicita a las administraciones locales que:

- desarrollen políticas de dinamización del AMPA de los centros con una composición social menos favorecida.

### ***Necesidad de discriminar positivamente los centros de alta complejidad en la asignación económica a los centros***

Más allá de la provisión de personal docente y de las aportaciones económicas procedentes de las familias (cuotas), el AMPA u otras fuentes de carácter privado, y de las subvenciones recibidas por parte de los ayuntamientos u otras administraciones públicas, los centros públicos reciben financiación del Departamento de Enseñanza en concepto de gastos de funcionamiento, mantenimiento, suministros, etc.

En el marco de una actuación de oficio sobre la financiación pública de los centros públicos en la ciudad de Barcelona, el Síndic constató, a partir de casos particulares, que no parece que haya una relación clara entre

la cantidad de recursos económicos percibidos por los centros y su composición social o su nivel de complejidad. De hecho, existen centros de alta complejidad ubicados en barrios socialmente desfavorecidos que perciben una aportación económica más reducida por parte del Consorcio de Educación de Barcelona para el desarrollo de su actividad (una vez excluida la partida de ayudas de comedor escolar) que centros de complejidad mediana con una composición social más favorecida (ver la tabla 12). El ejemplo que se muestra en la tabla 12, que contiene los datos de una muestra de centros de una sola línea de la ciudad de Barcelona, ilustra que, paradójicamente, los dos centros con una composición social menos favorecida (con un gasto en ayudas de comedor más alta) son los dos centros con una aportación económica más baja (excluida la partida de las ayudas de comedor escolar).

**Tabla 12. Aportación económica del Consorcio de Educación de Barcelona a cuatro centros públicos de una sola línea en la ciudad de Barcelona (2015)**

	Gasto personal (PAS) (en euros)	Gasto funcionamiento (en euros)	Gasto monitorización (en euros)	Programas escolares (en euros)	Ayudas comedor (en euros)	Mantenimiento (en euros)	Suministros (en euros)	Total (excluido comedor) (en euros)
Escuela 1 (complejidad alta / barrio estatus socioeconómico bajo)	29.796,5	17.045,6	2.577,6	114,0	96.732,9	25.983,7	95.896,6	171.414,0
Escuela 2 (complejidad mediana / barrio estatus socioeconómico mediano)	30.001,1	9.261,3	0,0	0,0	28.351,2	23.222,4	91.940,1	154.424,9
Escuela 3 (complejidad mediana / barrio estatus socioeconómico mediano)	29.073,6	7.325,5	21.274,8	123,4	5.152,6	23.050,8	97.983,4	178.831,5
Escuela 4 (complejidad mediana / barrio estatus socioeconómico alto)	29.073,6	7.869,7	16.354,2	0,0	9.194,6	26.782,2	92.766,7	172.846,4

Fuente: Consorcio de Educación de Barcelona.

La cantidad económica asignada varía especialmente por los gastos de funcionamiento, que tienen como finalidad cubrir gastos de comunicación (servicio postal, mensajería, teléfono, Internet, etc.) y de actividad docente (material fungible por trabajo en el aula), y que son gestionados autónomamente por el centro, y por los gastos de monitorización, que tienen como finalidad cubrir las horas de personal de apoyo que dan apoyo al profesorado en la atención de alumnos que presentan necesidades educativas especiales. En cuanto a los gastos de funcionamiento, el Consorcio de Educación de Barcelona informa que se asignan en función del número de alumnos, grupos y alumnos (o aulas) con necesidades educativas especiales, de acuerdo con los criterios establecidos por el Departamento de Enseñanza. Y, en cuanto a los gastos de monitorización, esta asignación está condicionada al número y perfil de alumnado con necesidad de apoyo, de acuerdo con la relación nominal de alumnado justificada por cada centro, validada por el EAP correspondiente y tratada posteriormente en la Comisión de Monitorización. A pesar de que la asignación económica se lleva a cabo a partir de criterios objetivos, la cantidad final recibida no parece que pondere suficientemente las características socioeconómicas del alumnado.

Ya se ha comentado en epígrafos anteriores que los centros con una composición social favorecida tienen más facilidades para complementar esta aportación económica con recursos económicos procedentes de las familias (cuotas, etc.).

### 3.1.5. El gasto en libros de texto, material escolar y salidas escolares en los centros públicos y concertados

#### *Los déficits de inversión en políticas de becas para la escolaridad y el impacto diferencial en función de la composición social de los centros*

Aún hoy el capital económico de la familia es un condicionante importante de las trayectorias escolares de los alumnos. A pesar de que el ordenamiento jurídico establece la gratuidad de la enseñanza, la escolarización obligatoria conlleva para los alumnos y sus familias la asunción de costes directos (libros, material escolar, salidas escolares, actividades complementarias, etc.) e indirectas (comedor escolar, desplazamiento, etc.), tanto para el alumnado de centros públicos como para el de centros concertados, que no siempre están cubiertos por políticas de becas.

De hecho, nuestro sistema educativo se caracteriza por una inversión en políticas de becas bajas si se compara con la media europea. Cataluña destina alrededor del 1% del gasto en educación no universitaria a becas, mientras que la inversión en el conjunto de la Unión Europea se sitúa alrededor del 3%.

Actualmente, en el marco de las enseñanzas obligatorias, únicamente existe un sistema de becas consistente para garantizar el acceso del alumnado socialmente desfavorecido al servicio de comedor escolar (y parcialmente también al transporte escolar). El resto de costes de escolarización no van acompañados de políticas consistentes de becas por parte del Departamento de Enseñanza para garantizar que el capital económico familiar no interfiera en las oportunidades educativas del alumnado. Algunos ayuntamientos disponen de convocatorias de ayudas a la escolaridad que cubren gastos de libros de texto, material escolar o salidas para el alumnado socialmente más desfavorecido, habitualmente usuario de servicios sociales, pero no todos.

Cabe decir que las medidas de austeridad aplicadas por el Departamento de Enseñanza, con financiación también del Ministerio de Educación, han afectado a las políticas de becas desde el curso 2011/2012, con la supresión de algunas de las ayudas que ya existían.

Estos déficits de inversión en becas tienen efectos negativos no sólo para los alumnos socialmente desfavorecidos, sino también para los centros con una composición social desfavorecida, que tienen más dificultades a la hora de gestionar la complejidad socioeducativa y que deben destinar más tiempo a resolver las consecuencias de la precariedad económica familiar en la escolaridad de sus alumnos. En un contexto de déficit de inversión en becas, cuanto más elevado es el nivel de concentración de complejidad en el centro, más difícil es gestionar dicha complejidad.

Este impacto diferencial en los centros con una composición social desfavorecida hace que los déficits de inversión en becas amplifiquen los efectos negativos que ya tiene la segregación escolar para la equidad del sistema, la cual cosa contribuye a reproducir este fenómeno.

### ***La insuficiencia de ayudas para la compra de libros de texto y material escolar***

En el marco de las medidas de austeridad aplicada en los últimos años, el Departamento de Enseñanza suprimió las ayudas existentes para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático que otorgaba a alumnos de centros educativos sostenidos con fondos públicos de Cataluña que cumplieran los requisitos de renta, con una cantidad individual máxima para conceder de alrededor de 100 euros. La Orden ENS/217/2011, de 6 de septiembre, correspondiente al curso 2011/2012, fue la última convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático, con una dotación máxima prevista de 11.663.049,00 de euros.

Esta supresión contrasta con la previsión recogida en la LEC (art. 6.4), que establece el deber del Departamento de Enseñanza de adoptar las medidas necesarias para introducir progresivamente un sistema de ayudas general, en las distintas modalidades, para los libros de texto y otro material escolar en la enseñanza obligatoria para el alumnado de los centros públicos y de los centros privados sostenidos con fondos públicos. Esta previsión no se cumple actualmente.

A raíz de esta supresión, y también de la crisis económica, que ha incrementado la precariedad social y económica de muchas familias, el Síndic ha recibido varias quejas de familias que no podían hacerse cargo de la compra de libros y del material escolar necesario, ni tampoco del coste de las salidas escolares, y que no podían garantizar a sus hijos las condiciones para seguir de forma adecuada la actividad escolar, tal y como lo hacían sus compañeros. En el marco de algunas quejas, el Síndic ha constatado que, sin ser una situación generalizada, hay alumnos que empiezan el curso sin libros ni material escolar, y que no disponen hasta meses más tarde, después de adquirirlos con recursos propios, con la ayuda de servicios sociales o con otras medidas de solidaridad de los centros.

El Programa cooperativo para el fomento de la reutilización de libros de texto en centros educativos sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas obligatorias, que

subvencionaba a los centros con unos 20-25 euros por alumno en concepto de libros de texto y material curricular y de contenidos digitales, supuso un gran adelanto a la hora de abaratar, a través del uso compartido y la reutilización de estos materiales, el coste asociado a este concepto. A pesar de todo, la Orden ENS/206/2011, de 3 de agosto, correspondiente al curso 2011/2012, también fue la última a aprobar las bases reguladoras para el otorgamiento de estas subvenciones a los centros educativos sostenidos con fondos públicos, con una dotación máxima prevista de 11.663.049,00 de euros, y con un total de 1.472 centros participantes y 271.935 beneficiarios.

En los últimos tres años, el Departamento de Enseñanza ha dotado de asignaciones económicas los centros que imparten enseñanzas obligatorias y que están en

situaciones complejas derivadas de las características socioeconómicas del alumnado y del entorno, con el fin que estos centros adquieran libros de texto y material didáctico para dejar en préstamo al alumnado que no pueda adquirirlos debido a la situación económica de su familia. Estas asignaciones, sin embargo, se limitan a los centros con más complejidad educativa pero no al conjunto del alumnado socialmente desfavorecido, ni tampoco al conjunto de centros con una composición social desfavorecida.

A pesar de los programas de reutilización de libros y estas asignaciones específicas, la mayoría de centros educativos públicos y privados cobran a las familias cuotas para libros, material y salidas escolares (además de las actividades complementarias y otros servicios escolares en la mayoría de centros concertados).

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza:

- que restablezca una convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático, tal y como establece el artículo 6.4 de la LEC;
- que otorgue a los centros educativos subvenciones para el desarrollo de programas orientados a sufragar los costes de escolarización de los alumnos de familias con dificultades económicas que cubran los gastos relacionados con los libros de texto, el material escolar, las salidas escolares, etc., como por ejemplo el Programa cooperativo para el fomento de la reutilización de libros de texto en centros educativos sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas obligatorias.

### *El carácter lucrativo de las cuotas de libros de texto y de material escolar en determinados centros concertados*

El Síndic tiene constancia, a través de las quejas, que en determinados centros, especialmente concertados, se utiliza la adquisición de libros de texto por parte de las familias para obtener un margen de beneficio, mediante acuerdos ventajosos con las editoriales, que a veces sirve para cubrir otras deudas, pero que incrementa el coste de escolarización en general, y también el coste de acceso a los libros de texto.

Este caso se produce, por ejemplo, cuando en determinadas ocasiones existen acuerdos entre los centros y las editoriales para renovar anualmente los libros de texto o

para impedir el desarrollo de “bancos de libros” o programas de reutilización de libros que puedan reducir el volumen de venta, a cambio de descuentos o determinadas ventajas económicas, que pueden repercutir en las familias pero también repercuten en los centros. O también se produce, por ejemplo, cuando los centros imputan en el precio de venta de los libros costes adicionales relacionados con la gestión de la venta, como por ejemplo luz, uso de mobiliario o limpieza. O también cuando los centros imponen la compra de estos libros al propio centro.

Esta misma circunstancia sucede con la venta de uniformes escolares, que también supone, a veces, y más allá de su componente educativo (según el proyecto educativo del

centro), una actividad orientada a la obtención de determinados beneficios económicos.

A criterio del Síndic, los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña no deberían supeditar la compra-venta de libros a acuerdos que impidan el despliegue de determinadas medidas orientadas a garantizar el derecho a la educación en condiciones de igualdad, como por ejemplo la creación de un “banco de libros” por parte del AMPA o del propio centro, aunque estos acuerdos incorporen otras medidas que vayan en esta dirección.

Además, de acuerdo con las garantías de gratuidad de la enseñanza, la aplicación en el precio final de venta de un coste adicional para cubrir otros gastos es, a criterio de esta

institución, irregular. Dichos gastos forman parte del funcionamiento ordinario del centro y no deberían ser imputados al precio de adquisición de un instrumento imprescindible e intrínsecamente relacionado con el ejercicio de la escolarización de los alumnos, especialmente protegida por el principio de gratuidad de la enseñanza.

El principio de gratuidad de la enseñanza, previsto en la legislación en materia de educación, ya cuestiona que en las enseñanzas obligatorias y gratuitas se cobre a las familias gastos relacionados con el desarrollo de las actividades lectivas. De acuerdo con este principio, no es admisible que los centros conviertan la venta de libros de texto y de material escolar en una actividad con ánimo de lucro.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza:

- que impida la venta de libros o de uniformes escolares con ánimo de lucro en determinados centros concertados donde se desarrolla esta práctica;
- que desarrolle programas de reutilización de libros de texto en los centros concertados que no dispongan de ellos.

### Irregularidades en la venta de libros de texto en una escuela concertada de Sant Adrià de Besòs (AO-00004/2016)

El Síndic recibió una queja relacionada con la venta de libros de texto. El estudio de la queja permitió constatar que:

- La compra de libros de texto en el centro es voluntaria por parte de las familias. Las familias pueden adquirir los libros a través de la escuela o en los puntos de venta que consideren.
- Existe un acuerdo entre el centro y las editoriales para aplicar descuentos en el precio de venta de los libros. Esto implica, a criterio del centro, que sea más económico (y práctico) para las familias adquirir los libros en la propia escuela. Los descuentos son del 5% en educación infantil y del 10-15% en educación primaria y secundaria obligatoria.
- El centro dispone de medidas para promover el acceso a los libros de texto de las familias con más dificultades. Estas medidas consisten en el reparto de lotes gratuitos de libros a las familias con más necesidad económica, y también en la posibilidad de hacer el pago de esta cuota con carácter fraccionado o diferido a lo largo del curso.
- A pesar de los descuentos, el centro carga en el precio de los libros costes adicionales relacionados con la gestión de la venta, como por ejemplo la luz, el uso de mobiliario o la limpieza.

- El centro permite la reutilización de libros por parte de las familias, pero no puede gestionar un “banco de libros” o un programa de reutilización de libros porque los acuerdos suscritos con las editoriales lo impiden.
- Los precios de los libros de texto en las enseñanzas obligatorias son: en primaria, 263 euros en 1º, 288 euros en 2º, 386 euros en 3º, 356 euros en 4º, 306 euros en 5º y 282 euros en 6º; y en secundaria, 352 euros en 1º, 363 euros en 2º, 404 euros en 3º y 460 euros en 4º.

***Las irregularidades de los centros en la gestión de los impagos de las cuotas por parte de las familias: la exclusión de la actividad escolar, la presión a las familias y el uso del alumnado en la relación económica***

Las quejas recibidas constatan que, en algunos casos, el propio centro presiona a la familia, directamente o a través de los propios alumnos afectados, para que formalice el pago de cuotas, incluso, a veces, condicionando la participación de estos alumnos a las actividades escolares previstas. Son situaciones no generalizadas pero que, aunque sea puntualmente, se producen.

En relación con el pago de cuotas de material y de salidas escolares, el Síndic recuerda, con carácter general, que la LEC establece que la educación infantil de segundo ciclo, la educación primaria y la educación secundaria obligatoria son enseñanzas declaradas gratuitas (art. 5.2), y también que la escolarización de alumnos en las enseñanzas obligatorias y en las enseñanzas declaradas gratuitas no puede estar condicionada al pago de aportaciones económicas por parte de las familias (art. 50.2), de modo que la Administración educativa debe asegurar los recursos públicos para hacer efectiva la gratuidad de estas enseñanzas (art. 50.1).

La propia LEC, sin embargo, no prohíbe explícitamente el cobro de cuotas cuando establece el deber del Departamento de Enseñanza de adoptar un sistema de ayudas general, en las diferentes modalidades, para los libros de texto y otro material escolar en la enseñanza obligatoria (art. 6.4) o también de establecer ayudas para acceder a las actividades complementarias y a los servicios escolares en situaciones sociales o económicas desfavorecidas (art. 50.3 y 6.3).

La existencia de ayudas y la posibilidad de establecer cuotas de material o de salidas

escolares no significa, sin embargo, que este pago sea necesariamente obligatorio. Es más, implícitamente, el deber de establecer ayudas para determinadas actividades escolares implica el reconocimiento del derecho del alumnado a participar y a no ser excluido por razones económicas. Así, por ejemplo, el propio Decreto 198/1987, de 19 de mayo, por el que se regulan las actividades complementarias, extraescolares y de servicios a los centros docentes en régimen de concierto de Cataluña, que no es aplicable para el caso de los centros públicos, establece que “los consejos escolares de los centros concertados [cuando establezcan la programación de las actividades complementarias] tendrán en cuenta el carácter voluntario de dichas actividades, la posibilidad de acceso de todos los alumnos a los que vayan destinadas y sus finalidades” (art. 4.1), y añade que “las actividades complementarias [...] serán financiadas con las aportaciones económicas, debidamente autorizadas, de las familias, cuidando siempre el consejo escolar del centro que ningún alumno sea discriminado”.

El Síndic ha destacado en varias ocasiones que las salidas y las colonias escolares se sitúan en unos limbos legales: no son consideradas como actividades obligatorias, y, por lo tanto, gratuitas, pero se desarrollan en horario lectivo.

El deber de no discriminar ningún alumno por razones económicas debe aplicarse con un cuidado especial en las actividades escolares que se llevan a cabo dentro del horario lectivo. Si bien la gratuidad de la enseñanza básica no comprende las actividades complementarias, los servicios escolares de comedor y transporte o las actividades extraescolares, el ordenamiento jurídico no prevé ningún pago obligatorio en relación con el desarrollo de las actividades lectivas (en horario lectivo).

A criterio de esta institución, condicionar la participación del alumnado a actividades escolares organizadas en horario lectivo en

función del pago de las cuotas de material o de las salidas escolares, con carácter general, no se ajusta a norma, dado que vulnera el derecho a la educación en igualdad de oportunidades y las garantías de gratuidad que rigen la participación a la educación infantil de segundo ciclo y a la educación primaria, entre otras enseñanzas.

En general, el hijo de una familia que no ha pagado la cuota de material o de determinadas salidas escolares debe poder hacer la actividad escolar de forma normalizada, en condiciones de igualdad con el hijo de una familia que haya pagado dicha cuota, y participar especialmente en las actividades escolares de las que ya ha pagado el coste.

En caso de que se produzcan impagos, el Síndic no considera adecuado que la reclamación del pago de las cuotas de

material y de salidas escolares por parte de los centros se haga directamente a través de los propios alumnos. La relación económica que mantiene la escuela con la familia se produce a través de los progenitores, dado que el pago de cuotas, en su caso, forma parte de su responsabilidad en el ejercicio de sus funciones parentales, no de los niños. Implicar los niños en las decisiones económicas que adoptan los progenitores, y hacerlos partícipes de la situación socioeconómica familiar, especialmente en casos de privación y precariedad económica, no supone una práctica favorable al interés superior del niño. Cabe recordar que la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, establece que “el interés superior del niño o el adolescente debe ser el principio inspirador y fundamentador de las actuaciones públicas” (art. 5).

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- teniendo en cuenta el carácter no obligatorio del pago de cuotas relacionadas con el desarrollo de las actividades lectivas del centro, garantice la igualdad de trato a todos los alumnos durante el horario lectivo, al margen del pago de cuotas por parte de sus progenitores;
- evite que los alumnos sean partícipes de la relación económica existente entre centro y familia;
- establezca medidas de accesibilidad económica (ayudas u otras) para garantizar el acceso en igualdad de oportunidades del alumnado socialmente desfavorecido a las actividades escolares (salidas escolares, material escolar, etc.);
- estudie la situación planteada por cada familia con dificultades económicas con el objetivo de facilitar que los alumnos afectados puedan participar de forma normalizada de las actividades escolares que se desarrollan en horario lectivo, sin verse discriminados por razones económicas, buscando, en su caso, modalidades de financiación de las actividades escolares (a través de ayudas, de flexibilidad en los pagos, etc.) que hagan posible su participación.

### Desacuerdo con el pago de cuotas en el caso de una escuela pública de Girona (Q-06363/2014)

A continuación, se exponen fragmentos de algunos de los escritos de la escuela enviados a las familias que no habían abonado el importe de las cuotas:

“Llegados a este punto, lamentamos comunicarles que, muy a nuestro pesar, y con referencia a las medidas que les comentábamos en el último comunicado, les agr-

deceríamos que, antes del martes 8 de abril, hagan efectivo como mínimo los 2/3 (150 euros) del importe de la cuota o el importe total de esta (215 euros), lo que nos permitiría entregar a su hijo la documentación impresa del proyecto trabajado en este trimestre”.

“Las familias que no están al corriente de pago de la cuota anual de material y salidas, deberán abonar la cantidad de 10 euros al despacho de la dirección dentro de los horarios especificados [...]. El pago sólo se podrá realizar dentro de estos horarios. Si no se ha hecho efectivo el pago dentro de este plazo, se entenderá que el alumno no participará del espectáculo”.

“La escuela de sus hijos e hijas tiene un proyecto característico y singular que es posible gracias a su aportación económica”.

### Presiones para el pago de cuotas en un centro concertado del Pallars Jussà (Q-06717/2012)

En la queja se exponía que un centro concertado, supuestamente, presionaba a las familias que no satisfacían el pago de las cuotas del centro o del AMPA. En la queja se describían actuaciones de presión no sólo dirigidas a las familias, sino también a los propios alumnos, a los que se responsabilizaba de la falta de pago de dicha cuota por parte de los progenitores, con actuaciones como por ejemplo no repartirles merienda durante una fiesta de la escuela, sentarles en la última fila a la hora complementaria e ignorarles mientras el resto de alumnos hacían la actividad normal, o reclamarles públicamente en clase la cuota en la fundación en presencia de los compañeros. También se relata que los alumnos que no abonaban las cuotas se veían privados de participar en las fiestas de la escuela, en este caso un festival de Carnestoltes (a pesar de que la fiesta tenía lugar en horario lectivo).

Ante este último hecho, el Síndic hizo alusión al hecho de que la privación de participar en una fiesta de la escuela tiene un carácter claramente penalizador para los alumnos afectados, que se ven impedidos de participar en una celebración que se desarrolla dentro del horario lectivo y como consecuencia de una situación (el impago de cuotas) que no les es atribuible.

### ***Irregularidades relacionadas con la falta de desglose de los conceptos que deben pagar las familias y con la incorporación de conceptos no adecuados en las cuotas (y con la supuesta obligatoriedad del pago)***

A menudo, la información que proporcionan los centros, también en el caso de centros públicos, sobre las cuotas que deben pagar las familias no es adecuada.

La posibilidad de cobrar cuotas por determinados conceptos (material escolar, salidas escolares, servicio de comedor escolar, etc.) no significa que se pueda cobrar por cualquier servicio o actividad que ofrezca el centro, y menos aún si este pago se prevé como obligatorio. El

ordenamiento jurídico prohíbe vincular la escolarización al cobro de cuotas a las familias por determinados servicios escolares, así como cobrar por las actividades lectivas realizadas.

En el marco de su actividad, sin embargo, el Síndic ha detectado que algunos centros públicos y concertados incorporan gastos relacionados con actividades lectivas, con el uso de tecnología, con el mantenimiento del aula, con la financiación de profesionales de apoyo, etc., que deberían corresponder al Departamento de Enseñanza, o que determinados pagos tienen la consideración de obligatorios cuando no lo son.

El Síndic también ha detectado que hay centros públicos y concertados que tramitan

las cuotas sin distinguir los diferentes conceptos que las integran (libros de texto, material escolar, seguro escolar, salidas y colonias escolares, actividades complementarias, etc.).

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- garantice que los centros públicos y concertados informan adecuadamente las familias sobre la obligatoriedad o voluntariedad de las cuotas y no incorporan en dichas cuotas conceptos que no pueden ser imputados a las familias;
- garantice el desglose de los conceptos que integran las cuotas que deben pagarse a los centros públicos y concertados.

### Irregularidades en el pago de cuotas en dos institutos de Barcelona (Q-04095/2015)

El promotor de la queja manifiesta su disconformidad con el hecho de que algunos institutos de la ciudad de Barcelona soliciten a las familias el pago de cuotas por gastos escolares que no les corresponden:

- Folleto informativo del Instituto 1, dirigido a las familias, con el título “Matrícula 1º ESO Alumnos nuevos cursos 2015/2016”, en el que constan como gastos escolares obligatorios: agenda escolar, seguro escolar, actividades y servicios escolares, material reprográfico, uso de las taquillas del aula, gastos de comunicación con las familias, costes derivados del mantenimiento del aula.
- Folleto informativo del Instituto 2, dirigido a las familias, con el título “Información para confirmación de plaza curso 2015/2016. Documentación a presentar en el momento de la confirmación de plaza alumnos ESO y bachillerato”, en el que constan como gastos escolares obligatorios: seguro escolar, seguro de responsabilidad civil, agenda obligatoria, carpeta y material y copias de trabajo básico, plataforma comunicación familias y salidas curriculares.

Entre otros aspectos, el Síndic ha cuestionado los pagos obligatorios por conceptos como por ejemplo los “costes derivados del mantenimiento del aula”, “gastos de comunicación con las familias” o “plataforma comunicación familias”.

La LEC establece que el mantenimiento de los centros escolares es una competencia pública (art. 164), y el Síndic no considera adecuado imputar a las familias los gastos que se deriven del mantenimiento del aula. La LEC también establece que la información a las familias es un derecho (art. 25), y este derecho no se puede condicionar al pago de cuotas. El centro debe garantizar esta información al conjunto de familias del centro, y en caso de que se establezca un servicio específico que sobrepase los sistemas de comunicación ordinarios, éste debe tener un carácter voluntario.

El Síndic también ha cuestionado que los dos institutos mencionados incorporen como pagos obligatorios conceptos que el ordenamiento jurídico establece como voluntarios, como por ejemplo “servicios escolares” o “uso de las taquillas del aula”.

### 3.1.6. El precio del servicio de comedor escolar en los centros públicos y concertados

#### *Incumplimiento del coste máximo del servicio de comedor en los centros públicos*

El Departamento de Enseñanza establece un precio máximo de 6,20 euros para el comedor escolar de los centros públicos, a través de la Resolución ENS/1479/2015, de 23 de junio, por la que se determina el precio máximo de la prestación del servicio escolar de comedor de los centros educativos de titularidad del Departamento de Enseñanza para el curso 2015/2016.

El Síndic tiene constancia, sin embargo, que hay centros públicos cuyo coste del servicio de comedor escolar sobrepasa el precio máximo establecido. En el marco de un expediente (AO-03701/2013) sobre el copago del servicio de comedor escolar, el Consejo Comarcal del Barcelonès expone que “cada escuela determina para el curso escolar su precio de comedor, que puede variar con respecto al máximo fijado por el Departamento en función del modelo de gestión y de la oferta del prestamista del servicio seleccionado. En cuanto a las escuelas del Barcelonès, durante el curso 2012/2013, un 41% de los centros han tenido precios inferiores al máximo

mencionado (entre 5,35 y 6,18 euros periódicos), un 19% se ajustan al precio de 6,20 euros y el 40% restante tienen precios que superan este importe (entre 6,25 y 7,55 euros diarios)”.

La voluntad de una mayoría de familias del centro de instaurar menús ecológicos o con determinados alimentos de coste más elevado provoca esta decisión, a pesar de que vaya en detrimento de las familias con menos recursos económicos o que incremente el coste de escolarización del alumnado en el centro, factor determinante para la segregación escolar.

En algunos casos, hay centros que, sin superar este precio máximo, reducen el tiempo de comedor e incorporan actividades no lectivas, sin alternativa, que incrementan el coste global de la atención durante el tiempo de mediodía.

Hay que tener presente que la Resolución ENS/1384/2016 establece que el precio máximo de la prestación del servicio escolar de comedor comprende, además de la comida, la atención directa al alumnado durante el tiempo de la prestación del servicio de comedor y los períodos de tiempo anteriores y posteriores, desde que acaban las clases de la mañana hasta que empiezan las de la tarde con una duración máxima de dos horas y media en total.

#### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que prohíba los incumplimientos del precio máximo del servicio de comedor escolar en los centros públicos, ya sea directamente a través de las cuotas que pagan las familias para acceder al servicio, ya sea indirectamente a través de las cuotas del AMPA o de la introducción de actividades adicionales sin alternativa.

#### *El coste del servicio de comedor escolar en los centros concertados como factor de desigualdad en el acceso*

La Resolución ENS/1384/2016, referida anteriormente, regula el precio máximo de los centros públicos pero no el de los centros concertados.

De hecho, el precio del servicio de comedor escolar en los centros concertados acostumbra a sobrepasar con creces el precio máximo establecido para los centros públicos, lo que incrementa el coste de

escolarización en estos centros y supone un factor de reproducción de la segregación escolar.

El coste del servicio de comedor escolar también supone un factor de desigualdad para la escolarización del alumnado socialmente menos favorecido en el sector concertado porque sobrepasa el importe que cubren las becas de comedor escolar. Mientras que en el sector público el importe que una familia socialmente desfavorecida puede percibir si es beneficiaria del 100% de una beca de comedor coincide con el precio

máximo establecido, en el caso de los centros concertados no es así.

El Departamento de Enseñanza recuerda que en los centros privados concertados corresponde al consejo escolar del centro establecer y aprobar el precio de los servicios escolares, como el de comedor, y que la Administración educativa no tiene capacidad para incidir sobre este importe.

En este sentido, tal y como ya se ha señalado con las actividades complementarias, el Síndic recuerda que el ordenamiento jurídico establece el carácter no lucrativo de los

servicios escolares (art. 50 de la LEC), y también el deber de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso, y discrepa con el Departamento de Enseñanza a la hora de considerar que esta administración se limita únicamente a recibir la comunicación del centro en relación con el precio del comedor escolar. El Decreto 198/1987, de 19 de mayo, por el que se regulan las actividades complementarias, extraescolares y de servicios a los centros docentes en régimen de concierto de Cataluña, establece que las cuotas de este servicio sean autorizadas (no sólo comunicadas) por parte del Departamento de Enseñanza (art. 4.2. y 6).

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- garantice el carácter no lucrativo del servicio de comedor escolar en los centros concertados;
- desarrolle una nueva regulación del servicio de comedor escolar<sup>1</sup> que, entre otros aspectos, garantice, por un lado, la inclusión de los centros concertados en la normativa que regula la provisión del servicio de comedor escolar, actualmente sólo aplicable a los centros públicos; y, por el otro, el desarrollo de instrumentos para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio (sistemas de ayudas, umbrales de renta para la percepción de las ayudas, etc.).

<sup>3</sup> Con la revisión o el desarrollo del Decreto 160/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de comedor en los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza.

## 3.2. La calidad y la abertura del proyecto educativo del centro a la diversidad social

### 3.2.1. El impacto del proyecto pedagógico en la composición social del centro

#### *Las desigualdades en los proyectos educativos de centro*

En relación con el informe *La segregación escolar en Cataluña*, del año 2008, uno de los cambios más significativos que ha experimentado nuestro sistema educativo tiene que ver con el reconocimiento de la autonomía de los centros. La autonomía de los centros es uno de los principios organizativos del sistema educativo que establece la LEC, y que se ha desarrollado en los últimos años a partir del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos. Este ordenamiento reconoce a los centros autonomía en los ámbitos pedagógico, organizativo y de gestión de recursos humanos y materiales.

Estos márgenes de autonomía han provocado en los últimos años una progresiva diferenciación de los proyectos educativos de los centros en diferentes aspectos, también en el ámbito pedagógico. Las escuelas desarrollan proyectos propios, al margen del apoyo que ya reciben del Departamento de Enseñanza, a veces con recursos financiados por las propias familias, otras con el aprovechamiento de recursos del entorno del centro, en los ámbitos del aprendizaje de la lectura, de las lenguas extranjeras (inglés), de la tecnología (informática, robótica, etc.), de las artes (música, plástica, etc.) o de la

educación en valores (filosofía para niños, yoga, etc.). La presencia de estos proyectos entre los centros es bastante desigual, de modo que las oportunidades educativas de los alumnos tienen el riesgo de ser no sólo diferentes, sino también desiguales.

A estas diferencias/desigualdades relacionadas con el proyecto pedagógico, tal y como se pone de manifiesto en los diferentes capítulos de este informe, hay que añadir diferencias/desigualdades relacionadas con otros aspectos que condicionan el desarrollo práctico del proyecto (como por ejemplo la estabilidad y la capacitación del profesorado, la participación de las familias, etc.), que comprometen la calidad de la tarea educativa y que explican, en parte, una vez controlada la incidencia de los factores socioeconómicos del alumnado, las desigualdades entre centros en los resultados educativos alcanzados.

A menudo, estas diferencias están fuertemente condicionadas por la composición social de los centros: los centros, tanto públicos como concertados, con más capital social (del profesorado, de las familias, del territorio) acostumbran a tener más facilidades para configurar proyectos educativos que garanticen una formación más integral a sus alumnos. Así, la segregación escolar contribuye a reproducir o a acentuar estas diferencias/desigualdades.

El Departamento de Enseñanza y algunas administraciones locales ya disponen de algunos programas para enriquecer los proyectos pedagógicos de los centros públicos y para compensar, aunque sea parcialmente, estas diferencias/desigualdades (Plan integrado de lenguas extranjeras, robótica educativa, etc.).

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que ofrezca a los centros, especialmente a los que tienen una composición social desfavorecida, proyectos en los ámbitos del aprendizaje de la lectura, de las lenguas extranjeras (inglés), de la tecnología (informática, robótica, etc.), de las artes (música, plástica, etc.) o de la educación en valores (filosofía para niños, yoga, etc.).

***Los límites de la autonomía pedagógica de centros: la orientación de los proyectos educativos de centro a una determinada tipología de alumnado y la distinción de los centros a través del proyecto pedagógico***

Las diferencias de proyecto educativo entre centros van más allá de lo que se puede considerar admisible desde la perspectiva del respeto a estos márgenes de autonomía pedagógica cuando suponen o generan desigualdades educativas para los alumnos.

Es preciso añadir que la diferenciación de los proyectos pedagógicos de los centros, en un contexto de “casi” mercado en que los centros compiten por la demanda y en que las familias que escogen activamente lo hacen con parámetros más elaborados y complejos, tiende a magnificarse, como si las diferencias fueran más grandes de lo que realmente son. En determinados territorios, las diferencias (que no necesariamente desigualdades) se sitúan más en el aspecto discursivo, de acuerdo con la imagen que cada centro quiere dar públicamente del propio proyecto, que en las prácticas pedagógicas de fondo, y a veces se acompañan de una serie de relatos entorno a lo que se puede considerar como “buena” educación y “buena” elección de centro que tienen una fuerte carga competitiva con el resto de centros del entorno, desde el momento en que desacreditan las opciones alternativas (con proyectos pedagógicos alternativos diferentes pero no necesariamente desiguales).

Los relatos que se construyen a partir de la superioridad de unos modelos con respecto a los otros, por su carácter innovador, por los efectos que generan en el bienestar de los alumnos, por el nivel de exigencia, por los buenos resultados académicos (sin ponderar la composición social) u otros, contribuyen a configurar en el imaginario colectivo un mapa escolar entre escuelas “buenas” y “malas”, entre escuelas “modernas” y “antiguas”, entre escuelas “activas” y “pasivas”, etc., sin que esta “superioridad pedagógica” se refleje en la realidad. En este escenario, los centros que no tienen proyectos singulares, a pesar de ser consistentes, tienen una posición de mayor debilidad a la hora de atraer familias que escogen por proyecto pedagógico (porque los prejuicios hacen que estas escuelas sin singularidad pasen a ser “malas”, “antiguas”, “pasivas”, etc.).

El Departamento de Enseñanza, lejos de combatir simbólicamente estos relatos, se limita a reforzar la necesidad de seleccionar a la escuela por su proyecto pedagógico, sin tener presente que las escuelas tienen proyectos pedagógicos que a veces son desiguales (como se ha dicho en el epígrafe anterior), y que a veces las diferencias se construyen socialmente sobre prejuicios (como se argumenta en este epígrafe).

En este punto, cabe añadir que la consideración de lo que es “mejor” o “peor”, del qué es una “buena” o “mala” escuela está muy condicionada por factores culturales y de clase social. Los diferentes grupos sociales construyen relatos diferentes, más o menos elaborados, sobre la selección de escuela, y las familias con mayor capital cultural, que también acostumbran a hacer una selección de escuela más elaborada, visten estos relatos pedagógicamente, lo que favorece que la demanda de las diferentes escuelas tenga una cierta homogeneidad social, y especialmente también las escuelas con proyectos singulares.

Sin embargo, esta homogeneidad en la demanda de los centros está a veces fuertemente alimentada por los propios centros. Tal y como ya se expone en el informe *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*, hay proyectos educativos de centro fuertemente asociados, explícita o implícitamente, a una determinada tipología de alumnado (y de familias).

En el marco del proceso de admisión de alumnado, por ejemplo, hay centros con proyectos educativos “singulares” que, a la hora de presentar estos proyectos a las familias potencialmente solicitantes, piden que las familias 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.).

La singularidad no supone necesariamente dirigirse a un determinado tipo de familia, renunciar a la pluralidad, puesto que puede estar concebida para incluir a todo el mundo, como cabría esperar de todo centro educativo sufragado con fondos públicos. Cuando se invoca únicamente un determinado tipo de

familia, se disuaden otros. Es de esta forma como determinadas escuelas concertadas pero también públicas, bajo diferentes relatos pedagógicos (en unos casos de excelencia en los resultados académicos obtenidos, en otros de innovación educativa

y transformación social, etc.) acaban articulando propuestas poco inclusivas de la diversidad social de su entorno y, a veces, también socialmente distinguidas, dirigidas a una determinada tipología de familias, generalmente socialmente favorecidas.

### El papel de las familias en el funcionamiento del centro

El papel que cada centro otorga a las familias también es determinante para comprender las diferencias en el perfil social de la demanda. En el sector público, por ejemplo, las escuelas con una composición social más favorecida acostumbran a requerir a las familias un papel más activo, fuera del centro pero también durante el horario lectivo, que puede generar adhesión entre determinadas familias con más capital educativo y con una determinada implicación en la educación de los hijos, pero que también puede generar incompreensión o inseguridad entre las familias con menos capital educativo y menos vinculadas con la institución escolar.

En numerosos centros públicos con proyectos educativos singulares se han desarrollado, por ejemplo, proyectos relacionados con el acompañamiento de los alumnos por parte de los progenitores y otros familiares adultos durante el horario lectivo.

A continuación, se describe el proyecto de voluntariado de una de las escuelas públicas más solicitadas de la ciudad de Barcelona, con una composición social más favorecida que los centros públicos de su entorno (ver la tabla 13, escuela 1). Son proyectos que incrementan los recursos humanos disponibles en los centros durante el horario lectivo y que existen en determinadas escuelas con una determinada composición social, y que no son fácilmente extrapolables a centros de entornos sociales desfavorecidos, generalmente con más dificultades de promover la vinculación de las familias a las escuelas.

#### PROYECTO DE VOLUNTARIADO

La escuela inició de manera formal el curso 2012/2013 el proyecto de voluntariado con la incorporación de la figura de los voluntarios, adultos que ayudan a los maestros y maestras en el acompañamiento de los niños a la escuela.

Los voluntarios y las voluntarias pueden ser padres, madres o familiares de los niños que tenemos en la escuela; también pueden ser personas hasta ahora externas a la escuela. En ambos casos son personas sensibles, que tienen interés por aprender y compartir nuestra manera de “hacer escuela”, nuestra manera de estar con los niños, el acompañamiento respetuoso a los alumnos que se centra en el respeto por los procesos de vida de cada niño o niña.

Acompañar los niños con amor y respeto, para permitir que conecten con sus auténticas necesidades internas, y puedan expresarlas con seguridad y equilibrio.

En la escuela damos mucha importancia al acompañamiento emocional de los niños, puesto que consideramos que el bienestar emocional es la base para que la persona se desarrolle, crezca y aprenda.

Para poder llevar a cabo este acompañamiento, necesitamos la presencia de adultos que nos permitan disminuir la ratio adulto-niño y llevar a cabo una atención más individualizada a los niños.

¿Qué pedimos a las personas voluntarias?

- Que sean personas que sientan que están en un buen momento personal para llevar a cabo un buen acompañamiento a los niños.

- Que participen de las coordinaciones y de los encuentros regulares para orientar el trabajo que los voluntarios hacen con los niños.
- Que sean personas que puedan comprometerse a una continuidad, como mínimo trimestral, con una frecuencia regular que les permita establecer los vínculos necesarios. Remarcamos la necesidad de una continuidad en el acompañamiento. La relación crea el vínculo, y este vínculo es lo que permite que el niño confíe en el adulto que le acompaña. Entendemos que puede surgir algún imprevisto con el que no se contaba en el momento de comprometerse como voluntario, y que la persona deba abandonar.
- Que pueda venir a la escuela un mínimo de dos franjas horarias a la semana. Para poder intervenir con los niños y poderles acompañar en aspectos emocionales, es imprescindible que se establezca un vínculo afectivo entre el adulto y el niño. Únicamente a través del vínculo, la intervención tendrá sentido. Pero la consolidación de este vínculo necesita constancia y presencia, y esto tan sólo es posible si la persona puede asistir a la escuela de forma regular y con una dedicación continuada.

**Respuesta del equipo pedagógico de una escuela a una queja de algunas familias sobre la rotación de profesorado existente en la Escuela 1**

El escrito del equipo pedagógico de la Escuela 1 solicita a las familias adhesión plena al proyecto educativo del centro.

“[...] queremos que sepan que para nosotros, el equipo pedagógico, hasta la fecha nunca han supuesto un problema los movimientos de profesorado que hemos tenido en la escuela, puesto que siempre se ha tratado de decisiones maduras y reflexionadas. Ahora, la actuación de estas familias sí que nos representa un problema, puesto que en vez de construir, divide. En vez de crear tribu, enfrenta.

Pedimos a todas las familias que actúen con sentido común. Que si continúan pensando que esta es la escuela en la que quieren que crezcan sus hijos, nos ayuden a reconducir voces que, lejos de ayudar, lo que hacen es minar energías, fuerza y tiempo.

Si, de lo contrario, ésta ya no es la escuela en la que confiaban y donde creían que sus hijos crecerían en un buen entorno educativo, les pedimos que se planteen buscar una alternativa positiva y constructiva [...].

Esta situación, pero a la inversa, también se produce en centros socialmente desfavorecidos, guetizados, que se especializan en la atención de una determinada tipología de alumnado, socialmente desfavorecida (alumnado de etnia gitana, alumnado inmigrado, etc.), sin pretensión, generalmente por resignación, de incluir la diversidad social del entorno.

Frente a estos planteamientos, conviene recordar que la LEC establece como principios rectores de nuestro sistema educativo “el respeto de la libertad de enseñanza”, pero también “el pluralismo”, “la inclusión escolar y la cohesión social” y “la exclusión de cualquier tipo de proselitismo o

adoctrinamiento” (artículo 2). El alumnado y sus familias tienen el deber de “respetar el proyecto educativo y, en su caso, el carácter propio del centro” (artículos 22.2 y 25.3), y los centros educativos disponen de autonomía en los ámbitos pedagógico, organizativo y de gestión de recursos humanos y materiales (artículo 90.1) y deben definir un proyecto educativo que incorpore el carácter propio del centro (artículo 91.1), pero esta autonomía de los centros debe estar orientada a asegurar, entre otros, la equidad (artículos 90.3) y el proyecto educativo debe respetar los principios de igualdad de oportunidad, inclusión, cohesión social y pluralismo que rigen nuestro sistema educativo (artículos 91.1 y 93.4). Además,

este proyecto debe impulsar la relación del centro con el entorno social (artículos 91.2 y 93.4) y, para definirlo, “deben valorarse las características sociales y culturales del contexto escolar” (artículo 91.3). “La autonomía pedagógica no puede conllevar en ningún caso discriminación en la admisión de alumnos” (artículo 97.2).

A criterio de esta institución, pues, la autonomía en la definición de los proyectos educativos de los centros debe velar por incorporar la diversidad social del entorno, y su carácter propio o “singular” no puede ser un argumento para no promover planteamientos con carácter inclusivo. Es más, en el caso de los centros públicos, la inclusión y el respeto a la pluralidad son rasgos definidores de su carácter propio (artículo 93.2) y, además de la implicación de las familias, “los centros públicos se definen de acuerdo con los principios [...] de preservación de la equidad, [...] y de respeto a las ideas y las creencias de los alumnos y de sus madres, padres o tutores” (artículo 93.3).

El propio Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, regula el ejercicio de esta autonomía y, según su preámbulo, establece que la toma de decisiones se sitúe en el ámbito de centro, dentro de un proceso de fortalecimiento institucional de cada centro educativo. Ahora bien, como sucede en la ley mencionada, el Decreto de autonomía de los centros también reconoce como una de sus finalidades conseguir que el ejercicio de la autonomía sea compatible con el

funcionamiento del sistema y que concuerde con el conjunto de principios que lo rigen.

Esta institución ha recibido quejas en las que se cuestiona, de forma directa o indirecta, cuáles son los límites de la autonomía del centro y cómo se articula con los derechos de los alumnos, las familias o demás principios del sistema, especialmente en casos en los que esta autonomía se aplica en contra de los principios de equidad, igualdad de oportunidades, cohesión social y pluralismo que rigen nuestro sistema educativo, con efectos directos sobre la segregación escolar.

En este terreno, además de la determinación de la composición social a través del proyecto pedagógico, deben incluirse las prácticas que, de forma directa o indirecta, dificultan al alumnado socialmente desfavorecido incorporarse de manera normalizada en el centro, de manera que se disuade la tría en el proceso de admisión de alumnado.

La información sobre la “obligatoriedad” o la conveniencia del pago de determinadas cuotas que la ley prevé como voluntarias, la incorporación en la carta de compromiso educativo del deber de las familias de contribuir económicamente en la financiación del centro o la necesidad de comprar obligatoriamente los uniformes escolares con costes elevados y sin ayudas son algunos ejemplos de ello.

Este tipo de prácticas no se pueden amparar en los márgenes de autonomía de qué disponen los centros.

## RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- Se respete escrupulosamente que esta autonomía se oriente a asegurar la equidad de la actividad educativa, tal y como establece el artículo 90.3 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, y que se ejerza en el marco de los derechos y las libertades que recogen las leyes. De esta forma, el ejercicio de la autonomía del centro debe concordar con los principios del sistema educativo y con el resto del marco jurídico dentro del que se ejerce, y también con los documentos que suponen la plasmación de esta autonomía: el proyecto educativo y la carta de compromiso educativo.
- Vele para que los centros educativos establezcan proyectos educativos comprometidos con la inclusión de la diversidad social de su entorno.

### La distorsión de la equidad en la admisión de alumnado en territorios que tienen centros con proyectos educativos singulares

Como consecuencia de las reflexiones expuestas anteriormente, el Síndic constata que actualmente, con carácter general, las escuelas con proyectos educativos singulares acostumbra a tener no sólo más demanda en el proceso de admisión de alumnado, lo que debilita la demanda de los centros próximos, sino también una composición social más favorecida.

La tabla 13 contiene los datos de composición social de las escuelas públicas con más solicitudes en la ciudad de Barcelona en el proceso de admisión de alumnado correspondiente al curso 2015/2016, y coincide que estos cinco centros se pusieron en funcionamiento recientemente, tienen proyectos educativos singulares y presentan una composición social más favorecida que las escuelas públicas más próximas y que las escuelas públicas del barrio.

**Tabla 13. Las cinco escuelas públicas con más solicitudes no atendidas en primera opción en el proceso de admisión correspondiente al curso 2015/2016 en la ciudad de Barcelona (2015)**

	% alumnado extranjero			% alumnado con beca de comedor			Año creación escuela	Proyecto educativo
	Centro	Barrio	Dos escuelas públicas más próximas	Centro	Barrio	Dos escuelas públicas más próximas		
Escuela 1 (Sagrada Família/Camp d'en Grassot y Gràcia Nova)	10,0	11,2	25,8	10,7	12,8	21,3	2009	Educación viva y activa Comunidad de aprendizaje
Escuela 2 (Poblenou/ Diagonal Mar y Front Marítim)	8,5	11,3	11,9	11,4	10,7	16,8	2007	Trabajo por proyectos, espacios de aprendizajes y talleres
Escuela 3 (Vila de Gràcia/Camp d'en Grassot y Gràcia Nova)	13,7	13,9	16,3	9,6	11,3	16,1	2009	Trabajo por proyectos, espacios de aprendizajes y talleres
Escuela 4 (Sagrada Família/Camp d'en Grassot y Gràcia Nova)	9,3	11,2	14,9	11,5	12,8	19,1	2004	Trabajo por proyectos, espacios de aprendizajes y talleres
Escuela 5 (Sant Andreu)	5,2	8,6	10,7	8,2	13,2	14,4	2009	Trabajo por proyectos, espacios de aprendizajes y talleres

Nota: Elaboración a partir de datos del Consorcio de Educación de Barcelona y del Departamento de Enseñanza.

La existencia de estos desequilibrios no debe impedir, en un contexto de autonomía de centros, que los centros se puedan "singularizar"; siempre, eso sí, que esta singularidad no afecte negativamente a

principios rectores y orientadores de nuestro sistema educativo, como por ejemplo la equidad, la cohesión social o la pluralidad, y que forman parte de un sistema educativo.

**RECOMENDACIONES**

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que desarrolle actuaciones para evitar que la existencia de proyectos educativos singulares en determinados territorios incida negativamente en la equidad en la admisión de alumnado y en la composición social de los centros, y que desarrolle experiencias de trabajo integrado para favorecer que los centros socialmente más capitalizados compartan recursos y dinámicas con los centros de su entorno. La innovación en los proyectos educativos de los centros debe hacerse sin que afecte negativamente a la equidad del sistema.

**La desegregación a través de la pedagogía (y del proyecto educativo)**

Si a través de los proyectos pedagógicos puede fomentarse la segregación escolar, a través de dichos proyectos también puede promoverse la desegregación. El proyecto educativo de los centros es uno de los factores más determinantes en la selección de centro por parte de las familias, especialmente las de más capital cultural. Promover que estas familias accedan a centros con una composición social desfavorecida implica revalorizar los proyectos educativos de estos centros, para hacerlos más atractivos a este tipo de demanda social.

Hay numerosas experiencias de centros socialmente estigmatizados, con una demanda

débil, que han conseguido cambiar esta dinámica proporcionando condiciones de escolarización ventajosas que incrementan la percepción de calidad.

Los programas inspirados en las Magnet Schools de Estados Unidos, que ya se están llevando a cabo en algunos centros de Cataluña con una especial complejidad social y educativa,<sup>2</sup> son un ejemplo de ello.

Estas actuaciones son positivas mientras los problemas de segregación escolar persistan, pero hay que tener la precaución necesaria para evitar que el carácter distintivo de su especialización curricular y pedagógica acabe debilitando la demanda de otros centros próximos.

**RECOMENDACIONES**

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- garantice la calidad de los proyectos educativos de los centros con más complejidad social y con una demanda más débil, y que aplique las medidas necesarias para compensar la incidencia de la composición social del centro en el desarrollo del proyecto educativo;
- promueva la participación de los centros con una demanda más débil y con una composición social desfavorecida en programas de desegregación que contribuyan a mejorar y prestigiar los proyectos educativos de estos centros (por ejemplo, con programas inspirados en las Magnet Schools);
- acompañe la implantación de medidas para revalorizar el proyecto educativo de los centros de otras que contribuyan a combatir la segregación escolar (información y acompañamiento de las familias, etc.).

<sup>4</sup> Tarabini, A. (2013). *Les escoles magnet. Una aposta per l'excel·lència i l'equitat*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill (Informes Breus, núm. 39).

### Programas inspirados en las Magnet Schools de Estados Unidos

#### “Tándem

El programa Escuelas Tándem, iniciado el curso 2011-2012, concreta un nuevo proyecto educativo que gira alrededor de una especialización en una materia singular que vertebra el currículum de los centros educativos que participan en él. Para conseguirlo, se establece un partenariado, durante tres años, entre estos centros educativos con instituciones de referencia, con el asesoramiento, seguimiento y financiación de la Fundación Cataluña-la Pedrera, y la colaboración del Departamento de Enseñanza.

En cuanto a la especialización en una materia, que puede variar según la institución de referencia que forme parte del Tándem (música, ciencias, audiovisuales, etc.), no conlleva obviar las competencias básicas que todo alumno debe adquirir, sino todo lo contrario, puesto que será un elemento clave para potenciarlas.

#### Magnet. Alianzas para el éxito educativo

MAGNET es un programa impulsado por la Fundación Jaume Bofill en colaboración con el Departamento de Enseñanza, que tiene por objetivo acompañar a los centros educativos en el desarrollo de un proyecto educativo en alianza con una institución. Esta alianza debe permitir al centro educativo desarrollar un proyecto educativo novedoso y de calidad, un proyecto atractivo, que tenga magnetismo y que se convierta en un proyecto de referencia en su territorio, tanto para las familias como para la comunidad educativa.

Las instituciones que participan en el programa son instituciones de referencia y excelencia en un campo de conocimiento específico (ciencia, tecnología, arte, comunicación audiovisual, música, etc.) que tienen un compromiso educativo con la sociedad, y una gran capacidad de transferir innovación y conocimiento.”

### Asignación del bachillerato internacional en un instituto de Barcelona (AO-00100/2016)

Este instituto había sido un centro socialmente estigmatizado con una composición social desfavorecida que ya desde hace algunos años consiguió revertir su imagen social, a través de la revaloración de su proyecto pedagógico y de su adscripción con una escuela con una composición social más favorecida, hasta el punto que actualmente es uno de los institutos más prestigiados y solicitados de la zona (37 solicitudes más que plazas en oferta en el proceso de admisión correspondiente al curso 2016/2017).

El Síndic manifiesta que la ubicación de la oferta de bachillerato internacional contribuirá en los próximos años a consolidar aún más la imagen social de este centro y, previsiblemente también, por comparación, acabará empeorando con el tiempo la imagen social de los centros de su entorno (que en algún caso actualmente ya está debilitada).

A través del informe enviado, el Consorcio de Educación de Barcelona expone que los motivos por los que se asigna el programa de bachillerato internacional a este centro tienen que ver con la motivación pedagógica y la iniciativa de mejora educativa por parte del equipo directivo y del claustro de profesorado del centro que lo solicita, y que se ha preocupado de adquirir las competencias profesionales necesarias para impartirlo. No se han tenido en cuenta alternativas en la ubicación de la oferta mencionada por parte de la Administración educativa porque esta es una demanda que surge del claustro y de la dirección del centro.

El Síndic plantea dudas sobre la conveniencia que programas que pueden distorsionar el comportamiento de la demanda de una zona determinada en el proceso de admisión de

alumnado y agravar los desequilibrios existentes entre centros dependan exclusivamente de la iniciativa de los profesionales del centro, sin que la Administración educativa intervenga en esta planificación.

Existen diferencias importantes entre centros relacionadas con la capacitación de los profesionales, la cohesión del claustro o su implicación en la mejora del centro. La Administración educativa debe intervenir para corregir dichos desequilibrios y compensar su impacto en la valoración social del proyecto educativo de cada centro.

En esta línea, por ejemplo, el Síndic recuerda que hay que estimular a los equipos directivos y los claustros de profesorado para que refuercen los proyectos educativos de los centros socialmente menos valorados, con una composición social más desfavorecida y con una demanda más débil, y destinar los mejores recursos a conseguir generar una oferta de centros pedagógicamente y socialmente más equilibrada.

El liderazgo por parte de la Administración educativa a la hora de promover la ubicación del bachillerato internacional en este tipo de centros con proyectos socialmente menos valorados puede ser un buen recurso para revertir situaciones de segregación escolar.

En Cataluña, hay cuatro centros públicos y varios centros privados que ofrecen la doble titulación de bachillerato y bachillerato internacional. Dentro de los respectivos municipios, ninguno de estos figura entre los centros con una composición social más desfavorecida en las enseñanzas secundarias obligatorias”.

### **El trasvase de alumnado del sector público al sector concertado en el paso a la educación secundaria: la necesidad de mejora de los institutos**

Los datos de alumnado escolarizado en el sector público indican que, aunque en la educación infantil de segundo ciclo un 67,2% de alumnado está escolarizado en centros públicos, en la educación secundaria obligatoria esta proporción decrece hasta el 61,9%. Este

diferencial de 5-7 puntos porcentuales se mantiene a lo largo de la última década (ver la tabla 14). Esto significa que, al margen de factores coyunturales relacionados con la evolución demográfica o con la crisis económica, por ejemplo, se produce un comportamiento sostenido en el tiempo de una parte significativa del alumnado escolarizado en escuelas públicas en la etapa de primaria que renuncia a continuar su itinerario en el sector público en la educación secundaria obligatoria y solicita la admisión en centros concertados.

**Tabla 14. Evolución del porcentaje de alumnado en el sector público por etapa educativa en Cataluña (2005-2015)**

	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
Educación infantil de segundo ciclo	64,5	65,2	65,8	66,3	66,9	67,7	68,3	68,1	68,0	67,2
ESO	58,6	59,0	59,1	59,6	60,2	60,7	61,4	62,0	62,0	61,9

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

Este trasvase de demanda del sector público al sector concertado en el paso a secundaria está protagonizado especialmente por alumnado de familias socialmente favorecidas, que, a diferencia de la educación primaria, no confían lo suficiente en el sector público en secundaria. Desde esta perspectiva, pues, se trata de un trasvase de alumnado

que contribuye a mantener o a incrementar los desequilibrios ya existentes a primaria en la composición social de los dos sectores de titularidad y, consiguientemente, a reproducir la segregación escolar a secundaria.

Esta composición social más desfavorecida de muchos institutos en comparación con

la mayoría de centros concertados, junto con valoraciones subjetivas sobre el tamaño, el proyecto educativo, el profesorado, el tipo de seguimiento que se proporciona a los alumnos o el clima escolar y la convivencia en el centro, son algunos de los factores argüidos recurrentemente por estas familias para explicar el cambio de sector.

La experiencia del Síndic en las visitas hechas a centros parece que constata, de manera más prevalente que en los centros de primaria, la existencia de institutos con déficits de cohesión y de vinculación con el centro por parte del equipo docente y de la comunidad escolar, y con déficits de consistencia de los proyectos educativos de centro.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que:

- analice las razones que explican el trasvase de demanda del sector público al sector concertado en el paso a secundaria y que desarrolle medidas para evitarlo, dado que reproduce la segregación escolar del sistema;
- garantice una provisión de plazas públicas a secundaria suficiente para garantizar la continuidad educativa en el sector público;
- analice y consolide los proyectos educativos de los institutos con déficits de demanda y con una composición social desfavorecida, y la cohesión y la vinculación del equipo de profesionales que trabajan en ellos.

### ***La incorporación de la lucha contra la segregación escolar en la rendición de cuentas***

En los últimos años, el Departamento de Enseñanza ha ido otorgando niveles más grandes de autonomía pedagógica y organizativa a los centros, pero también ha ido desarrollando mecanismos de rendición de cuentas, con el fin de poder valorar su funcionamiento y garantizar que la prestación del servicio educativo se desarrolla adecuadamente.

Esta rendición de cuentas se centra mucho en la supervisión y la mejora del rendimiento académico de los alumnos de los centros mediante los instrumentos de evaluación disponibles por el Departamento de Enseñanza, y también en objetivos relacionados con la

cohesión social, pero sin unos instrumentos de evaluación que de manera comparada con el resto de centros del entorno garantice el seguimiento de la equidad en la composición social de los centros y de los cambios organizativos y pedagógicos necesarios para favorecer la heterogeneización, si procede, de esta composición social.

Dichas actuaciones, en todo caso, se limitan a los centros que tienen una composición social especialmente desfavorecida, pero no tanto a los centros socialmente favorecidos que no reflejan la realidad social de su entorno.

La experiencia del Síndic constata que parte de la responsabilidad de esta situación es de las condiciones de escolarización que plantean los propios centros con una composición social favorecida.

### RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que incorpore la lucha contra la segregación escolar en la rendición de cuentas, tanto en los centros con una composición social favorecida como en los centros con una composición social desfavorecida, en el sentido que incorporen la diversidad social de su entorno.

### ***La intervención pedagógica en los centros con alta complejidad educativa y con resultados académicos bajos: la reducción de ratios y las auditorías pedagógicas***

Frente a las situaciones de segregación escolar, la intervención del Departamento de Enseñanza se orienta fundamentalmente a dotar los centros con una composición social especialmente desfavorecida de condiciones pedagógicas más favorables para gestionar su complejidad, con un seguimiento más exhaustivo de la práctica docente y de los resultados.

Los criterios de programación de P3 hechos públicos por el Departamento de Enseñanza en el proceso de admisión correspondiente al curso 2016/2017, por ejemplo, incorporan la reducción de las ratios de los centros en entornos de alta complejidad a 22, con el acuerdo del centro y del ayuntamiento correspondiente. De hecho, el Departamento de Enseñanza dota a los centros con una elevada complejidad de ratios de alumnado por aula más bajas y de más recursos de profesorado (ver el capítulo posterior correspondiente) y de apoyo, como por ejemplo las aulas de acogida, junto con la sexta hora: más profesores por menos alumnos durante más horas. El objetivo es intentar compensar el efecto de la composición social en los resultados académicos de los centros y favorecer el éxito escolar, al mismo tiempo que se reduce el impacto de las diferencias socioeconómicas y culturales de los alumnos.

La centralidad del Departamento de Enseñanza en la mejora de los resultados académicos en los centros con mayor complejidad educativa le llevó el curso 2013/2014 a desarrollar el programa de las auditorías pedagógicas en 96 centros de Cataluña en los que el porcentaje de alumnos que no alcanzaban las competencias básicas en lengua y matemáticas era próximo al 30% en diversas ediciones de la evaluación de educación primaria. Este programa consiste en una serie de actuaciones llevadas a cabo por la Inspección de Educación para la evaluación integral del centro (realidad socioeconómica del alumnado, aspectos pedagógicos, económicos y organizativos de los centros, etc.) y para el establecimiento de estrategias de orientación y de apoyo pedagógico ajustadas a su realidad.

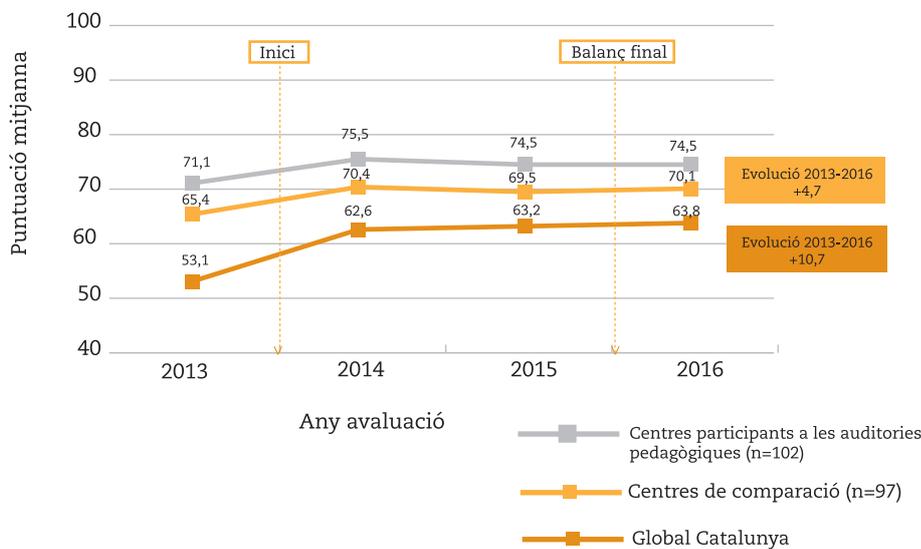
Esta intervención pedagógica del Departamento de Enseñanza en los centros con una elevada

complejidad educativa para garantizar la mejora de los resultados también se hace presente, a través de medidas menos intensivas pero adicionales (servicio escolar personalizado a las escuelas, Programa intensivo de mejora a los institutos, etc.), en otros centros donde esta complejidad educativa no es tan elevada. Aquí cabría añadir las medidas relacionadas con la organización de apoyo lingüístico y apoyo social dirigido a los alumnos de procedencia extranjera, para dar respuesta a sus necesidades de acceso al currículum, como por ejemplo las aulas de acogida, dirigidas a atender al alumnado recién llegado que desconoce la lengua vehicular del centro, o el apoyo lingüístico y social, que también es un recurso específico de apoyo a las actividades programadas en el aula ordinaria que da respuesta a las necesidades educativas de los alumnos que no se pueden considerar estrictamente recién llegados, que ya no asisten al aula de acogida y cuya lengua familiar es diferente a las lenguas oficiales en Cataluña (de forma que presentan unas limitaciones que no les permiten seguir con normalidad los contenidos curriculares y superar las dificultades de integración escolar y social para alcanzar el éxito educativo). El curso 2015/2016, 412 centros educativos cuentan con aula de acogida, 156 centros cuentan con apoyo lingüístico y social y 125 centros cuentan con ambos recursos. El seguimiento de las auditorías pedagógicas entre los cursos 2013/2014 y 2015/2016 ha permitido a los centros participantes mejorar sustancialmente sus resultados en las pruebas de lengua catalana, lengua castellana, lengua inglesa y matemáticas por encima de la mejora de los resultados experimentada por los centros de un entorno socioeconómico similar y también por la media de Cataluña (ver el gráfico 21).

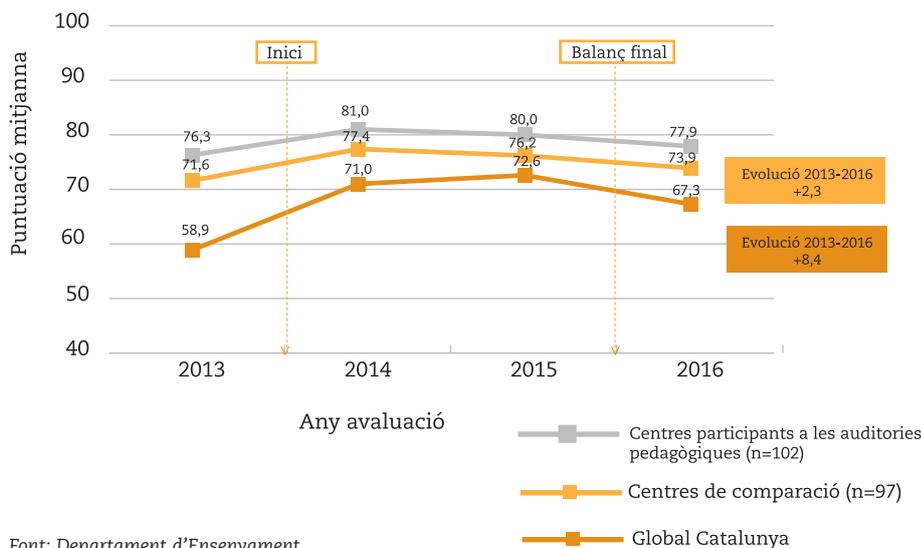
El Síndic alerta, sin embargo, que, aunque estas medidas compensatorias pretenden reducir el impacto de la composición social de los centros en los resultados educativos, no corrigen necesariamente la segregación escolar ni actúan sobre las causas que lo originan. Limitar la intervención de la Administración educativa en la mejora de aspectos pedagógicos y del desarrollo académico del alumno, a criterio del Síndic, es reduccionista. El impacto negativo de la segregación escolar va más allá del rendimiento académico, y tiene que ver con desigualdades en las oportunidades educativas en sentido más amplio (actividades que desarrolla, relaciones sociales, generación de expectativas educativas, etc.). ición social de los centros.

Gráfico 21. Seguimiento de las auditorías pedagógicas (2013-2016)

Llengua catalana



Matemàtiques



Font: Departament d'Ensenyament.

A parte de desarrollar medidas compensatorias para garantizar el derecho a la educación del alumnado escolarizado en centros con una elevada complejidad, hay que combatir las

condiciones estructurales que provocan los desequilibrios en la composición social de los centros.

RECOMENDACIONES

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que desarrolle las medidas compensatorias que procedan para garantizar el derecho a la educación en condiciones de calidad de los alumnos escolarizados en centros con una elevada complejidad educativa, pero que actúe con la misma intensidad y determinación sobre las condiciones estructurales que originan la segregación escolar.

### **La estabilidad del proyecto educativo**

La movilidad del alumnado durante el curso y a lo largo de la escolaridad es uno de los factores que más dificulta la actividad docente y el desarrollo de los proyectos educativos, y que es especialmente presente a los centros con una composición social desfavorecida. En el informe *La segregación escolar (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*, el Síndic ya destacó la necesidad de proteger a los centros con una composición social desfavorecida (generalmente con vacantes) de la matrícula fuera de plazo.

La falta de estabilidad en el profesorado, como se verá en epígrafes posteriores, también especialmente presente en centros con elevada complejidad, también supone una dificultad a la hora de consolidar los proyectos educativos de los centros.

La estabilidad de los proyectos educativos también se ha visto afectada, especialmente en los años de crisis económica, por las medidas aplicadas de restricciones presupuestarias, que han supuesto la minoración de la inversión directa o indirecta

en determinadas medidas y programas que eran fuente de recursos humanos y materiales adicionales y que contribuían a financiar actuaciones educativas para el alumnado de los centros.

En cuanto al presupuesto de los centros, conviene recordar que la LEC establece que la gestión pública de recursos económicos del sistema educativo debe regirse, entre otros, por el principio de estabilidad presupuestaria (art. 197). Esta estabilidad debe ayudar los centros educativos a alcanzar sus objetivos y consolidar el propio proyecto educativo y la organización pedagógica del centro.

En este sentido, las informaciones facilitadas por los propios centros escolares a través de escritos de queja han puesto de manifiesto las dificultades de garantizar la estabilidad de proyectos educativos y de planificar inversiones de mejora a medio y largo plazo, debido a las alteraciones presupuestarias que han experimentado los centros en los últimos años. La mejora de la situación financiera, si se consolida, debe permitir garantizar una mayor estabilidad a los centros por lo que respecta a los recursos humanos, materiales y económicos disponibles.

### **RECOMENDACIONES**

El Síndic solicita al Departamento de Enseñanza que garantice, de acuerdo con el principio de estabilidad presupuestaria previsto en el ordenamiento jurídico vigente, que debe regir la gestión de los recursos públicos del sistema educativo, una cierta estabilidad de los recursos asignados a los centros para consolidar sus proyectos educativos, sin perjuicio de incorporar las adecuaciones necesarias derivadas de la rendición de cuentas y de la evaluación de la implementación de estos proyectos educativos, especialmente a los centros con una composición socialmente desfavorecida.

Al mismo tiempo, con el fin de garantizar el derecho a la educación en calidad y en igualdad de oportunidades, el Síndic también solicita al Departamento de Enseñanza que tenga un especial cuidado en la provisión de recursos económicos a los centros con una composición social menos favorecida y con más concentración de necesidades educativas específicas, donde el ejercicio del derecho a la educación en igualdad de oportunidades está menos garantizado.

### 3.2.2. La provisión y la accesibilidad de las salidas y colonias escolares

#### *Los efectos de la segregación escolar sobre el transcurso de salidas y colonias escolares en los centros con una composición social desfavorecida*

Uno de los factores que muchas familias valoran (aunque quizás de forma complementaria) a la hora de escoger escuela es la realización de salidas y colonias escolares.

En este sentido, cabe decir que existen importantes diferencias entre centros, tanto públicos como concertados, en la frecuencia y en el tipo de salidas y de colonias escolares que realizan los alumnos. Mientras algunas escuelas públicas y concertadas programan viajes al extranjero o estancias de esquí, por ejemplo, en otros centros no se hacen colonias por la imposibilidad de una parte significativa de las familias de sufragar el coste.

En algunos centros públicos y concertados, a través de las cuotas que pagan las familias en la AMPA o a los mismos centros o de

subvenciones de las administraciones locales o de entidades sociales, se sufraga el coste de las salidas y colonias escolares de los alumnos que no lo pueden asumir. No todas las escuelas disponen de estas medidas de accesibilidad económica, y no existen medidas de accesibilidad promovidas por el propio Departamento de Enseñanza.

Cuando la composición social es especialmente desfavorecida, el despliegue de estas medidas de financiación por parte de otras familias o por las propias administraciones locales es más difícil, por el importe total que se debe ser sufragado. Este es uno de los motivos por los que los centros con una composición social más desfavorecida tienen, a veces, una frecuencia menor y un tipo de salidas y colonias escolares distinto al de los centros con una composición social favorecida.

La falta de realización (o la realización menos frecuente) de salidas y colonias escolares en estos centros, además de suponer una desigualdad de oportunidades para los alumnos, debilita el proyecto educativo del centro y reproduce aún más la segregación escolar.

#### **Desigualdades en la participación en las colonias escolares de alumnos residentes en Figueres (Q-02793/2013)**

Para conocer la participación en las colonias escolares de los alumnos de Figueres, el Síndic seleccionó una muestra de centros y solicitó los datos de participación de los alumnos de 3º de primaria. El análisis de esta información ha puesto de manifiesto que:

- De las 11 escuelas a las que se ha pedido información sobre los alumnos de 3º de primaria, 7 no tienen programadas colonias escolares para el curso 2015/2016.
- De las 4 escuelas con colonias, más de una cuarta parte de los alumnos no asistió por diferentes motivos. Una de las escuelas informa haber iniciado actuaciones para favorecer que las colonias sean accesibles económicamente, especialmente a través de la implicación de los mismos maestros. En las otras tres escuelas, cerca de un 20% de los alumnos no participó por razones económicas (ver tabla 15).

Tabla 15. Centros con colonias escolares de los alumnos de 3º de primaria en Figueres (2015/2016)

	Alumnos 3ª primaria	Sin colonias	%	Sin colonias por motivos económicos	%
Centro concertado 1	26	10	38,5	5	19,2
Escuela pública 1	26	13	50,0	5	19,2
Escuela pública 2	47	11	23,4	0	0,0
Escuela pública 3	28	18	64,3	6	21,4

Fuente: Elaboración a partir de datos de los centros.

### **Los límites de la autonomía de los centros en la programación de las salidas y las colonias escolares: equidad y máximo aprovechamiento educativo**

Además de los centros de composición social desfavorecida que no hacen salidas y colonias escolares, o que las hacen con menos frecuencia, en muchos de los centros donde sí se hacen la participación en estas actividades está acondicionada al pago de las cuotas correspondientes. Como ya se ha señalado anteriormente, muchos niños no participan en estas actividades por la imposibilidad de sufragar su coste.

Ante las actuaciones llevadas a cabo por el Síndic en este ámbito, el Departamento de Enseñanza acostumbra a utilizar dos argumentos:

- Las salidas y colonias escolares no son actividades obligatorias.
- Las salidas y colonias escolares forman parte de las actividades educativas de los centros y están vinculadas a sus proyectos educativos correspondientes, de manera que corresponde al centro definir su proyecto y adoptar las decisiones que correspondan en relación a la participación de los alumnos, de acuerdo con los márgenes de autonomía de que disponen.

En este sentido, según establece la LEC (art. 91), el proyecto educativo de centro es la máxima expresión de la autonomía de los centros, y “orienta la actividad y da sentido con la finalidad que los alumnos alcancen las competencias básicas y el máximo aprovechamiento educativo”. En el caso de los centros públicos, además, el proyecto educativo debe estar inspirado, entre otros, por 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 con respecto a las ideas y las creencias de los alumnos y de sus madres, padres o tutores”.

De la misma manera, al definir el proyecto educativo de centro, a parte de tenerse en cuenta estos principios, también se deben valorar, de manera más concreta, “las características sociales y culturales del contexto escolar y las necesidades educativas de los alumnos” (art. 91.3).

En cuanto a la programación de las salidas y las colonias escolares en el proyecto educativo de centro, cabe tener presente que estas tienen una función educativa específica que difícilmente puede ser sustituida por actividades alternativas, y que ofrecen oportunidades educativas (experiencias vitales, descubrimiento del entorno, etc.),

especialmente a los niños de familias socialmente menos capitalizadas, que no siempre pueden adquirir a través de las vías que tienen a su alcance.

Las salidas y las colonias escolares, pues, tienen un claro valor educativo y de fomento de la igualdad de oportunidades, plenamente coherente con los proyectos educativos de centro que, por ley, deben fomentar el máximo aprovechamiento educativo para los alumnos, la preservación de la equidad y la búsqueda de la excelencia, atendiendo a la composición social del alumnado y las características del entorno del centro.

La supresión (o minoración) de las salidas y las colonias escolares en centros con una composición social desfavorecida o la falta de participación de los alumnos con dificultades económicas en centros sin esta composición social, si bien tengan el aval de la dirección y del consejo escolar de centro de acuerdo con la autonomía organizativa de que dispone el centro, a criterio del Síndic, contrasta con los principios que deben orientar la definición de todo proyecto educativo de centro, que limitan el ejercicio de la autonomía de los centros.

El Departamento de Enseñanza tiene el deber de proporcionar los recursos públicos para facilitar el desarrollo del proyecto educativo de centro, y estas actividades deben formar parte de dicho proyecto.

Desde esta perspectiva, el Síndic insiste en que la realización de las salidas y colonias escolares debería estar regida únicamente por criterios educativos y de necesidades y composición del alumnado, no por otras circunstancias.

Es necesario observar, además, que la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (art. 3.1), de obligado cumplimiento, y la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia (art. 5), establecen el principio del interés superior del niño, y todas las decisiones que afectan niños deben tener en cuenta este principio.

Precisamente, nuestro ordenamiento jurídico reconoce el derecho del niño a la escolarización, pero también a la educación en un sentido más amplio, de manera que los poderes públicos no sólo deben fomentar el acceso de

los niños en igualdad de oportunidades a la actividad propiamente lectiva, sino también a otras actividades no lectivas, organizadas dentro o fuera de los centros, que les proveen de oportunidades educativas.

El interés de cualquier niño es participar en salidas y colonias escolares organizadas por los centros, teniendo presente su carácter educativo y de equidad en el acceso a las oportunidades educativas.

### **Los limbos legales y la promoción de las colonias escolares por parte de los poderes públicos**

La supresión de las salidas y colonias escolares en centros con una composición social desfavorecida o la falta de participación de los alumnos con dificultades económicas en otros centros socialmente menos desfavorecidos se ve beneficiada por los limbos legales que afectan a las actividades desarrolladas fuera del recinto escolar, que se hacen parcial o completamente en horario lectivo, pero que tienen carácter de voluntarias o complementarias.

El Documento 3/2000: Actividades extraescolares y complementarias y servicios escolares, elaborado por el Consejo Escolar de Cataluña en el año 2000, ya advertía acerca de que “en los centros públicos, el marco legal actual conlleva que algunas actividades educativas básicas que se deben realizar fuera del centro y/o que requieren algún tipo de gasto por parte de las familias deban tener la consideración de complementarias y, por tanto, no obligatorias. Como consecuencia, a veces se acaba no realizándolas o bien un sector de alumnos deja de participar. Cuando estas actividades implican horarios extraordinarios hace falta apelar exclusivamente a la buena voluntad del profesorado para que sean posibles. En definitiva, todo ello hace que en contextos escolares desfavorecidos estas actividades sean cada vez más difíciles de desarrollar” (sic).

La situación destacada por el Consejo Escolar de Cataluña en el año 2000 continúa siendo plenamente vigente en el año 2016, dieciséis años más tarde.

Actualmente, aún no es posible determinar qué consideración tienen las colonias escolares, qué garantías reales de igualdad de

oportunidades tienen los niños y los centros escolares de entornos sociales más desfavorecidos, qué implicaciones conllevan para el personal docente que participa, etc.

Desde esta perspectiva, el Síndic recuerda la importancia de desarrollar políticas proactivas de promoción de la realización de las colonias escolares en los centros, dado que representan una oportunidad educativa para los alumnos.

Para alcanzar este objetivo, el Síndic ha pedido a la Administración educativa que establezca mecanismos para retribuir o compensar la realización de salidas o colonias a los docentes, a pesar de entender que se trata de una actividad educativa y que, en caso de que se incluya dentro del proyecto educativo de centro, debería poder ser asumida por todos los miembros del claustro más allá de la buena disposición personal de estos profesionales. En este sentido, según la LEC, corresponde a la Administración educativa promover el reconocimiento del profesorado y la mejora de las condiciones en que lleva a cabo su trabajo (art. 105).

El Departamento de Enseñanza expone que el Acuerdo de 21 de noviembre de 2001, sobre condiciones de trabajo del profesorado en el ámbito de la Mesa sectorial de negociación del personal docente de enseñanza pública no universitario de la Generalitat de Cataluña, incrementó, incluso, a un 100% el fondo destinado a estas actividades. La última convocatoria de ayudas fue la Resolución EDU/1811/2010, de 2 de junio, de convocatoria para la concesión de ayudas al profesorado y al personal laboral de los centros educativos del Departamento de Educación que realiza tareas de atención al alumnado, y que ha participado en actividades educativas realizadas fuera de los centros durante el curso escolar 2008/2009. La aplicación del Decreto ley 3/2010, de 29 de mayo, de medidas urgentes de contención del

gasto y en materia fiscal para la reducción del déficit público, en cumplimiento de la normativa básica establecida por el Real decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, obligó el Departamento de Enseñanza a suprimir estas ayudas.

En esta línea, sin embargo la Orden ENS/330/2014, de 6 de noviembre, del procedimiento de promoción docente por estadios, incorpora la participación en actividades complementarias, colonias y planes de entorno del profesorado como elemento definidor del sistema de promoción docente (art. 2 y 8), con estadios que se corresponden con diferentes niveles retributivos.

Además, cabe recordar que el ordenamiento jurídico prevé que los alumnos puedan acceder en igualdad de oportunidades a las actividades y a los servicios que se organizan en cada uno de los centros. Las familias que sufren situaciones de precariedad económica, por tanto, no deberían verse limitadas en el acceso a estas actividades y servicios. La misma LEC establece que las administraciones públicas deben facilitar el acceso en condiciones de equidad a las actividades complementarias, y también a los servicios escolares de comedor y transporte durante las enseñanzas obligatorias y en las enseñanzas declaradas gratuitas, y deben ofrecer, entre otros, ayudas a los alumnos con necesidades educativas específicas reconocidas, condicionadas al nivel de renta familiar (entre otros factores) (art. 6). A su vez, también prevé que el Departamento de Enseñanza regule las actividades complementarias y los servicios escolares, y garantice el carácter no lucrativo y voluntario, y establezca ayudas para fomentar el acceso de los alumnos en situaciones sociales o económicas desfavorecidas (art. 50 y 202).

A pesar de esta previsión normativa, estas ayudas no existen actualmente.

## RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- Despliegue el marco general de ordenación de las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios escolares de los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña, tanto de los centros públicos como de los centros concertados, tal y como prevé el artículo 158.2 de la LEC, de manera que se asegure, para las colonias y salidas escolares, lo siguiente:

- las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a estas actividades en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados, y las garantías para que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños (art. 50.3 y 202 de la LEC);
- el derecho a la participación del alumnado y a la no-exclusión por razones económicas;
- el acceso en condiciones de igualdad por medio del establecimiento de cuantías máximas (art. 205.11 de la LEC), fraccionamiento de cuotas como mecanismo para favorecer la accesibilidad, la voluntariedad, el carácter no lucrativo, etc.
- De cumplimiento al artículo 202 de la LEC, que prevé que el Departamento, por razones de oportunidad social, de equidad o de no-discriminación por razones económicas, establezca ayudas y otorgue becas con referencia a actividades complementarias y extraescolares.
- Desarrolle actuaciones orientadas a promover la organización de colonias escolares en los centros escolares, especialmente cuando se encuentran en entornos sociales desfavorecidos, como:
  - medidas para compensar los docentes y el personal que participe;
  - ayudas para fomentar el acceso de los centros y de los alumnos en situaciones sociales o económicas desfavorecidas.

### 3.2.3. La oferta de enseñanza del centro como condicionante de la demanda

#### *La reproducción de la segregación escolar a través de la configuración de la oferta de los centros*

La programación de las enseñanzas que debe ofrecer cada centro también supone 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, por ejemplo, el Síndic ha comprobado que la diferenciación de centros con oferta de ESO-FP (con bachillerato o sin) 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 alumnado con más dificultades, e institutos orientados fundamentalmente hacia las enseñanzas de itinerarios más academicistas (bachillerato), que concentran alumnado con más 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 les hace menos atractivos para el alumnado con más expectativas educativas, dado que le obligan a un nuevo cambio de centro para proseguir los estudios.

En 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 muestra 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 similar a la de su entorno inmediato, y que tienen una fuerte demanda en el proceso de admisión de alumnado, sin presentar vacantes una vez realizada la matrícula ordinaria.

Por otra parte, sin embargo, también cabe decir que la mayoría de las 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), y también niveles de demanda escolar más débil (con menos preinscripciones y matrícula que plazas en oferta). Si bien hay 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 el entorno, etc.), los datos parece que constatan que la configuración de la oferta de las secciones de instituto, sin enseñanzas secundarias postobligatorias, sitúa a estos centros en una posición de debilidad en el proceso de admisión de alumnado con respecto al resto de institutos del entorno que sí que integran diferentes enseñanzas secundarias.

Es cierto que hay secciones de instituto que están ubicadas en núcleos diseminados o aleja-

dos de los cascos urbanos históricos, o en zonas con una 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 complejidad socioeducativa mayor 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, no sólo por su composición social, sino también por la oferta educativa. 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 adscripción a institutos próximos que dispusieran de una oferta de bachillerato en condiciones, a los cuales 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 pide que el Departamento de Enseñanza estudie el impacto de la programación de la oferta de las secciones de instituto sobre la segregación escolar a los municipios que también tienen institutos (y también 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 desarrolle 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 alrededor de 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, aún continúa en una situación infraestructural de provisionalidad.

Y, del otro, la configuración de la oferta del centro ha provocado que el alumnado con más expectativas de continuar sus estudios más allá de la educación obligatoria opte por no solicitar la sección de instituto, por la ausencia de oferta secundaria postobligatoria.

#### La situación de una sección de instituto en un municipio del Área Metropolitana de Barcelona (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 que tienen la misma demanda potencial, presentan desigualdades importantes 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 en 1.º 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 1.º 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 una 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 este asunto, 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 estos están adscritos al instituto próximo, donde pueden 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, con las instalaciones, donde también hay una escuela de primaria que a su vez también tiene una composición social especialmente desfavorecida, y con la provisionalidad de sus instalaciones. Estas instalaciones incumplen diversos 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.

### **La falta de itinerarios claros de primaria a secundaria en los centros públicos**

Uno de los factores que motiva la elección en el sector concertado es la posibilidad de cursar la educación primaria y la educación secundaria en el mismo centro. La mayoría de centros concertados presentan oferta de primaria y secundaria, o bien tienen adscrito un centro con oferta de secundaria que garantiza la continuidad de la escolarización del alumno, sin la incertidumbre que puede suponer no saber exactamente el centro donde desarrollará su escolaridad.

Para los centros públicos, que en su mayoría no disponen de oferta de primaria y de secundaria, el instrumento fundamental es la adscripción de centro. La LEC establece que la adscripción entre centros educativos tiene como finalidad, además de ordenar el proceso de escolarización, facilitar la continuidad educativa, y otorga al Departamento de Enseñanza la función de determinarla (art. 76).

Como se ha manifestado en el informe *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*, en los últimos años el Departamento de Enseñanza ha

tendido a establecer modelos de adscripción única en cada barrio o municipio, donde todos los centros de primaria están adscritos a todos los centros de secundaria de una determinada zona. En este contexto, la finalidad de garantizar la continuidad educativa a través de la adscripción se diluye, los itinerarios formativos en el sector público son menos previsibles y aumenta la incertidumbre sobre el instituto en el que el alumnado podrá continuar su escolaridad.

En el marco de este informe, el Síndic también advierte de que el fortalecimiento de los itinerarios entre escuelas e institutos a través de las adscripciones debe considerar la necesidad de combatir que en los institutos se repitan las mismas inequidades en la composición de los centros que en las escuelas de primaria. La existencia de proyectos educativos singulares en determinadas escuelas, con una composición social más favorecida que las escuelas del entorno, ha provocado una creciente demanda social para generar institutos con el mismo proyecto pedagógico y que tengan como centros adscritos estas mismas escuelas (aunque no se respete necesariamente el criterio de proximidad).

## **RECOMENDACIONES**

El Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza que:

- utilice las adscripciones para reforzar los itinerarios entre los centros públicos de primaria y de secundaria con modelos de adscripción diferenciada;
- no reproduzca en los institutos, por medio de las adscripciones, las inequidades en la composición social ya existente en los centros de primaria;
- fomente la integración entre escuelas e institutos.

### **La demanda de construcción de un instituto para los centros con proyectos singulares de la derecha del Eixample, en la ciudad de Barcelona (AO-00072/2016)**

Existe una demanda social de las familias de las escuelas públicas con proyectos singulares para promover la construcción de un instituto con la misma línea pedagógica que tenga como centros adscritos a estas escuelas.

El análisis de la composición social de los centros de la zona pone de manifiesto que estas tres escuelas tienen una composición social más favorecida que las escuelas públicas más próximas. Adscribir estas tres escuelas a este instituto podría suponer reproducir a través de las adscripciones la segregación escolar existente en la zona.

“Este instituto que reclamamos es para la continuidad educativa de alumnos que ya están cursando la primaria en escuelas que funcionan con éxito, cosa que demuestra que el proyecto educativo es bueno. Actualmente, los alumnos deben ir forzosamente a IES con otras líneas pedagógicas. Necesitamos el nuevo instituto ya. Si hay voluntad política, podría empezar a funcionar el curso próximo, 2017-2018, aunque los primeros años fuera en barracones.”

“Necesitamos un instituto en el barrio de manera urgente con la línea del proyecto educativo de la Escuela X [Escuela 1 (tabla X)], así como [Escuela 4 (tabla X)] y [Escuela I], que continúe las ideas y las prácticas educativas de escuela activa donde la enseñanza tenga como base la autonomía del alumno. El local destinado al futuro Instituto Z con su solar reservado desde hace muchos años es el lugar idóneo y epicéntrico para estos tres centros”.

“Necesitamos urgentemente un instituto en el barrio del Fort Pienc, un instituto en continuidad con el proyecto educativo de las escuelas [Escuela Y], [Escuela 4 (tabla X)] y [Escuela 1 (tabla X)]. Estas tres escuelas son nuevas y con una nueva pedagogía y necesitan un instituto que les corresponda. El Instituto W es un ejemplo. El instituto debería funcionar para el curso 2017-2018, aunque la infraestructura sea con barracones. [Escuela Y], [Escuela 4 (tabla X)] y [Escuela 1 (tabla X)] han empezado con barracones y ha sido un éxito.”

Fragmentos extraídos del portal Decidim.barcelona del Ayuntamiento de Barcelona.

El Consorcio de Educación de Barcelona ha expuesto recientemente que el instituto mencionado no tiene una previsión de fecha para su construcción, a pesar de que sí una reserva de suelo.

### 3.2.4. La provisión de las actividades educativas fuera del horario escolar y la vinculación del centro con el entorno

#### *Las desigualdades en la oferta de actividades extraescolares entre los centros y los déficits en el desarrollo de políticas de accesibilidad económica*

Las reflexiones expuestas anteriormente para el ámbito de las salidas y las colonias escolares también son extrapolables a este ámbito. Los centros con una composición social favorecida suelen tener una oferta extraescolar más amplia y diversificada, por las mayores posibilidades de las familias de sufragar el coste y por la participación más elevada de su alumnado, que los centros con una composición social desfavorecida, que a veces no tienen.

La segregación escolar, por tanto, genera desigualdades importantes entre los centros dentro de un mismo territorio en cuanto a la provisión de estas actividades y a la densidad de oferta educativa no lectiva que se ofrece a su alumnado, cosa que reproduce la misma

segregación (debilitamiento de los proyectos educativos de unos centros y fortalecimiento de los otros).

La debilidad de determinada AMPA, muy relacionada con la composición social del centro, condiciona su capacidad organizativa de actividades educativas y favorece la existencia de diferencias importantes entre centros escolares en cuanto a su nivel de dinamización educativa.

Los déficits de políticas de accesibilidad económica a las actividades extraescolares no contribuyen a compensar estas situaciones y al mismo tiempo provocan que los niños con más dificultades económicas tan sólo puedan acceder, si los hay en su territorio, a servicios de carácter asistencial y de acceso gratuito (centros abiertos, casals infantiles, etc.), que a su vez acostumbran a tener una composición social que difiere enormemente de la de las actividades de tiempo libre con un acceso más normalizado. Estos niños sufren el impacto de una doble segregación, en el ámbito escolar y a través de la segregación/diferenciación del tiempo libre en función de su origen social.

Estos déficits remiten a la necesidad de que las administraciones públicas y los agentes educativos intensifiquen sus esfuerzos en la planificación de medidas de apoyo al tiempo libre educativo y combatan las desigualdades en la provisión de actividades (entre centros escolares, por ejemplo), especialmente en barrios y municipios socialmente desfavorecidos.

En relación con las políticas de accesibilidad, la LEC prevé que las administraciones públicas deben promover medidas que faciliten el acceso de todos los alumnos a las actividades extraescolares (art. 6.3), que el Gobierno puede

otorgar ayudas para la realización de actividades educativas fuera del horario lectivo (art. 6.6), y que el Departamento de Enseñanza, por razones de oportunidad social, de equidad o de no-discriminación por razones económicas, debe establecer ayudas y otorgar becas con referencia a actividades extraescolares (art. 202) y debe regular su convocatoria (art. 50.3).

A pesar de esta previsión legal, actualmente no existe un sistema general de ayudas que dé cumplimiento a esta provisión y favorezca la equidad en el acceso de los niños a las actividades extraescolares.

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- Desarrolle el marco general de ordenación de las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios escolares de los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña, tanto de los centros públicos como de los centros concertados, tal y como prevé el artículo 158.2 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC), de manera que se asegure específicamente para las actividades extraescolares organizadas en centros escolares lo siguiente;

- las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a estas actividades en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados (art. 202 de la LEC), y las garantías que el gasto público asignado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños (cuando los centros disponen de actividades) o al AMPA, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas, para la organización de actividades de tiempo libre en horario extraescolar (cuando los centros no disponen de actividades, puesto que las ayudas no sirven si las escuelas donde van estos alumnos no disponen de oferta).

- el carácter no lucrativo de estas actividades y las garantías para hacerlo posible;

- el carácter inclusivo, coeducativo e intercultural de estas actividades y las garantías para hacerlo posible;

- el derecho de los niños a ser informados en relación a las actividades y su derecho a ser escuchados a la hora de establecer la programación;

- la apertura de las actividades extraescolares a los niños del territorio;

- las subvenciones para la creación y el mantenimiento de AMPA en entornos sociales desfavorecidos, como agente dinamizador clave, con la colaboración de las federaciones de estas asociaciones

- Dé cumplimiento al artículo 202 de la LEC, que prevé que el Departamento, por razones de oportunidad social, de equidad o de no-discriminación por razones económicas, establezca ayudas y otorgue becas con referencia a actividades complementarias y extraescolares, y garantice que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños y que llegue a los centros escolares con una composición social desfavorecida.

## RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza y a los ayuntamientos que:

- garanticen la continuidad de los planes educativos de entorno en cuanto a las actuaciones relacionadas con el tiempo libre educativo de los centros con una composición social desfavorecida y con la mejora de las condiciones de acceso.

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza, al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y a los ayuntamientos que:

- promuevan planes locales de dinamización del tiempo libre educativo, especialmente en barrios y municipios socialmente desfavorecidos, que, entre otros aspectos, contribuyan a dinamizar la oferta de tiempo libre educativo en los centros escolares con una composición social desfavorecida.

### *La importancia de la vinculación de los centros con el entorno y del apoyo que reciben del territorio en un contexto de desigualdades territoriales*

En el ámbito de la lucha contra la segregación escolar, conviene hacer una mención especial al papel del territorio a la hora de dar apoyo a la tarea educativa de los centros, especialmente con la provisión de recursos de acompañamiento a la escolaridad. Los talleres de estudio asistido, los programas de diversificación curricular, los programas de transición escuela-trabajo o los programas de apoyo a las familias, por poner algunos ejemplos, son medidas dirigidas al alumnado que presenta dificultades de escolarización, fundamentales para fortalecer los procesos educativos de los centros y combatir las desigualdades educativas del sistema.

Además, la vinculación de los centros al barrio, con programas de apertura de las instalaciones escolares en horario no lectivo, con la implicación de los centros en la organización de las fiestas locales o con la participación a las redes territoriales, por poner también algunos ejemplos, contribuyen a dinamizar educativamente los centros y también a dar a conocer los proyectos educativos en la comunidad educativa del entorno, aspecto especialmente importante a los centros con una demanda más débil y con una composición social más desfavorecida.

En muchos municipios, las políticas de lucha contra la segregación escolar se han

visto acompañadas de actuaciones de trabajo integrado entre los diferentes agentes educativos del barrio (escuelas, AMPA, administraciones, etc.) para revalorizar la oferta de los centros socialmente más desfavorecidos, en términos de proyecto educativo y también de imagen social.

En este sentido, cabe destacar especialmente la contribución de los planes educativos de entorno, implantados en la mayoría de barrios socialmente desfavorecidos de Cataluña, y con actuaciones que tienen por objetivo dar respuestas integradas y comunitarias a necesidades educativas del alumnado escolarizado en muchos centros con una elevada concentración de complejidad educativa y problemáticas sociales. Por medio de estos planes, se da apoyo institucional y económico a proyectos de intervención socioeducativa impulsados de forma coordinada por los agentes locales que tengan por objetivo reforzar la equidad educativa y la cohesión social y mejorar la situación de los colectivos socialmente desfavorecidos, y también se da apoyo a los centros que sufren los efectos negativos de la segregación escolar.

En el curso 2015/2016 hay un total de 461 escuelas, 216 institutos, 6 institutos-escuela y 130 centros concertados, además de otros centros (guarderías, escuelas de adultos, etc.), que participan en los 107 planes educativos de entorno actualmente activos, ubicados en 82 municipios catalanes diferentes (ver tabla 16).

Tabla 16. Evolución de los planes educativos de entorno en Cataluña (2004-2016)

	Municipios	Planes	Alumnado	Primaria	Secundaria	Total centros	Escuelas	Institutos	Institutos escuela	Concertados	Otros
2004-2005	26	31	78.567	-	-	265	120	57	-	40	48
2005-2006	53	68	169.440	-	-	574	263	116	-	100	95
2006-2007	80	95	233.741	-	-	801	362	162	-	130	147
2007-2008	-	-	242.605	165.192	78.193	807	368	165	-	130	144
2008-2009	-	-	292.200	211.657	80.543	820	382	165	-	129	144
2009-2010	-	-	317.869	234.271	83.598	862	393	170	-	130	169
2010-2011	-	-	325.852	186.516	139.336	893	408	182	-	135	168
2011-2012	-	-	338.659	195.366	143.293	915	415	188	-	139	173
2012-2013	80	97	330.768	187.058	143.710	884	393	187	4	130	170
2013-2014	77	97	330.736	186.764	143.972	881	388	188	5	130	170
2014-2015	77	96	-	189.926	-	890	393	191	5	130	171
2015-2016	82	107	-	-	-	1.005	461	216	6	130	192
2016-2017	92	117	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Xtec.

Con todo, la importancia que en los últimos años ha ido adquiriendo el entorno en los procesos educativos no ha evitado que las medidas de austeridad aplicadas hayan afectado a la financiación de los planes educativos de entorno, bien por la disminución de los recursos que destinaba el Departamento de Enseñanza, a raíz, en parte, de la supresión de la financiación del Ministerio de Educación, bien por la reducción de la aportación de algunos ayuntamientos (a pesar de que en otros casos la dotación de los ayuntamientos se ha visto incrementada).

Los datos del Departamento de Enseñanza indican que la cobertura de los planes educativos de entorno experimentó un retroceso a partir del curso 2012/2013, en que se redujeron el número de municipios participantes, el número de alumnado potencialmente beneficiado y el número de centros participantes. Cabe decir que esta tendencia negativa, sin embargo, se ha revertido en el curso 2015/2016, con un incremento de nuevo del número de planes, municipios y centros afectados, y también de la financiación destinada.

Hechas estas consideraciones, hace falta añadir que el impacto de la segregación escolar va más allá del cerca del centenar de municipios que tienen planes educativos de entorno, y que hay escuelas que sufren problemas relacionados con la segregación escolar (a pesar de que quizás no de una manera tan severa) que no tienen entornos especialmente capitalizados para dar apoyo y revalorizar su tarea, ni tampoco políticas compensatorias de esta debilidad, como por ejemplo planes educativos de entorno.

Según la información hecha pública por el Departamento de Enseñanza (24/05/2016), los planes de entorno acogen el 67,8% de los centros de máxima complejidad. Recientemente, el Departamento de Enseñanza ha señalado la voluntad de ampliar el número de planes de entorno para garantizar la cobertura del 100% de los centros de máxima complejidad.

Los planes educativos de entorno ayudan a compensar las desigualdades territoriales existentes derivadas, tanto de la composición social y de la concentración de problemáticas socioeducativas entre los diferentes municipios, como de la capacidad

de los territorios de dar apoyo a la tarea que desarrollan los centros con más dificultades, pero no agotan la necesidad de intervención que hace falta hacer a escala local para combatir la segregación escolar.

Las políticas locales en materia de educación desarrollada por los ayuntamientos son muy importantes a la hora de dinamizar educativamente los territorios y de dar apoyo a los centros con más dificultades, y hay desigualdades territoriales importantes en cuanto a la implicación de los ayuntamientos en el ámbito de la educación en general, y en la lucha contra la segregación escolar en particular (no sólo

por medio de los instrumentos de planificación educativa, sino también por medio de actuaciones de dinamización educativa de los centros con una composición social desfavorecida).

Los centros en entornos socialmente más capitalizados (composición social más favorecida, tejido asociativo más potente, ayuntamientos más activos en materia de educación, etc.) acostumbran a tener más facilidades para dinamizar su propio proyecto educativo de centro que los centros ubicados en entornos socialmente más desfavorecidos y sin tantos recursos educativos.

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- desarrolle y potencie, conjuntamente con los ayuntamientos, programas como por ejemplo los planes educativos de entorno u otros, dirigidos a fortalecer la vinculación de los centros con una composición social desfavorecida al entorno y el apoyo de los agentes educativos del territorio a la tarea de estos centros, en todos los municipios con desequilibrios en la composición social de los centros;
- incorpore la lucha contra la segregación escolar y la mejora de la corresponsabilidad de todos los centros del territorio en la escolarización equilibrada de alumnado como objetivo estratégico de los planes educativos de entorno.

El Síndic pide a los ayuntamientos que:

- desarrollen políticas locales en materia de educación orientada a dar apoyo desde el territorio a los proyectos educativos de los centros con una composición social más desfavorecida y con una demanda social más débil.

### 3.3. La dirección y la dotación de profesionales en el centro

#### *La rotación del profesorado en centros con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido y los nuevos criterios de configuración de las plantillas como oportunidad*

La selección de escuela por parte de las familias está muy condicionada, también, por la percepción (subjetiva) que estas tienen de la calidad de la dirección y del profesorado.

Las visitas realizadas a escuelas con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido ponen de manifiesto que en muchos casos (aunque no siempre) estos centros están afectados por una elevada rotación del profesorado. La especial complejidad socioeducativa que deben atender y la provisión a veces insuficiente de personal para atender la diversidad existente hacen que las bajas y los cambios de destino de maestros puedan ser relativamente frecuentes, y que en muchos de estos centros una parte importante del profesorado sea interino y esté de paso.

La poca estabilidad del claustro de profesorado afecta, lógicamente, a la consolidación del proyecto educativo y al prestigio del centro al entorno, con efectos directos sobre el nivel de demanda y sobre su segregación escolar. Estos déficits de estabilidad, al mismo tiempo, también limitan las posibilidades de establecer medidas continuadas en el tiempo para cambiar y mejorar la situación del centro.

El Departamento de Enseñanza ya aplicó en el curso 2013/2014 nuevos criterios de

nombramiento para que las vacantes fueran ocupadas prioritariamente por docentes del mismo centro, por ejemplo. De esta forma, el porcentaje de permanencia de los nombramientos en los centros ha pasado del 56,5% de las plazas el año 2006 al 80,4% en el año 2013 (a pesar de que buena parte de estos tenían destino provisional).

Recientemente, el Departamento de Enseñanza ha aprobado el Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes. Este ordenamiento prevé la estabilidad de la plantilla docente como criterio para definir las plantillas y los puestos de trabajo de los centros e incorpora medidas para que el director del centro pueda participar en la configuración de la plantilla, para adecuarla a las necesidades del proyecto educativo del centro. En concreto, el director del centro propone la plantilla de puestos de trabajo e interviene directamente en la definición de los perfiles de estos lugares, y también participa en determinados procedimientos de selección de personal funcionario –provisión por concurso específico y de provisión especial– y en el nombramiento del personal interino o sustituto docente.

Con este marco normativo, si esta facultad de las direcciones se gestiona adecuadamente, los centros con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido y con una elevada rotación de profesorado deberían tener más capacidad para estabilizar sus plantillas, para promover más cohesión interna del claustro y una vinculación mayor con el proyecto educativo del centro.

#### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que, a través de la normativa que regula las plantillas y la provisión de lugares docentes a los centros y a través de las medidas de gestión de personal que correspondan:

- promueva la estabilidad de los claustros de profesorado de los centros con una composición social desfavorecida o con una demanda social débil;
- garantice la capacitación y la implicación del claustro de profesorado de los centros con una composición social desfavorecida, no sólo para atender la diversidad del alumnado, sino también para consolidar el proyecto educativo y mejorar la valoración del centro por parte del entorno.

***La discriminación positiva en la dotación de personal en los centros con una composición social desfavorecida y los nuevos criterios de configuración de las plantillas como oportunidad***

Ya en el Informe extraordinario sobre la segregación escolar en Cataluña, presentado en el Parlamento de Cataluña en el año 2008, el Síndic puso de manifiesto la necesidad de condicionar la dotación de plantillas a la complejidad educativa existente en las escuelas, en el sentido de que los centros con una especial complejidad social dispusieran de más y mejores docentes que los centros con menos necesidades educativas, como medida para garantizar la calidad en la atención educativa de los alumnos escolarizados en estos centros y para contribuir a consolidar proyectos educativos más potentes y atractivos para la demanda escolar.

En relación con la necesidad de discriminar positivamente los centros con una composición social desfavorecida, es preciso señalar algunos adelantos respecto al año 2008, cuando se presentó el anterior informe del Síndic sobre la segregación escolar en Cataluña. El despliegue de la LEC, que introduce más flexibilidad en los procedimientos de configuración de plantillas de los centros, puede representar una oportunidad para garantizar plantillas más adecuadas, estables y cohesionadas a los centros con una especial complejidad social.

El mismo Decreto 39/2014, de plantillas y provisión de puestos de trabajo de los centros educativos, establece que “entre los criterios para la asignación de recursos docentes en los centros se deben tener en cuenta las características socioeconómicas de la zona, y, en su caso, los contenidos del acuerdo de corresponsabilidad y el contrato programa correspondiente” (art. 9.2), de acuerdo con una revisión de “la clasificación de los centros educativos públicos en función de las características socioeconómicas de la zona” (disposición adicional primera), que ya se ha llevado a cabo. El director puede proponer, como máximo, un 50% de los lugares

específicos, atendiendo al proyecto educativo del centro, pero amplía esta posibilidad a todos los puestos de trabajo en el caso de los centros de alta complejidad. Estos centros, por tanto, tienen actualmente más facilidades para configurar plantillas que se adecuen a la complejidad educativa que deben atender.

En cuanto a la dotación de plantillas, el Departamento de Enseñanza asigna un número más elevado de recursos humanos a estos centros, especialmente a través de:

- la regulación de los criterios para la elaboración de las plantillas de los centros públicos, que establecen recursos adicionales para determinadas tipologías específicas de centro con más complejidad educativa;
- el cierto margen de discrecionalidad de qué disponen los servicios territoriales de Enseñanza para dar respuestas específicas a las necesidades de personal de apoyo de determinados centros, a través de incrementos puntuales de determinadas dotaciones;
- la existencia de otras fuentes de recursos suplementarios (proyectos de autonomía de centro, acuerdos de corresponsabilidad, aulas de acogida, etc.), que conlleva la disposición de recursos adicionales para atender necesidades educativas del alumnado.

La Resolución de 27 de junio de 2016, por la que se fijan los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesores de las escuelas para el curso 2016-2017 y de supresión o transformación de los puestos de trabajo docentes, por ejemplo, establece para las escuelas con oferta educativa completa clasificadas como de “máxima complejidad” que tienen la consideración de CAEP (3 horas más por cada grupo de escolarización con menos de 15 alumnos y 6 horas por cada grupo con 15 alumnos o más) o que mantienen la ampliación horaria de seis horas lectivas (3 horas más por cada grupo de escolarización de la escuela) una dotación superior que el resto de centros (ver cuadro 5).

<sup>5</sup> La relación de centros públicos de complejidad máxima se ha confeccionado con datos referidos al alumnado que cursa enseñanzas obligatorias correspondientes al curso 2013-2014 y en función de los indicadores de contexto siguiente: bajo nivel de instrucción de los padres/tutores, ocupación de puestos de trabajo de baja cualificación profesional de los padres/tutores, número significativo de padres/tutores de alumnos perceptores de la renta mínima de inserción, porcentaje elevado de padres/tutores en situación de paro, alto porcentaje de alumnos con necesidades educativas específicas, porcentaje alto de alumnos recién llegados.

Cuadro 5. Dotación de plantillas por tipo de escuela en primaria (2016)

	Ratio de alumnos por grupo = 15		Ratio de alumnos por grupo = 25	
	Dotación de profesorado	Dotación de horas de docencia de profesorado por horas de docencia en el centro	Dotación de profesorado	Dotación de horas de docencia de profesorado por horas de docencia en el centro
9 grupos de escolarización (centros de máxima complejidad, con ampliación horaria)	16	1,5	17	1,6
9 grupos de escolarización (centros sin ampliación horaria)	13,5	1,5	14,5	1,6
18 grupos de escolarización (centros de máxima complejidad, con ampliación horaria)	30	1,4	31,5	1,5
18 grupos de escolarización (centros sin ampliación horaria)	25,5	1,4	26,5	1,5

Fuente: Elaboración propia a partir de la Resolución de 27 de junio de 2016, por la que se fijan los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesores de las escuelas para el curso 2016-2017 y de supresión o transformación de los puestos de trabajo docentes.

En relación con esta dotación diferencial, sin embargo, conviene poner de manifiesto que:

- Las visitas llevadas a cabo por esta institución a centros de complejidad máxima constatan a menudo que estos recursos suplementarios aún son insuficientes para atender la complejidad educativa del centro. Si se tiene presente que en los centros de elevada complejidad se desarrolla una hora adicional de docencia, esta dotación diferencial se diluye (ver cuadro 5).
- Los programas existentes no siempre son específicos ni cubren la totalidad de los centros de especial complejidad social, y no siempre compensan lo suficiente las desigualdades educativas que sufren.
- La normativa que año tras año fija los criterios para la elaboración de las plantillas de los centros públicos se muestra a veces rígida a la hora de garantizar esta adecuación de las dotaciones de plantillas a las necesidades educativas de los centros docentes con más complejidad social.
- Con respecto a la provisión de aulas de acogida, hace falta tener presente que en los últimos cursos las dotaciones de profesorado se han ido reduciendo por efecto de la moderación de los

flujos inmigratorios, que provocan un decrecimiento de la llegada de alumnado recién llegado que desconoce la lengua vehicular de la escuela. No obstante, la complejidad educativa de los centros con una elevada presencia de alumnado de origen inmigrado no necesariamente se ha reducido, ni lo ha hecho necesariamente al mismo ritmo que la disminución de la llegada de alumnado recién llegado. En el curso 2007/2008 había alrededor de 1.150 aulas de acogida en Cataluña, mientras que en el curso 2012/2013 se habían reducido hasta las 723. El curso 2015/2016, hay 537 centros con aula de acogida.

En esta línea, cabe destacar como adelanto que el Acuerdo GOV/70/2016, de 31 de mayo, de medidas en materia de personal docente dependiendo del Departamento de Enseñanza, aprobado recientemente, y ya incorporado en la Resolución de plantillas de 2016, ha establecido una mejora de la asignación de la plantilla docente a partir del curso 2016/2017 en centros que tienen la consideración de máxima complejidad y que no tenían la consideración de CAEP.

En cuanto a las escuelas de máxima complejidad, se ha incrementado tres horas lectivas por grupo de escolarización en los centros sin sexta hora y en los que hagan sexta hora se ha

garantizado una dotación equivalente a la que tenían los CAEP en el año 2014. Es necesario recordar que del total de escuelas que tienen la consideración de máxima complejidad, 161 imparten la sexta hora y 74 implementan el SEP. Y, en cuanto a los institutos, se ha establecido la asignación de un número de horas lectivas de profesorado por cada grupo de ESO en concepto de mejora de la atención de los alumnos en función de la tipología asignada a cada instituto (estándar, mediana, alta o muy alta). Para el curso 2016/2017, a todos los institutos que tienen la consideración de máxima complejidad se les ha asignado la tipología muy alta (hasta el curso 2015/2016 tan sólo 26 institutos tenían esta tipología).

Esta medida ha permitido la asignación de 400 dotaciones de profesorado distribuido en 170 escuelas (240 dotaciones) y 79 institutos (160) y uniformar los criterios de cálculo de plantilla docente en todos los centros que tienen la consideración de “máxima complejidad”.

En los centros de alta complejidad, además, se les garantiza un técnico de educación infantil (escuelas) y un técnico de integración social

(institutos), además de las sustituciones del personal docente desde el primer día a las escuelas.

Recientemente, el Departamento de Enseñanza ha manifestado su voluntad de continuar discriminando positivamente los centros de máxima complejidad en cuanto a la provisión de profesionales en el centro. En función de las disponibilidades presupuestarias, se ha previsto que en próximos cursos se pueda ampliar el número de centros que tienen la consideración de máxima complejidad.

Por otra parte, el Consorcio de Educación de Barcelona también ha manifestado que está llevando iniciativas encaminadas a dotar de más recursos a los centros de más complejidad a través del proyecto “Escuelas Enriquecidas” y también de las mejoras previstas en el contexto del Plan de barrios, en el marco de lo que esta administración ha propuesto que se pueda dotar de personal especializado en psicología o psicopedagogía a los centros de alta complejidad de los barrios mencionados para reforzar, desde dentro de los centros, la tarea que desarrollan los servicios educativos y sanitarios externos.

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- la normativa que regula la elaboración de las plantillas garantice que los centros con una composición social desfavorecida tengan una dotación más grande de docentes, de acuerdo con las necesidades educativas de su alumnado, suficiente para atender las necesidades educativas específicas existentes;
- analice de manera sistemática los efectos que las decisiones adoptadas en la gestión de personal pueden generar sobre la atención educativa del alumnado socialmente más desfavorecido, y adopte las medidas correctoras o compensatorias que correspondan, en caso de que se verifiquen efectos negativos.

#### ***La falta de plantillas interdisciplinarias en los centros con una composición social desfavorecida***

En la línea del epígrafe anterior, las visitas realizadas por el Síndic a centros con una elevada complejidad educativa ponen de manifiesto que la dotación de profesionales en estos centros carece de interdisciplinariedad, de plantillas con diferentes perfiles que sepan abordar, conjuntamente con los docentes, la atención de las necesidades educativas del alumnado

y desarrollar la función social que desarrolla la escuela.

Las necesidades de profesionales en estos centros son fundamentalmente del ámbito social (educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) que trabajen, por un lado, las cuestiones relacionadas con la situación socioeducativa y socioeconómica del alumnado y sus familias; y, por el otro, aspectos relacionados con el desarrollo del lenguaje y con el bienestar psicosocial de

los alumnos. La incorporación del técnico de integración social a todos los institutos de máxima complejidad supone un adelanto en este sentido.

Los centros no suelen compartir recursos con los servicios sociales de los municipios o con otros centros escolares, más allá de los recursos de los servicios educativos territoriales que ya se comparten.

A menudo, la dirección y el profesorado de los centros con una elevada complejidad invierten más esfuerzos en atender y gestionar situaciones derivadas de la precariedad económica y del estrés emocional que sufren los alumnos y sus familias, que a la intervención meramente educativa.

#### Dotación de profesionales en un centro público con una elevada complejidad educativa en el barrio de Ciudad Meridiana de Barcelona (AO-00070/2016)

A raíz de una visita a la escuela, la dirección del centro plantea que para atender la elevada complejidad educativa requiere un enfoque más interdisciplinario que no se puede satisfacer a partir de la plantilla del centro.

En concreto, la dirección del centro informa que de los 210 alumnos un 25% aproximadamente sufre problemas graves o muy graves que afectan a su conducta en la escuela y la dinámica de la clase, y que tienen que ver con sus necesidades educativas especiales (en algunos casos) y también con sus necesidades socioeconómicas específicas o con situaciones de violencia familiar, y que generan situaciones de conflicto, como por ejemplo: desautorización a la autoridad, agresión o insultos o amenazas a los maestros, insultos, amenazas o acoso a los compañeros, agresiones a los compañeros, fugas del aula o desperfectos en el material y en las infraestructuras.

Además de este 25%, hay un 50% de alumnos con algún tipo de dificultad de aprendizaje, dificultades emocionales, poca autoestima y trastorno del lenguaje, lo cual requiere mucha dedicación y unas condiciones de mucha estabilidad para poder trabajar con concentración.

El 25% restante, que tiene un ritmo normalizado en su desarrollo, soporta una dinámica de clase a menudo distorsionada. Hay alumnos que acuden a la escuela con miedo porque se sienten inseguros frente a sus compañeros. Existen quejas de las familias respecto a estas dinámicas e, incluso, hay quien ha decidido cambiar a sus hijos por este motivo.

La dirección del centro se muestra dispuesta a compartir recursos con servicios sociales o también con el Centro Sant Joan de la Creu.

#### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que regule y garantice la dotación de plantillas más multidisciplinarias en los centros con una elevada complejidad educativa, con asignaciones de profesionales del ámbito social (técnicos de integración social, educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) para atender las necesidades existentes.

### ***La falta de incentivos para la asignación de los profesores más competentes en los centros con una composición social desfavorecida***

A criterio del Síndic, no existen medidas lo suficientemente activas para favorecer que los mejores profesores, más cualificados y con más habilidades para la tarea docente, presten servicio en los centros con una complejidad más elevada.

Actualmente, las escuelas públicas que muestran más capacidad de atracción del profesorado son a menudo las que tienen menos complejidad educativa o también las que tienen proyectos pedagógicos singulares, atraídos por la innovación, pero que a su vez también suelen tener una composición social menos desfavorecida que las escuelas públicas de su entorno.

La Orden ENS/330/2014, de 6 de noviembre, del procedimiento de promoción docente por estadios, que establece la promoción retributiva de los funcionarios docentes, estadios diferentes a promoción que conllevan diferentes niveles retributivos, establece diferentes elementos definidores relacionados con la antigüedad (la permanencia en servicio activo o servicios especiales en cuerpos docentes, o con contrato laboral como profesor de religión), los resultados académicos del centro (la implicación en la mejora de los resultados del centro), la implicación en el funcionamiento del centro (el desarrollo de funciones de especial responsabilidad o representatividad o la participación en actividades complementarias, colonias y planes de entorno y la creación de materiales educativos digitales) o la cualificación profesional (formación permanente y académica).

En cambio, no se incorpora como un elemento más el ejercicio de la profesión en centros con una composición social desfavorecida, ni se discrimina positivamente este ejercicio.

Es más, el Síndic alertó acerca de que los elementos que actualmente definen el procedimiento de promoción docente pueden llegar a discriminar negativamente el profesorado que ejerce la tarea docente en centros de más complejidad educativa. Por ejemplo, “por cada curso escolar en que se alcance una mejora significativa o se mantengan buenos resultados en los

indicadores de centro, el profesorado puede obtener hasta un crédito en función de su implicación”. A priori, es más sencillo mantener buenos resultados en centros de composición social favorecida que mejorar significativamente los resultados en centros con una composición social desfavorecida.

El Departamento de Enseñanza recuerda que la valoración del centro no se hace sobre los resultados educativos estrictamente, sino que se contextualiza con los centros de la misma tipología, al mismo tiempo que también se tienen en cuenta indicadores globales de calidad, como por ejemplo el plan de mejora de resultados y su cumplimiento. La conclusión de las evaluaciones externas de la Inspección de Educación del curso 2015/2016 es que los centros de alta complejidad tienen prácticamente la misma valoración que los centros de otros entornos socioculturales, cosa que indica que no existe un perjuicio, pero tampoco un incentivo.

Donde sí se reconoce el ejercicio en centros de máxima complejidad es en el concurso de méritos de provisión de puestos de trabajo docentes y también como mérito para la adjudicación de comisión de servicios al profesorado. Así, por ejemplo, la Resolución ENS/906/2014, de 23 de abril, por la que se determinan los centros educativos y los puestos de trabajo docentes que tienen la consideración de dificultad especial establece que “todos los puestos de trabajo de las plantillas docentes de estos centros tienen la consideración de especial dificultad a los efectos previstos a los artículos 16.1a) [...] del Decreto 39/2014, de 25 de marzo”. Este artículo del Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes, establece, efectivamente, que en los concursos de méritos se valorará de una forma preferente el trabajo desarrollado en puestos de trabajo de dificultad especial. Cabe recordar, sin embargo, que los concursos de méritos y las comisiones de servicios son procesos que pueden suponer la marcha del centro, no su permanencia. Como incentivo, por tanto, favorece el acceso a centros de máxima complejidad como paso previo a acceder a otros lugares o tareas.

La práctica docente en centros con una elevada complejidad educativa supone asumir un reto de una dificultad más grande (alumnado con

más necesidades educativas específicas, más prevalencia de situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, que obligan a una atención socioeducativa más integral, precariedad que tiene un impacto sobre el bienestar psicosocial y emocional de los alumnos que deriva en problemas conductuales y emocionales, e incluso en más violencia – contenida o no– en el ámbito escolar) que no está lo suficientemente recompensado por

un sistema de incentivos que ayude a atraer y retener el profesorado en estos centros.

Las condiciones salariales del profesorado no varían en función de la complejidad educativa del centro, a pesar de que las condiciones laborales de ejercer la profesión en centros de elevada complejidad educativa acostumbra a ser más exigentes que en centros de baja complejidad.

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que la normativa que regula la elaboración de las plantillas:

- introduzca mecanismos de incentivos o de otros para garantizar que los profesores más cualificados para la tarea docente presten servicio a los centros con una complejidad más elevada;
- incorpore al procedimiento de promoción docente el ejercicio profesional en centros con una composición social desfavorecida como elemento definidor.

#### *Las limitaciones de la discriminación positiva en la dotación de personal más allá de los centros con una elevada complejidad y la ausencia de información real sobre el nivel de instrucción de las familias de los centros*

Los diferentes centros educativos presentan desigualdades significativas en cuanto a su composición social, y en cuanto a la complejidad educativa que deben gestionar, y esta realidad es estructural en el sistema educativo y no se limita a los centros de máxima complejidad (222 escuelas, 89 institutos y 2 institutos escuela) o a los centros que mantienen la sexta hora (entorno a 400). Esta actuación alcanza menos del 25% de centros públicos.

Los recursos procedentes de programas específicos, además, no cubren la totalidad de los centros con una composición social moderada, y no siempre compensan suficientemente las desigualdades educativas que sufren.

Más allá de los centros de complejidad elevada, no hay medidas lo bastante activas en la configuración de las plantillas para

acondicionar y adecuar la dotación de recursos a la composición social de los centros. Los centros de complejidad baja disponen a menudo de los mismos recursos que los centros de complejidad moderada.

Debe tenerse presente que el problema de la segregación escolar va más allá de los centros que tienen una elevada o muy elevada concentración de problemáticas sociales, o de los centros ubicados en entornos socioeconómicamente desfavorecidos.

En su día, el Síndic ya denunció que la normativa que determinaba la configuración de las plantillas discriminaba sólo a los centros de atención educativa preferente (CAEP) y a los centros con la ampliación horaria aprobada, y añadía que la localización de la complejidad educativa de los centros de educación infantil y primaria en Cataluña no se ajustaba al mapa de escuelas que en su día se declararon CAEP, ni los centros con problemas de segregación escolar se limitaban a los que tenían aprobada la ampliación horaria. Los cambios sociales ocurridos en las últimas dos décadas provocaron que existieran muchas escuelas no consideradas CAEP que presentaban una complejidad

<sup>6</sup> Resolución de 14 de mayo de 2014 del director general de profesorado y personal de centros públicos, por la que se hace pública, con carácter provisional, la relación de centros educativos clasificados como de máxima complejidad.

educativa significativa, incluso por encima de otros centros que en su día sí fueron considerados CAEP.

A pesar de que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 39/2014, de plantillas y provisión de puestos de trabajo, se ha elaborado esta nueva relación, el Síndic continúa destacando que el Departamento de Enseñanza no dispone de información lo suficientemente precisa sobre la composición social real del alumnado de los centros, con indicadores clave para determinar su complejidad educativa, más allá de los datos de que ya dispone de la realidad de su entorno (que no siempre se corresponde con la realidad del centro) o de los datos disponibles sobre el alumnado (por nacionalidad, por percepción de beca de comedor o por percepción de la renta mínima de inserción, por ejemplo). Estos son indicadores suficientemente adecuados para

identificar los centros con una elevada complejidad, pero para discriminar adecuadamente otros niveles de complejidad.

La búsqueda social constata que el nivel de instrucción de los progenitores es el más determinante a la hora de prever la trayectoria educativa de los alumnos. El Departamento de Enseñanza, sin embargo, no dispone de información real sobre la composición social de los centros en función del nivel de instrucción de sus familias.

La asignación de profesorado según el nivel de complejidad permite adecuar mejor la dotación de plantillas a las necesidades reales de atención del alumnado y poder desplegar así, en función de estas necesidades, medidas organizativas como por ejemplo desdoblamientos, agrupamientos flexibles, servicio escolar personalizado, etc.

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- haga un estudio específico para determinar indicadores y variables que cabe tener en cuenta para concretar con criterios objetivos la complejidad de cada centro educativo, en función del nivel de instrucción de las familias, por ejemplo, y los mecanismos para recoger esta información, y para concretar las necesidades de profesorado que se corresponden con los diferentes niveles de complejidad establecida;
- establezca, a través de la normativa que regula anualmente la configuración de plantillas, una dotación de profesionales diferenciada para los diferentes niveles de complejidad de los centros, con el fin de que la dotación de profesorado de los centros dependa de la composición social del alumnado.

### ***La autonomía en la gestión de los recursos humanos como oportunidad pero también como riesgo***

Como se ha señalado, la LEC y los decretos que la desarrollan dotan a los centros educativos públicos de un marco para el ejercicio de su autonomía de gestión, dentro de la cual figura la gestión del profesorado, de los profesionales de atención educativa y del personal de administración y servicios, y también capacita a las direcciones de los centros para intervenir en la definición de la plantilla docente y en la asignación de perfiles singulares en determinados puestos de trabajo de acuerdo con el proyecto educativo.

Aún es pronto, sin embargo, para evaluar los resultados de la aplicación del nuevo decreto

de plantillas y de provisión de lugares docentes, del año 2014, que despliega la capacidad de las direcciones de proponer las plantillas de los centros y de establecer los requisitos para los lugares, o la intervención de estas en la selección de las candidaturas en los procedimientos de provisión por concurso específico y de provisión especial.

En un escenario en que las direcciones pueden seleccionar parte del profesorado, si bien puede favorecer la estabilidad y la adecuación de las plantillas, también puede tener efectos negativos sobre los centros con más complejidad educativa. Se puede dar el caso de que el profesorado con más méritos acumulados, más cualificado, con más facilidades para conseguir plaza en estos procesos de selección, opte por los centros con

proyectos educativos más consistentes y con más prestigio social, de acuerdo con las lógicas que ya ocurren en el mercado de trabajo privado: las mejores empresas tienen más facilidad para atraer a los mejores profesionales.

Los centros con más complejidad social y educativa, en cambio, pueden quedar relegados como última opción de este profesorado.

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- estudie el impacto del nuevo decreto de plantillas en la configuración de las plantillas de los centros con una composición social desfavorecida;
- promueva medidas, también a través de la normativa que regula la elaboración de las plantillas, para promover que los docentes más preparados y capacitados sean destinados a los centros con una complejidad educativa mayor.

#### ***La importancia del liderazgo de los centros con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido: el fortalecimiento de las direcciones de los centros***

Los equipos directivos a menudo también se ven afectados por esta provisionalidad que anteriormente se destacaba para los claustros de profesorado. Numerosos centros con una especial complejidad social tienen (o han tenido) direcciones propuestas por el mismo Departamento de Enseñanza, antela falta de personas que voluntariamente se presentaran para cumplir con esta función. Si bien esta es una realidad que ha afectado a muchos centros de diferentes composiciones sociales, en determinados centros con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido ha tenido efectos realmente perjudiciales, porque los déficits de liderazgo han alimentado procesos de decadencia de su proyecto educativo y de su prestigio social y porque, una vez guetizados, las necesidades educativas del alumnado son más grandes; los retos educativos, más exigentes, y la potencia del proyecto educativo, más necesaria.

De hecho, uno de los motivos que explica la segregación escolar de determinados centros tiene que ver con la falta de estabilidad y de implicación de las direcciones y de las plantillas docentes, que ha acabado debilitando el proyecto educativo y, consiguientemente, también la demanda social del centro en el proceso de admisión de alumnado.

En relación con la necesidad de consolidar las direcciones de los centros con una

composición social desfavorecida o con déficits de demanda, cabe mencionar adelantos respecto al año 2008, cuando se presentó el anterior informe del Síndic sobre la segregación escolar en Cataluña, especialmente en el ámbito de la regulación.

El Decreto 155/2010, de 2 de noviembre, de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente, que desarrolla la LEC, a pesar de que no trata específicamente los centros con más complejidad socioeducativa, amplía las competencias y las responsabilidades de las direcciones, por ejemplo, en la gestión del personal del centro, mejora la formación, la evaluación y el reconocimiento del ejercicio de la dirección o establece la obligación de elaborar un proyecto de dirección, con los objetivos que se deben alcanzar y evaluar en el mandato, entre otros. Estas son medidas que, si se garantizan a los centros con una composición social desfavorecida y con una demanda social más débil, pueden contribuir a mejorar la tarea educativa y el prestigio social de estos centros.

Estas medidas, no obstante, también deben servir para garantizar una mayor corresponsabilidad de los centros ubicados en zonas con déficits de escolarización equilibrada y para promover el compromiso de los centros en la atención al alumnado con necesidades educativas específicas y en la reducción de la segregación escolar en el territorio.

Precisamente, desde la perspectiva de la lucha contra la segregación escolar, es preciso alertar del riesgo que este

fortalecimiento de las direcciones beneficie más la situación de los centros que parten de una posición más favorecida, con mejor funcionamiento interno, con mejores resultados educativos, con más prestigio social, etc., y que, consiguientemente, acentúe las diferencias existentes entre centros de una misma zona.

En el ámbito específico de la gestión del liderazgo de los centros con una especial

complejidad, también hace falta alertar acerca de la importancia de los liderazgos compartidos y de la participación de la comunidad escolar en los procesos de revaloración de estos centros, y sobre el riesgo de que este fortalecimiento de la función directiva, si no se ejerce adecuadamente, pueda anular o inhibir la necesaria contribución del resto de miembros de la comunidad escolar (profesorado, AMPA, etc.).

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- garantice liderazgos potentes y compartidos en los centros con demanda débil o elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, con una adecuada formación e implicación de las direcciones para gestionar esta complejidad social, para consolidar el proyecto educativo y para mejorar el prestigio social del centro, con proyectos de dirección bien orientados para hacer posibles estos procesos de mejora, que cuenten con la participación y la cohesión del conjunto de la comunidad escolar, etc;
- garantice la incorporación de la escolarización equilibrada en el proyecto de dirección de centros ubicados en zonas con segregación escolar, no sólo de los centros con una demanda débil o una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, sino también de los centros socialmente más favorecidos;
- garantice la evaluación continuada de los proyectos de dirección de los centros ubicados en zonas con segregación escolar (no sólo de los centros ubicados en entornos socialmente desfavorecidos).

### 3.4. La diversificación de la jornada escolar

#### *La supresión de la sexta hora en los centros públicos*

En el informe *La segregación escolar en Cataluña*, presentado en el año 2008, el Síndic ya constataba que combatir la segregación escolar y homogeneizar la composición social de los diferentes centros escolares implica reducir, entre otros, las diferencias relacionadas con determinadas condiciones de escolarización del alumnado que pueden generar desequilibrios en la admisión de alumnado, y destacaba que una de las medidas con más incidencia en la homogeneización de la oferta en los últimos años había estado la implantación de la sexta hora a los centros públicos de primaria a partir del curso 2006/2007.

De hecho, de acuerdo con la documentación que la Administración educativa generó en el momento de su implantación, la ampliación del horario escolar a seis horas diarias en los centros públicos de primaria tenía por entonces Departamento de Educación un carácter estratégico para fomentar el derecho a la educación en condiciones de igualdad: entendía que de esta forma se garantizaba el mismo horario escolar para el conjunto del alumnado de los centros sostenidos con fondos públicos, sin diferencias en función de la titularidad, y que este tuviera las mismas oportunidades educativas, atendiendo a la importancia de las actividades complementarias en su formación integral. Cabe recordar que, sin esta hora complementaria, el alumnado hacía de media 175 horas menos de clase a lo largo del curso, 1.050 horas menos de clase durante toda la primaria (equivalente a un año lectivo aproximadamente).

El Decreto 142/2007, de 26 de junio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la educación primaria, actualmente derogado, establecía que las actividades complementarias pueden contribuir, también, a la adquisición de las competencias básicas (art. 8). Asimismo, el Decreto 119/2015, de 23 de junio, de ordenación de las enseñanzas de la educación primaria, también prevé que “en aquellos centros públicos que el Departamento determine, se ampliará el horario lectivo en

una hora diaria para todos los alumnos, a fin de desarrollar las habilidades que favorecen el alcance de las competencias básicas” (art. 9.5). La reducción de estas actividades complementarias en determinados centros, pues, a pesar de no ser lectivas, puede tener efectos sobre el desarrollo de los aprendizajes de los alumnos y sobre sus oportunidades educativas.

Desde la perspectiva de la admisión de alumnado, este diferencial horario de la mayoría de centros concertados con respecto a los centros públicos suponía un factor de distinción de esta oferta, especialmente entre determinadas familias con nivel de instrucción elevada, hasta el punto de condicionar la elección escolar, en detrimento de los centros sin estas actividades complementarias.

A partir del año 2011, sin embargo, las dificultades presupuestarias en el actual contexto de crisis provocaron que, por Acuerdo de Gobierno GOV/71/2011, de 10 de mayo, por el que se adoptan medidas excepcionales en materia de personal docente no universitario dependiente de la Generalitat de Cataluña durante el período 2011-2015, el Departamento de Enseñanza suprimiera en la mayoría de centros públicos la ampliación que se había hecho desde el año 2006 del horario escolar en primaria.

El Departamento de Enseñanza también abría la posibilidad de mantener esta ampliación horaria en los centros de primaria que, con carácter general, atendieran a alumnado en contexto socioeconómico desfavorecido (entorno a 400), con el objetivo de garantizarles un entorno de aprendizaje adecuado que favoreciera la igualdad de oportunidades (según expone el mismo Departamento de Enseñanza en el documento de orientaciones para la organización del Servicio Escolar Personalizado).

Adicionalmente, el Departamento de Enseñanza puso en marcha el Servicio Escolar Personalizado, que es un recurso de mejora que se enmarca en el conjunto de actuaciones que el Departamento de Enseñanza impulsa para el alcance del éxito escolar de todos los alumnos, con el fin de contribuir a dar respuesta a las necesidades individuales de aprendizaje de cada alumno, con un apoyo flexible, temporal y preventivo, individual o en pequeño grupo para aquellos que

presentan más dificultades, y que se puede desarrollar en horario lectivo pero también postlectivo.

A pesar de mantener la sexta hora en los centros públicos socialmente más desfavorecidos, y a pesar de que esta supresión se llevó a cabo de acuerdo con la discrecionalidad que la LEC otorga al Departamento de Enseñanza en esta materia,<sup>7</sup> el Síndic alerta de que esta medida puede tener efectos sobre la segregación escolar desde el momento en que contribuye a distinguir la oferta de los centros concertados, a menudo con una composición social más favorecida, con un horario escolar más

ampliado, especialmente entre la población con más capital instructivo y que valora el contenido educativo de las actividades complementarias que se desarrollan.

A pesar de que hay algún centro concertado ubicado en entornos sociales desfavorecidos, que ha eliminado la sexta hora porque las familias no podían pagarla, conviene recordar que la mayoría de centros concertados destinan esta sexta hora a desarrollar actividades relacionadas con el aprendizaje (aunque sean de refuerzo) de las lenguas extranjeras, de las matemáticas o de otras competencias instrumentales básicas.

### RECOMENDACIONES

Entendiendo que la supresión de la ampliación horaria en determinados centros públicos tiene efectos sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, el Síndic pide al Departamento de Enseñanza que adopte las medidas necesarias para evitar que la supresión de la sexta hora en la mayoría de centros públicos de primaria afecte, de diversas maneras, a la equidad del sistema.

### La aplicación de la jornada compactada en los institutos

Las diferencias en el horario escolar en primaria entre escuelas públicas y concertadas también se han visto incrementadas en los últimos años en secundaria entre los institutos públicos y los centros concertados. La implantación de la jornada compactada en la mayoría de institutos públicos hace que esta oferta,

que se desarrolla por la mañana, se diferencie notablemente de la de los centros concertados de secundaria y también del resto de institutos públicos con jornada partida, que imparten clases por la mañana y por la tarde varios días por semana. Tal y como muestra la tabla 17, en el curso 2014/2015 un total de 469 institutos públicos ya tienen jornada compactada, cosa que supone un 85,3% del total de centros de secundaria públicos.

Tabla 17. Institutos con jornada compactada por servicio territorial de enseñanza en Cataluña (2013-2014)

	Curso 2012-2013	Curso 2013-2014	Curso 2014-2015
Con jornada compactada	348	449	469
Total	548	550	550
% con jornada compactada	63,5	81,6	85,3

Fuente: Departamento de Enseñanza.

<sup>7</sup> Por un lado, esta ley prevé en el artículo 54 que el horario lectivo (entre ochocientos setenta y cinco y ochocientos noventa horas en primaria) incluya las horas destinadas al desarrollo del currículum establecido para cada etapa o nivel de enseñanza, y que el horario escolar se pueda más allá del horario lectivo (hasta un total de mil cincuenta horas cada curso) con actividades complementarias no curriculares, con carácter opcional. Y, por otra parte, esta misma ley, a través de los artículos 50 y 158, también otorga al Departamento de Enseñanza la competencia para regular y ordenar las actividades complementarias.

Los primeros balances realizados por el Departamento de Enseñanza parece que indican que, al margen del ahorro económico que supone en el actual contexto de dificultades presupuestarias, esta medida no afecta por ahora negativamente el rendimiento académico y mejora significativamente la conflictividad en los centros (reducción del número de expedientes sancionadores).

A esta evaluación, no obstante, se debe añadir, entre otros, la incidencia de esta medida sobre la equidad en la admisión de alumnado. Desde la perspectiva de la admisión de alumnado, esta diferenciación de la jornada escolar entre institutos y centros concertados puede afectar negativamente la imagen de los institutos que sólo tienen oferta lectiva por la mañana, y más aún si no pueden asegurar la atención educativa no lectiva del alumnado por la tarde, especialmente de las familias que valoran en la elección escolar el proyecto educativo de centro desde una perspectiva de un servicio educativo de atención más integral, que también facilite

la conciliación escolar, laboral y familiar (especialmente cuando los progenitores trabajan).

Conviene recordar que en Cataluña los horarios laborales de la población son en su mayoría partidos, y que el 45,2% de las madres y el 72,1% de los padres con hijos e hijas adolescentes llegan a casa después de las seis de la tarde, y que tan sólo el 12,5% de las madres y el 3,7% de los padres acaban antes de las 14.30 horas.<sup>8</sup>

Y también conviene recordar que las familias con dificultades de conciliación horaria deben asumir, en muchos casos, un coste adicional para la atención de este alumnado por la tarde (a través de las actividades extraescolares u otras modalidades de atención), coste que no está presente a los institutos que no imparten jornada compactada o a los centros concertados (que amplían horario, pero, a través de actividades complementarias, que también tienen un coste).

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- evalúe el impacto de la implantación de la jornada compactada sobre la segregación escolar y que desarrolle las medidas que correspondan si la jornada escolar deviene un factor discriminante en la elección de centro por parte de las familias.
- promueva la implantación de jornadas escolares en los institutos similares dentro de cada territorio.

### **La baja participación en las actividades educativas de tardes en los institutos con jornada compactada**

Desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades, un riesgo asociado a la aplicación de la jornada compactada en los institutos tiene que ver con la atención educativa por las tardes del alumnado socialmente desfavorecido, que en un modelo de jornada partida es atendido por los centros educativos hasta media tarde, y que en un modelo de jornada compactada deja de tener garantizada esta cobertura educativa a partir del mediodía.

El análisis de las quejas sobre este tema llevada a cabo por el Síndic concluye que, en los casos estudiados, la participación de los alumnos en las actividades educativas programadas por las tardes es muy baja, y que parte de la oferta programada por la tarde, que es de pago, no se puede realizar por falta de demanda suficiente, sin que, con carácter general, haya medidas para garantizar la accesibilidad económica de aquellos que tienen dificultades económicas para participar.

Las dificultades de los institutos con una composición social no favorecida para garantizar una atención educativa de calidad a

<sup>8</sup> Marino-Klose, P.; Gómez-Granell, C.; Brullet, C.; Escapa, S. (2008). *Tiempo de las familias: análisis sociológico de los usos del tiempo dentro de los hogares catalanes a partir de los datos del Panel de Familias e Infancia*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, extraído de Elena Sintés (2012). *¿A las tres en casa? El impacto social y educativo de la jornada escolar continua*. Barcelona: Fundación Jaume Bofill (Informes Breves, núm. 40).

las tardes, especialmente por las limitaciones económicas de las familias a la hora de sufragar los costes de estas actividades educativas no lectivas, puede representar una desventaja en la atracción de la demanda respecto a otros institutos más favorecidos socialmente, con más oportunidades de resolver estas necesidades de conciliación de las familias con ofertas más atractivas.

Hace falta recordar que el tiempo libre es uno de los ámbitos educativos más fuertemente afectados por las desigualdades sociales en el acceso y con carencias importantes, aún, en la protección jurídica y en la implementación de políticas públicas para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho por parte de los niños. Los costes de acceso a las actividades representan un obstáculo material determinante para las familias con ingresos más bajos.

Estas desigualdades de acceso, que no son nuevas, pueden tener un impacto horario más grande en los institutos que aplican jornada compactada sin mecanismos lo suficientemente efectivos para garantizar la atención socioeducativa de los alumnos socialmente desfavorecidos durante las tardes, atención que antes sí se proporcionaba a través del horario escolar y periescolar (con las ayudas de comedor escolar incluido).

El hecho de que el horario escolar finalice antes y se pierda el servicio de comedor escolar en muchos institutos hace que las desigualdades propias del tiempo de tiempo libre se hagan presentes antes y durante más horas del día.

Cabe decir que el *Informe extraordinario sobre la pobreza infantil en Cataluña*, presentado por el Síndic en el Parlamento de Cataluña en el año 2012, o el *Informe extraordinario sobre el tiempo libre educativo en Cataluña*, del año 2014, ya ponían de manifiesto que, si bien el tiempo

libre es uno de los ámbitos educativos en que más incidencia tienen las desigualdades de acceso, son escasas las políticas efectivas de accesibilidad desarrolladas por las administraciones públicas. Estas políticas deben tomar en consideración la problemática generada por la implantación de la jornada compactada en la atención socioeducativa de los alumnos socialmente desfavorecidos durante las tardes.

En relación con las políticas de accesibilidad, ya se ha hecho mención anteriormente de que la LEC protege la equidad en el acceso a las actividades educativas no lectivas y también regula el deber de las administraciones públicas de promover medidas que faciliten el acceso de todos los alumnos a las actividades extraescolares, con el establecimiento de un sistema de ayudas (art. 6.3, 6.6, 50.3 y 202).

A pesar de las previsiones legales mencionadas, actualmente no existe un sistema general de ayudas que dé cumplimiento a esta provisión y favorezca la equidad en el acceso de los niños. En todo caso, hasta ahora, las políticas de accesibilidad económica en este ámbito han tenido un carácter eminentemente local y sectorial, como ocurre con las ayudas que convocan determinados ayuntamientos para fomentar la participación de los niños en determinadas ofertas de tiempo libre o con las subvenciones del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias a las principales entidades de tiempo libre para la concesión de becas para plazas de colonias, casals y actividades de tiempo libre para niños y adolescentes de familias en situaciones de riesgo social. Las subvenciones del Departamento de Enseñanza para promover el sector de las actividades educativas fuera del horario lectivo organizadas en los centros escolares actualmente están suspendidas.

## RECOMENDACIONES

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que desenvolupi mesures per El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que implemente medidas para garantizar la accesibilidad económica a las actividades educativas de tarde en los institutos con jornada compactada y la atención socioeducativa de los alumnos socialmente desfavorecidos.

### **La supresión de los servicios de comedor en los institutos con jornada compactada**

Otro riesgo asociado a la aplicación de la jornada compactada en los institutos tiene que ver con las dificultades para mantener el servicio de comedor escolar, con el fin de que los alumnos que lo requieran, bien por su situación socioeconómica, bien por las necesidades de conciliación familiar, puedan hacer uso del mismo. La misma inexistencia del servicio de comedor supone una baja participación en las actividades educativas de las tardes.

Los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza para el conjunto de Cataluña ponen de manifiesto que, en la mayoría de institutos donde se ha aplicado, la jornada compactada ha supuesto que el servicio de comedor escolar deje de funcionar. En concreto, el 91% de los institutos con jornada compactada no mantiene el servicio de comedor escolar (datos del curso 2013/2014).

Desde la perspectiva de la atención socioeducativa que prestan los centros escolares, la supresión del servicio de comedor escolar hace que los institutos con jornada compactada ofrezcan un servicio menos integral que los centros públicos o concertados que tienen la jornada partida. Este hecho diferencial, a criterio del Síndic, puede condicionar la demanda de los centros en el futuro, especialmente de los alumnos con progenitores con más dificultades de conciliación de la vida laboral y familiar (que acostumbran a ser familias socialmente favorecidas), que pueden tender a solicitar centros cuyo horario de atención educativa comprenda no sólo el mediodía sino que se extienda algo más en el tiempo.

Cabe destacar, además, que la falta de provisión del servicio de comedor escolar puede afectar al acceso a este servicio y a las ayudas socioeconómicas establecidas. En el marco del *Informe sobre la provisión de los servicios de transporte y comedor escolar en Cataluña* (2010), del *Informe sobre la pobreza infantil en Cataluña* (2012) o del *Informe sobre la malnutrición infantil en Cataluña* (2013), presentados en el Parlamento de Cataluña, el Síndic ha puesto de manifiesto que el servicio de comedor escolar (y las ayudas económicas para acceder al mismo), si bien no debería ser el principal instrumento, es un ámbito básico de la política educativa a la hora de garantizar la igualdad de

oportunidades en la educación y de combatir la pobreza infantil.

Si bien las instrucciones para el curso 2014/2015 sobre las ayudas de comedor no diferencian entre centros que hacen jornada compactada y centros que no la hacen, y a pesar de que en las convocatorias de ayudas de comedor pueden participar todos los alumnos que utilicen el comedor escolar y cumplan los requisitos socioeconómicos establecidos, independientemente de la jornada que hagan en el centro, no existe un marco claro de actuación a la hora de atender al alumnado escolarizado en los institutos con jornada compactada, especialmente cuando estos no disponen de comedor escolar, ni tampoco qué medidas es necesario desarrollar.

Según ha informado la Administración educativa, los departamentos de Enseñanza, de Salud y de Bienestar Social y Familia tienen establecido un circuito para encontrar una solución más adecuada para los alumnos con dificultades severas de alimentación. En concreto, el Departamento de Enseñanza informó, con carácter general, que ofrecía a los servicios sociales el recurso del comedor escolar cuando esta era la opción más adecuada para el alumno (por ejemplo, expediente de queja Q-04481/2014).

El Síndic tiene constancia de que hay centros de secundaria con jornada compactada que mantienen el servicio de comedor escolar, otros que no lo mantienen y que derivan a los alumnos con beca o con necesidad de este servicio al servicio de comedor de escuelas de primaria, otros que trabajan con entidades del entorno y con los ayuntamientos para garantizar la provisión del servicio de comedor escolar, etc. El Síndic no tiene constancia, sin embargo, de que las actuaciones para garantizar el acceso del alumnado de secundaria a un servicio de comedor al mediodía, ya sea en el mismo instituto o a través de recursos externos, se estén aplicando para el conjunto de alumnado escolarizado en los institutos de Cataluña.

A criterio del Síndic, estas garantías de acceso a un servicio de comedor para el alumnado de secundaria se deben proveer en condiciones de calidad y de equidad, y también con actuaciones que sean accesibles y normalizadoras, preferentemente dentro de los centros escolares y dentro de los institutos donde están escolarizados.

El uso de comedores no escolares externos al centro o la derivación del alumnado de secundaria a los servicios de comedor escolar de los centros de primaria son medidas que, a excepción de determinados casos (como por ejemplo cuando los centros de primaria y secundaria comparten instalaciones), si bien pueden garantizar el derecho a una alimentación adecuada del alumnado

socialmente desfavorecido o dar respuesta a determinadas necesidades de conciliación, no son medidas óptimas desde la perspectiva de la accesibilidad material del servicio, porque obligan a desplazarse, ni tampoco desde la normalización del acceso, porque el uso tiende a limitarse al alumnado con beca y la situación de carencia económica se visualiza.

### RECOMENDACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que promueva el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los institutos de secundaria y la provisión de becas a los alumnos socialmente desfavorecidos, a pesar de que por la tarde no haya clases (o, alternativamente, que estudie centro por centro medidas compensatorias que garanticen la accesibilidad y la normalización del uso del comedor al alumnado de secundaria que lo requiera).

### *La aplicación de la jornada compactada en los centros de primaria*

A pesar de que la LEC establece que, en el segundo ciclo de educación infantil y en las enseñanzas obligatorias, el horario escolar comprende normalmente horario de mañana y tarde (art. 54), ya hay un total de 25 escuelas que, con carácter experimental, harán jornada intensiva durante el curso 2016/2017 (7 centros que ya lo hacían en el curso 2015/2016 y 18 que lo harán durante este curso).

Las observaciones realizadas para los institutos, por tanto, donde la jornada compactada está prácticamente generalizada en el sector público, se pueden trasladar, aunque de manera más matizada, a las escuelas de primaria.

Entre estas escuelas, algunas están ubicadas en municipios con otras escuelas públicas y

concertadas que mantienen la jornada partida, y donde la diferenciación horaria puede generar una diferenciación también en el tipo (más que en la cantidad) de demanda de los centros.

Cabe destacar que, entre estas escuelas, se encuentran centros ubicados en entornos socialmente desfavorecidos que adaptan los horarios a los alumnos para combatir situaciones de absentismo, pero también otros centros con sobredemanda y con una composición social más favorecida, fuertemente atraídos por determinados proyectos pedagógicos singulares, y que solicitan esta jornada compactada en coherencia con una determinada concepción de la escolarización. La aplicación de la jornada compactada en territorios donde la mayoría de escuelas de primaria no la tienen contribuye, en parte, a especializar (homogeneizar) la demanda del centro y a reproducir la composición social (una escuela para un tipo determinado de familia).

### RECOMANACIONES

El Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- evalúe el impacto de la implantación de la jornada compactada sobre la segregación escolar y que desarrolle las medidas que correspondan si la jornada escolar deviene un factor discriminante en la elección de centro por parte de las familias;
- promueva la implantación de jornadas escolares en las escuelas similares dentro de cada territorio.

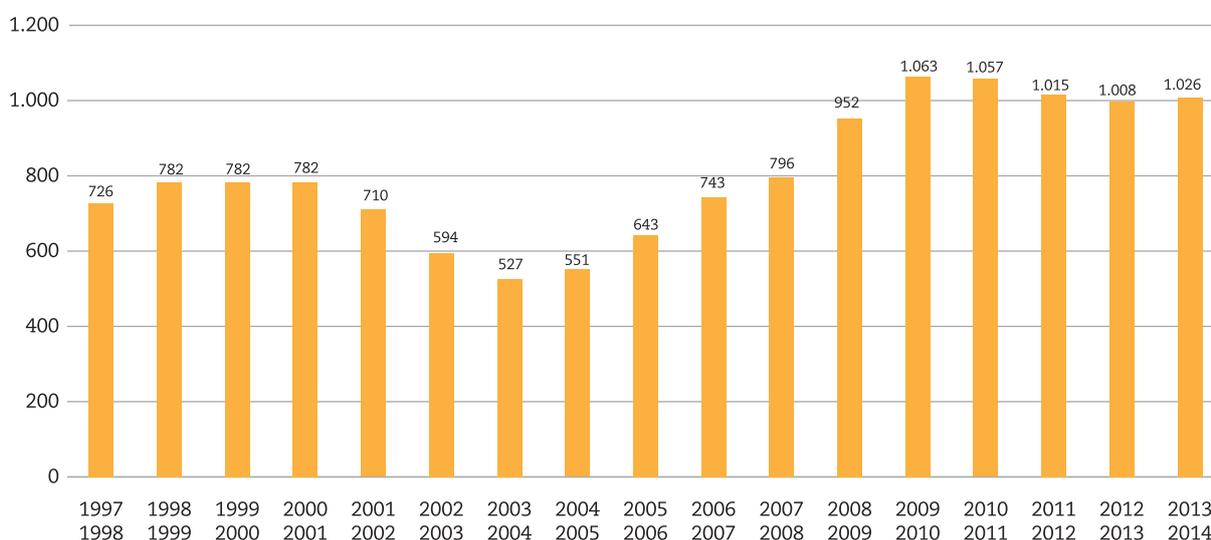
### 3.5. La adecuación de las condiciones materiales de los centros

#### *Déficits relacionados con las condiciones materiales de los centros docentes*

El Síndic ha constatado que numerosos centros están en instalaciones en situación de provisionalidad o en equipamientos con déficits de mantenimiento o con necesidades estructurales de reforma, y que estos déficits infraestructurales se encuentran a veces en centros con una demanda más débil y con una composición social desfavorecida.

A modo de ejemplo, según datos del Departamento de Enseñanza (ver gráfico 22), en el curso 2014/2015 hay 1.026 módulos prefabricados instalados en los centros públicos. Durante el curso 2013/2014, un 17,4% de los centros de primaria y secundaria públicos tenían como mínimo un módulo provisional (408 escuelas e institutos). Este impacto es especialmente significativo en los centros de los Servicios Territoriales de Enseñanza en Girona (34,3%), en Barcelona Comarcas (29,4%) o en Tarragona (27,4%) (ver la tabla 18).

**Gráfico 22. Evolución del número de módulos prefabricados instalados en centros educativos en Cataluña (1997-2015)**



Fuente: Departamento de Enseñanza.

Desde una perspectiva evolutiva, los últimos datos disponibles ponen de manifiesto que, después de un período de incremento continuado del número de módulos prefabricados instalados comprendido entre los cursos 2003/2004 y 2009/2010 (que pasó de 527 a 1.063), y de un período de leve descenso entre los cursos 2009/2010 y 2012/2013 (de 1.063 a 997), durante los últimos cursos se ha estancado la presencia

de módulos en los centros escolares (alrededor de los 1.000).

No obstante, los datos facilitados por el Departamento de Enseñanza también indican que, a pesar de las dificultades presupuestarias, se ha reducido el número de centros que funcionan totalmente con módulos (de 120 en el curso 2008/2009 a 86 en el curso 2016/2017).

Tabla 18. Evolución de los centros con instalaciones provisionales (2009-2014)

Servicios Territoriales	2009/2010			2013/2014		
	Centros públicos con módulos provisionales	Centros públicos con módulos (%)	Módulos	Centros públicos con módulos provisionales	Centros públicos con módulos (%)	Módulos
Consorcio de Educación Barcelona	6	2,5	30	6	2,4	16
Barcelona Comarcas	34	15,9	86	67	29,4	150
Baix Llobregat	25	12,1	55	29	13,1	82
Vallès Occidental	13	6	30	20	8,5	41
Maresme - Vallès Oriental	62	24,7	195	48	17,9	150
Cataluña Central	63	29,2	133	22	9,8	35
Girona	117	39,8	270	108	34,3	297
Lleida	27	10,4	49	33	12,4	48
Tarragona	75	32,1	211	66	27,4	174
Tierras del Ebro	9	9,6	15	9	9,2	15
<b>Cataluña</b>	<b>431</b>	<b>19,4</b>	<b>1.074</b>	<b>408</b>	<b>17,4</b>	<b>1.008</b>

Fuente: Departamento de Enseñanza.

Las quejas presentadas sobre este asunto constatan el retraso que las restricciones presupuestarias del Departamento de Enseñanza han generado en los procesos no sólo de construcción de nuevas instalaciones, sino también de mantenimiento y reforma de los equipamientos escolares ya disponibles.

Frente esta situación, el Síndic recuerda que todos los niños tienen derecho a recibir una educación de calidad, tal y como prevé el artículo 2 de la LEC, y que esta previsión no sólo incluye la calidad del proyecto pedagógico del centro o la enseñanza, sino también en un sentido global las instalaciones en las cuales se lleva a cabo. De hecho, el artículo 14 de la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación – LODE –, relaciona las condiciones materiales de los centros con el derecho a una educación de calidad cuando establece que “todos los centros docentes deben cumplir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad”, y que “los requisitos mínimos se

refieren a [...] instalaciones docentes y deportivas...”, entre otros aspectos.

Los estándares mínimos de calidad están regulados por el Real decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten educación infantil, primaria y secundaria, y que regula la dimensión de los espacios (aulas, patio, etc.), las condiciones de seguridad, de ventilación e iluminación y de accesibilidad, la disponibilidad de espacios (sala de profesores, gimnasio, biblioteca, patio, etc.), entre otros.

En este sentido, el estudio de las quejas recibidas constata que hay centros, pendientes de mejoras infraestructurales, que incumplen algunas de las previsiones recogidas en el ordenamiento jurídico vigente, especialmente en centros en edificios antiguos con un mal estado de conservación o también en centros de nueva creación que hace años que se encuentran en módulos prefabricados y que, o

bien las limitaciones de espacio han ido aumentando a medida que crecía el alumnado que se escolarizaba, o bien las instalaciones provisionales, tras años de provisionalidad, no disponen de determinados espacios exigidos por la norma.

En algunos casos la necesidad de una intervención urgente viene dada, más que por el deterioro de la situación en sentido estricto, por la demora de la intervención de las administraciones competentes. De hecho, la actividad del Síndic de Greuges también ha constatado que hay procesos de construcción y mejora necesaria que se alargan más allá de

una década, de manera que los déficits infraestructurales permanecen a lo largo del tiempo y los alumnos desarrollan su escolaridad íntegramente en centros con instalaciones poco óptimas. Esto sucede especialmente en centros de nueva creación que hace años que se encuentran en módulos prefabricados por problemas bien con la cesión de solares por parte de los ayuntamientos, bien con la disponibilidad presupuestaria por parte del Departamento de Enseñanza. Desde el momento en que los déficits infraestructurales devienen estructurales, los efectos sobre el derecho a una educación de calidad se ven agravados.

### RECOMENDACIONES

Dado que las condiciones materiales de los centros afectan a la calidad de nuestro sistema educativo y, consiguientemente, el derecho a la educación de los niños, el Síndic pide al Departamento de Enseñanza que:

- planifique, aunque sea con un retraso añadido por las restricciones presupuestarias actuales, los procesos constructivos de los centros;
- priorice la adecuación de las instalaciones en los casos en que las condiciones materiales existentes atenten más directamente contra el derecho a una educación de calidad, y en que las necesidades de mejora sean más urgentes, de manera que se agilicen los procesos de construcción y mejora, a pesar de que las restricciones presupuestarias no lo favorezcan.

### Demora en la construcción de una escuela pública en Blanes (Q-05361/2011)

Entre otros aspectos, las personas interesadas lamentaban deficiencias relacionadas con los años que el centro hace que está en una situación de provisionalidad, y también con el deterioro de las instalaciones producido por el paso de este tiempo. Particularmente, además de la aparición de goteras y de déficits de climatización del espacio interior, relatan problemas con persianas rotas, paredes y techos oxidados, presencia de ratas bajo los módulos prefabricados, existencia de piedras en el patio, etc.

En este caso, el Síndic pidió al Departamento de Enseñanza que lo revisara, y que, dada la situación infraestructural del centro, velara especialmente por garantizar permanentemente unas condiciones materiales adecuadas y dignas, antes de que este centro se trasladara a las instalaciones definitivas.

Actualmente, tras casi diez años en instalaciones provisionales, y después de que la primera promoción de alumnado del centro haya estado a lo largo de toda la escolaridad en un centro en instalaciones provisionales, el centro ya funciona en las instalaciones definitivas.

### ***El impacto de los déficits en las condiciones materiales en la segregación escolar***

Frente a las lógicas de elección escolar de las familias, en las cuales las condiciones materiales de los centros condicionan la elección de centro en los procesos de admisión de alumnado, cabe destacar que los déficits infraestructurales estables en el tiempo acostumbran a debilitar la demanda de acceso de los centros afectados y a reforzar inevitablemente la progresiva estigmatización social, especialmente si el proyecto educativo no es lo bastante fuerte y atractivo para minimizar este efecto.

Desde esta perspectiva, por tanto, el deterioro de las instalaciones de los centros no sólo remite al derecho a la educación de calidad, sino que también afecta a la igualdad de oportunidades en educación, puesto que condiciona de una manera determinante la función del sistema educativo como instrumento de compensación de las desigualdades sociales reconocidas en el artículo 13 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y de las oportunidades en la infancia y la adolescencia, y también el principio de equidad, que rige nuestro sistema educativo, previsto en el artículo 2 de la LEC.

En efecto, en el marco de su actuación, el Síndic de Greuges ha constatado en diversos expedientes de queja que la situación de segregación escolar de determinados centros está originada, aunque sea parcialmente, por su situación de provisionalidad o por el deterioro de sus instalaciones.

El Departamento de Enseñanza indica que los criterios utilizados para ordenar las prioridades en la construcción de los centros son la evolución de las necesidades de escolarización, el estado de las instalaciones, las condiciones de escolarización provisional y las disponibilidades presupuestarias.

El Síndic recuerda al Departamento de Enseñanza la conveniencia de incorporar criterios relacionados con el impacto que las condiciones de provisionalidad pueden generar en la equidad del sistema, especialmente cuando condicionan las opciones de elección de las familias y debilitan la demanda de determinados centros. La mejora de las instalaciones puede ser uno de los factores que pueden ayudar a combatir la segregación escolar de determinados centros socialmente estigmatizados y con una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido.

#### **RECOMENDACIONES**

El Síndic pide que en la planificación de los procesos de construcción y reforma de centros el Departamento de Enseñanza preste una atención especial a los centros con más concentración de necesidades educativas específicas, y recuerda que las condiciones materiales constituyen una garantía de calidad y de igualdad de la enseñanza y un factor clave para atraer a las familias y evitar fenómenos de segregación.

#### **Degradación de las instalaciones de una escuela pública de la ciudad de Barcelona (Q-00862/2011)**

En el marco de una visita al centro, esta institución constató el grave deterioro de sus instalaciones, y la percepción de abandono por parte de las administraciones, con una abundante presencia de grietas por todas partes y de humedades por el mal aislamiento del subsuelo, que en algunos espacios generaba hongos. También observó el estado muy envejecido y deteriorado de la cocina, del espacio de las calderas, de persianas que caían a pedazos, de los cierres, y también de la verja de hierro que rodeada el centro, a través de la que accedían grupos de jóvenes los fines de semana para consumir alcohol dentro del recinto.

Las pésimas condiciones materiales de la escuela, además, reforzaban inevitablemente la situación de segregación del centro y eran determinantes en el hecho de que la escuela no tuviera prácticamente demanda de acceso. Esta baja demanda provocaba,

a su vez, una incorporación de alumnado recién llegado una vez iniciado el curso escolar. La escuela presentaba una elevada presencia de alumnado de origen inmigrado y de etnia gitana (según la dirección del centro, entorno al 80%), muy por encima de su presencia en el barrio. Según la información facilitada por la AMPA, se había asignado a la escuela alumnado con necesidades educativas específicas no sólo del barrio, sino incluso de otros barrios próximos.

Por último, después de un proceso de reforma, en el curso 2015/2016 la escuela ha iniciado su actividad en el edificio rehabilitado.

#### **Provisionalidad de las instalaciones de centros en Salt (AO-02286/2010 y AO-02134/2012)**

A raíz de las diferentes visitas llevadas a cabo en el municipio en los últimos años, el Síndic ha podido constatar que diversos centros del municipio se ubican en instalaciones con necesidades de reforma o en situación de provisionalidad.

En el curso 2004/2005 se creó un centro de secundaria en el municipio, en un emplazamiento con déficits de accesibilidad y de urbanización, en comparación con otros centros del municipio, y tras once años, aún continúa en una situación infraestructural de provisionalidad.

Tal como se muestra en la tabla 19, de acuerdo con los datos aportados por el Departamento de Enseñanza para el curso 2010/2011, este centro de secundaria tenía la demanda escolar más débil del municipio, tan sólo con 5 solicitudes sobre un total de 40 plazas en el proceso de admisión (con una ratio de preinscripciones por plaza de 0,1, mientras que en el resto de centros esta ratio giraba alrededor de 1), y también la proporción de alumnado con necesidades educativas específicas más elevado, del 29%.

De hecho, los dos centros de secundaria nuevos del municipio, que han experimentado en los últimos años procesos de provisionalidad, son los centros públicos de secundaria con menos demanda y con una proporción más elevada de alumnado con necesidades educativas específicas. La planificación de estos dos nuevos equipamientos, pues, no ha servido en los últimos años para cambiar las dinámicas de segregación escolar del municipio, sino para acentuarlas.

En el informe recibido, el Departamento de Enseñanza señala que “según la planificación de construcciones de la Sección de Obras y Mantenimiento, dado que, en las circunstancias económicas actuales, se produce una ralentización sustancial en el proceso de construcción, y en atención a las múltiples necesidades de mantenimiento de los centros públicos de la demarcación, no se puede establecer una fecha definitiva para temporalizar el proceso constructivo del centro antes del año 2017”.

Tabla 19. Datos de preinscripción y matrícula en la ESO en el municipio de Salt (2010/2011)

Centro	Preinscripción (1° ESO)	Places en oferta (1° ESO)	Ràtio preinscripció / places (1° ESO)	Matrícula (1° ESO)	Alumnado NEE (ESO)	Matrícula (ESO)	% alumnado NEE (ESO)
Centro público 1 (en mòduls prefabricats)	5	40	0,1	49	68	233	29,2
Centro público 2	96	74	1,3	91	83	368	22,6
Centro público 3	83	86	1,0	88	102	375	27,2
Centro concertado 1	5	3	1,7	30	24	123	19,5
Centro concertado 2	5	6	0,8	28	19	122	15,6

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

#### Ubicación de un centro de secundaria público en unas instalaciones provisionales en la ciudad de Badalona (Q-01084/2011)

En el escrito de queja, el consejo escolar de centro manifiesto su disconformidad con la provisionalidad de las instalaciones, con las deficiencias de espacios que sufre y con las importantes necesidades de mantenimiento que presenta el equipamiento.

Entre otros aspectos, este centro ocupa un espacio que comparte con una escuela de primaria, que también es un centro con una composición social especialmente desfavorecida, y con la provisionalidad de sus instalaciones.

El Síndic constata que las instalaciones actuales incumplen diversos 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.

Este centro presenta una composición social especialmente desfavorecida: según los datos facilitados por el Consejo Escolar, de los 230 alumnos matriculados en el curso 2013/2014, hay 130 con informe técnico de servicios sociales reconocido (56,5%), y hay 141 de origen extranjero (61,3%, sin contar que de los 89 alumnos de nacionalidad española, 18 tienen padres de nacionalidad extranjera). Según datos facilitados por el Departamento de Enseñanza correspondiente al curso 2012/2013, el centro tiene un 51,9% de alumnado con necesidades educativas específicas.

Esta realidad contrasta con la situación de otros institutos próximos o con la realidad de su entorno, con una composición social menos desfavorecida.

Esta situación segregadora, que persiste desde hace años, afecta gravemente a la demanda del centro: de las 60 plazas en oferta en el proceso de admisión correspondiente al curso 2012/2013, según datos del Departamento de Enseñanza, tan sólo recibió 28 solicitudes; según datos facilitados por el Consejo Escolar, los alumnos de 1.º de ESO en el curso 2013/2014 proceden de 25 centros diferentes, en su mayoría asignados de oficio o fuera del proceso ordinario de preinscripción, además de 5 alumnos sin escolarización previa, de la escuela con quien comparte instalaciones, tan sólo se han escolarizado 9 alumnos a 1.º de ESO en el curso 2013/2014.

## 4. CONCLUSIONES

### 4.1. La diferenciación creciente de la oferta

Desde el año 2008, cuando el Síndic presentó su anterior informe *La segregación escolar en Cataluña*, la oferta educativa ha ido experimentando un proceso de creciente diferenciación interna, especialmente a raíz del despliegue de la LEC, que ha reforzado la autonomía pedagógica y organizativa de los centros.

Este despliegue, especialmente a través de la aprobación del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos; del Decreto 155/2010, de 2 de noviembre, de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente, y del Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes, ha conllevado una reforma estructural en la gestión y la organización de los centros. El sistema educativo dispone de más flexibilidad en las maneras de organizarse, con más reconocimiento de la diversidad de centros y con un rechazo más grande a la uniformidad como valor (tal y como recuerda el preámbulo de la LEC). El objetivo de esta flexibilización es dar respuestas más adecuadas a las necesidades sociales y educativas existentes, que pueden variar en función del entorno social del centro o del alumnado escolarizado.

Los procesos de innovación educativa adoptados por numerosos centros públicos y concertados en este contexto de autonomía han contribuido a revisar determinadas prácticas docentes, cada vez en más centros. Hasta ahora, el carácter poco sistémico de estos procesos de innovación también está contribuyendo a diferenciar la oferta en función del planteamiento pedagógico realizado y a configurar proyectos singularizados que atraen en la elección de centro a un perfil de familias que realiza una elección escolar más estratégica (generalmente, familias con más capital instructivo y económico).

El debilitamiento de determinados ámbitos de la política educativa como consecuencia de las dificultades presupuestarias de las administraciones públicas (supresión de los

contratos programa, de las ayudas por libros de texto y material escolar, etc.), también ha contribuido a diferenciar las condiciones de escolarización de los alumnos en función del centro, puesto que ha hecho más dependiente su funcionamiento, por poco que sea, del gasto privado de las familias y de otras aportaciones externas.

Este informe pone de manifiesto que actualmente existen diferencias notables entre los centros relacionados con el proyecto pedagógico que desarrollan, con las actividades escolares que promueven para su alumnado o con los costes de escolarización que deben sufragar las familias, por poner algunos ejemplos.

El caso de la jornada escolar es ilustrativo de cómo en los últimos años las condiciones de escolarización del alumnado se han diversificado: la supresión de la sexta hora en la mayoría de centros públicos, pero su mantenimiento en los centros con una composición social más desfavorecida, y la aplicación de la jornada compactada en la mayoría de institutos y en algunas escuelas han hecho que en algunos territorios se puedan encontrar en primaria escuelas públicas con jornada partida que desarrollan la sexta hora, escuelas públicas con jornada partida sin la sexta hora, escuelas públicas con jornada compactada (sin clases por la tarde) y escuelas concertadas con jornada partida y sexta hora; y, en secundaria, institutos con jornada compactada (con comedor escolar o sin y actividades no lectivas de tarde), institutos con jornada partida diferentes días la semana y escuelas concertadas con jornada partida.

Esta diversificación, si bien puede ser positiva para adecuar la atención de las necesidades educativas, también puede generar efectos negativos sobre la equidad del sistema, especialmente cuando contribuye a diferenciar la composición social de los centros. La opción hecha por un determinado modelo de escuela no es necesariamente neutral desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades, sino que puede tener efectos sobre la composición social del centro cuando las condiciones de escolarización que se ofrecen están concebidas para atender las necesidades, los intereses y las oportunidades de determinados grupos sociales y no las de los otros.

En este sentido, el informe destaca especialmente dos ámbitos de reproducción de la segregación escolar a través de las condiciones de escolarización diferenciadas: los costes de escolarización y el proyecto educativo del centro.

En cuanto a los costes de escolarización, cabe destacar que la existencia de cuotas diferenciadas marca claramente el marco de elección escolar posible por parte de las familias socialmente menos favorecidas y selecciona indirecta o directamente tanto la demanda potencial como la composición social de los diferentes centros.

Es importante recordar que esta creciente diversificación de la oferta se produce en un contexto en que no todas las familias tienen las mismas oportunidades de escoger escuela, fundamentalmente por razones de carácter económico, porque no todas pueden asumir de la misma manera los costes directos (cuotas, etc.) e indirectos (desplazamiento, etc.) derivados de la escolarización en uno u otro centro.

La diversificación de la oferta, pues, debe ir acompañada de mecanismos que garanticen la igualdad de oportunidades en la elección por parte de las diferentes familias.

Y, en cuanto al proyecto educativo de centro, cabe destacar que la existencia de propuestas diferenciadas no siempre garantiza que estas estén concebidas para dar respuesta a la pluralidad de necesidades y de intereses, especialmente cuando se dirigen a determinados perfiles de familias sin ser lo suficiente inclusivos de la diversidad social del entorno.

Este informe refleja, por ejemplo, que la homogeneidad social presente en determinados centros concertados con un carácter propio muy acentuado, generalmente con una composición social especialmente favorecida, también ha proliferado en los últimos años y con otras formas en escuelas públicas con proyectos pedagógicos singulares pero socialmente diferenciados. Las familias con más capital instructivo y económico tienden a hacer una selección de escuela más estratégica e informada que las familias con un perfil social más desfavorecido, y a agruparse en centros con un carácter propio más acentuado,

especialmente si se las invoca, directa o indirectamente, más que otros perfiles o grupos sociales.

La diversificación de la oferta, por tanto, además de los mecanismos que garanticen la igualdad de oportunidades en la elección, también debe ir acompañada de mecanismos que garanticen la permeabilidad y la vinculación de los centros a las diferentes realidades sociales presentes en el entorno. Cabe tener presente que las diferencias (desequilibrios) en la composición social de los centros generan desigualdades educativas.

#### **4.2. La reproducción de la segregación escolar: las diferencias que generan desigualdades**

Esta diferenciación de la oferta se traduce, a veces, en desigualdades en las oportunidades educativas al alcance del alumnado. Se trata, pues, de escuelas desiguales, más o menos capitalizadas.

La existencia de centros con proyectos educativos consolidados que ofrecen, a través de proyectos propios o externos, más oportunidades a sus alumnos en los ámbitos del aprendizaje de la lectura, de las lenguas extranjeras, de la tecnología o de los artes, o que desarrollan una oferta amplia de salidas y colonias escolares, o que tienen una programación de actividades extraescolares diversificada, contrasta, a menudo en un mismo territorio, con la presencia de otros centros con proyectos educativos menos consolidados. O, en esta misma línea, la existencia de centros con claustros de profesorado estable y cohesionados, con direcciones competentes y con capacidad de liderazgo, con AMPAS participativas y dinámicas, o con apoyos externos fruto del capital social de los miembros de la comunidad escolar y de su vinculación con el entorno, contrasta con la presencia de otros centros que sufren una elevada rotación del profesorado y una escasa cohesión social de la comunidad escolar.

Las diferencias de resultados académicos (niveles de aprendizaje) entre centros son menores de lo establecido en el imaginario social, y pueden llegar a desaparecer

cuando se controla el impacto del origen social del alumnado en los resultados.

Cabe decir que estas desigualdades están muy relacionadas con la composición social de los centros. Los centros con una composición social favorecida, con carácter general, suelen tener más recursos procedentes de las cuotas que pagan las familias, más capital social, más identificación de la comunidad escolar con el centro y más participación en las actividades que se organizan. Esto genera, consiguientemente, más capacidad para desarrollar proyectos, más dinamismo o capacidad por parte de la AMPA a la hora de financiar y promover actuaciones que reviertan positivamente en el proyecto educativo del centro, más posibilidades de promover actividades complementarias y extraescolares organizadas en el centro, menor rotación de los claustros de profesorado debido a la menor complejidad educativa que deben gestionar, etc.

Las familias con más capacidad de elección, que también tienen más capital cultural y económico, y que generalmente desarrollan estrategias de elección de escuela más informadas y complejas, seleccionan centro en función de la calidad del proyecto educativo o de la dirección o del profesorado o de la composición social, entre otros. Se da así una espiral de reproducción de la segregación escolar: las condiciones de escolarización determinan la composición social de los centros, pero esta composición determina a su vez las condiciones de escolarización, y así sucesivamente.

#### **4.3. El papel compensador de la Administración educativa**

Esta espiral de reproducción se debe romper fundamentalmente a través de la política educativa que desarrolla el Departamento de Enseñanza, tanto en la gestión del proceso de admisión de alumnado (ver el informe *La segregación escolar en Cataluña (I): la gestión del proceso de admisión de alumnado*), como en la provisión de condiciones de escolarización más igualadoras/igualitarias, que ha sido objeto de análisis de este informe.

En cuanto a las condiciones de escolarización, si bien el Síndic ha destacado que los nuevos decretos que despliegan la LEC, referidos anteriormente, que dan más margen de autonomía a los centros y más capacidad de actuación a las direcciones, suponen una oportunidad para revalorizar los proyectos educativos de los centros socialmente menos prestigiados, también suponen riesgos relacionados con las dificultades mayores que pueden tener estos centros para atraer demanda social y profesionales formados en un escenario de casi mercado en la admisión de alumnado y en la gestión de los recursos del sistema.

El Departamento de Enseñanza desarrolla políticas activas para compensar con ratios más reducidas y con dotaciones de profesionales más elevadas los centros con una composición social desfavorecida. Este esfuerzo compensatorio a criterio del Síndic aún tiene margen de mejora.

Por un lado, es necesario poner de manifiesto que las medidas compensatorias del Departamento de Enseñanza se han centrado fundamentalmente en mejorar las condiciones de los centros de especial complejidad educativa, más para garantizar el derecho a la educación de los alumnos que están escolarizados que para combatir la segregación escolar y heterogeneizar la composición social. Las auditorías pedagógicas, el mantenimiento de la sexta hora o las reducciones de ratio en estos centros son un ejemplo.

En esta línea, en los últimos años se han mejorado globalmente los resultados académicos del sistema educativo, y de manera más notoria en los centros con una elevada complejidad educativa, pero no han mejorado las desigualdades en la composición social de los centros: los alumnos socialmente desfavorecidos obtienen mejores resultados académicos, pero no están globalmente menos afectados por la segregación escolar.

Esta discriminación positiva de las condiciones de los centros de especial complejidad educativa son percibidas como tímidas y poco valoradas por la demanda social, sin capacidad de cambiar per se las lógicas de elección de las familias. La concentración de alumnado socialmente

desfavorecido, sin medidas más intensivas, actúa como freno para la demanda socialmente menos desfavorecida, cosa que no permite heterogeneizar la composición social.

Por ejemplo, si bien existe un incremento de la dotación de personal docente previsto en la resolución anual de plantillas para los centros de complejidad educativa elevada o de entornos sociales desfavorecidos, si se tiene en cuenta el mantenimiento de la sexta hora, la ratio de horas lectivas por profesional es muy similar a la de los centros de composición social favorecida.

Estos centros, además, no disponen de equipos multidisciplinares, integrados por docentes y profesionales del ámbito social y de la salud (psicólogos, trabajadores sociales, etc.), que puedan dar una respuesta integral a la complejidad educativa y social que atienden. Se ha desarrollado recientemente un procedimiento de promoción docente por estadios, que establece la promoción retributiva de los funcionarios docentes y que no valora ni incentiva el ejercicio profesional en centros con una composición social desfavorecida para favorecer que los mejores profesores puedan desarrollar la docencia a los centros con una elevada complejidad educativa. Hace falta trabajar en un sistema de incentivos más efectivo.

Por otra parte, cabe añadir que estas medidas compensatorias tienen impacto sobre los centros con una elevada complejidad educativa o de entornos sociales desfavorecidos, pero no sobre el conjunto de centros afectados negativamente por la segregación escolar. Más allá de los centros con una elevada complejidad educativa, las medidas compensatorias son muy limitadas: con carácter general, el Departamento de Enseñanza proporciona los mismos recursos a un centro de baja complejidad educativa, con una composición social especialmente favorecida, que a un centro de complejidad educativa mediana afectado negativamente por dinámicas de segregación escolar en su territorio.

Esta reflexión sirve internamente para los centros públicos, pero también para los centros concertados. La financiación privada de los diferentes centros varía sustancialmente y, en cambio, no varía

prácticamente la financiación pública. Este informe pone de manifiesto que escuelas concertadas que duplican los ingresos en concepto de cuotas pagadas por las familias de otras escuelas concertadas reciben los mismos ingresos en concepto de concierto educativo, o que escuelas públicas que duplican las cuotas con respecto a otras escuelas también reciben la misma financiación. Esta anomalía refuerza la desigualdad de oportunidades y, consiguientemente, también la segregación escolar del sistema educativo.

Al mismo tiempo, conviene poner de manifiesto que el Departamento de Enseñanza debería ser más activo a la hora de contrarrestar algunos déficits estructurales que presenta el sistema educativo y que suponen un obstáculo para la lucha contra la segregación escolar.

Los déficits en la gratuidad de la enseñanza provocan que los costes de escolarización contribuyan, como se ha señalado, a filtrar el perfil social del alumnado. A criterio del Síndic, sin embargo, el Departamento de Enseñanza no es lo suficiente proactivo a la hora de supervisar y corregir las anomalías relacionadas con los costes de escolarización que satisfacen las familias en los centros públicos y privados. La autonomía de centro o los problemas de financiación de los centros, argumentos a menudo utilizados para justificar una cierta inhibición en este ámbito, no pueden servir para no desarrollar políticas que corrijan estas anomalías estructurales.

A criterio del Síndic, el Departamento de Enseñanza no interviene con medidas estructurales que corrijan la distorsión que supone la existencia a los centros concertados de actividades complementarias concebidas como “obligatorias” –a pesar de su carácter voluntario– y destinadas a reforzar las actividades lectivas –a pesar de no ser curriculares–, ni tampoco evitar el cobro, también como si fueran “obligatorias”, de las aportaciones económicas en concepto de aportaciones a las fundaciones y de acceso a servicios escolares vinculados a la escolarización, a pesar de su carácter voluntario. Si bien hay centros concertados que, por ejemplo, no piden a las familias aportaciones a las fundaciones, hay otros, por ejemplo, que establecen estos pagos

como necesarios (“moralmente obligatorios”) en la carta de compromiso educativo que firman las familias al incorporarse al centro.

Los incumplimientos de las obligaciones derivadas del concierto, relacionadas con infracciones de la normativa de admisión de alumnado o de los principios de voluntariedad y de no-discriminación de las actividades complementarias no siempre suponen la abertura de expedientes sancionadores, y menos aún la aplicación de sanciones, que pueden conllevar la pérdida del concierto. La falta de corresponsabilidad de determinados centros, con carácter general, no se sanciona.

En relación con los centros públicos, también existen irregularidades con el cobro de cuotas, con conceptos no detallados, o que no deberían ir a cargo de las familias, o que son concebidos como obligatorios sin serlo, y también con la aplicación de presiones a las familias que no hacen frente a estos pagos que, a veces, puntualmente, pueden acabar repercutiendo en la escolarización de los niños (exclusión en determinadas actividades, etc.).

A menudo, los centros públicos y concertados no dan una información lo bastante precisa sobre el régimen legal de las diferentes cuotas, ni proporcionan las condiciones necesarias para preservar su voluntariedad.

Es sintomático que el Departamento de Enseñanza regule un precio máximo para el servicio de comedor escolar para los centros públicos, y que existan centros públicos que tienen precios de este servicio superior a este precio máximo. Los mecanismos de control existentes (autorización del precio por parte del Departamento de Enseñanza) o bien no funcionan o bien hay una inhibición por parte de las administraciones afectadas. A banda de que no se garantiza el cumplimiento del precio máximo del servicio de comedor escolar de los centros públicos, tampoco no se regula el precio máximo del servicio de comedor de los centros privados.

Cabe destacar, además, los déficits estructurales existentes con las políticas de becas. Si bien en los últimos años se han aplicado mejoras muy significativas en las becas de comedor, otras convocatorias de ayudas previstas en la LEC para sufragar los gastos relacionados con la adquisición de

libros de texto y material escolar, con las actividades complementarias o con las actividades extraescolares no están convocadas. Los centros con una composición social desfavorecida sufren más el impacto de estos déficits de inversión por las dificultades de atender las necesidades existentes sin medidas compensatorias potentes, hasta el punto de dejar de hacer, a veces, determinadas actividades para evitar la exclusión del alumnado que no puede satisfacer el coste. De nuevo, tan sólo los centros con una elevada complejidad educativa y de entornos sociales desfavorecidos, que no cubren todos los centros afectados negativamente por la segregación escolar, perciben una subvención específica para corregir, aunque sea parcialmente, el impacto de la composición social en la escolarización de los alumnos. Cabe decir el impacto del déficit de inversión pública en determinados ámbitos educativos se agravan en contextos escolares segregados, en los centros con una composición social desfavorecida.

Además, el Departamento de Enseñanza ha disminuido, a raíz de las dificultades presupuestarias de los últimos años, la inversión que destinaba a promover la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización equilibrada de alumnado. Se han suprimido los contratos programa, que ya estaban insuficientemente implantados antes de la irrupción de la crisis (tan sólo 27 centros concertados), y las ayudas para el alumnado con necesidades educativas específicas para sufragar el coste de las actividades complementarias de los centros concertados, a pesar de que se ha compensado parcialmente con la convocatoria de una subvención, con un importe menor, para evitar la discriminación económica del alumnado de las actividades ordinarias del centro (sin eximir los alumnos con necesidades educativas específicas del pago de cuotas).

Esta reducción de la inversión en escolarización equilibrada de alumnado y en corresponsabilidad de los centros concertados puede tener un impacto, a medio plazo, sobre la segregación escolar del sistema.

Debe tenerse presente que hay escuelas concertadas comprometidas plenamente

con la igualdad de oportunidades, sin el suficiente reconocimiento social, pero también las hay que responden a planteamientos elitistas, nada comprometidas con la equidad del sistema, y que, a pesar de esto, reciben una financiación pública similar que los centros con una composición social desfavorecida.

En definitiva, no se trata únicamente de hacer reflotar las escuelas con una composición social desfavorecida, o con una elevada complejidad educativa. También es necesario corregir estos déficits estructurales, que afectan al conjunto del sistema y que actúan como obstáculo para la lucha contra la segregación escolar. Sin esta intervención, se estará reproduciendo la existencia de una triple red: escuelas en su mayoría públicas pero también concertadas de alta complejidad, escuelas públicas y concertadas de complejidad mediana y escuelas en su mayoría concertadas pero también públicas de baja complejidad.

#### **4.4. Prácticas de “falsa” escuela pública y concertada: una forma de particularización distinguida de la educación sufragada con fondos públicos**

La LEC establece los principios rectores de nuestro sistema educativo (art. 2), entre los que, además de la calidad de la educación y del respeto a la libertad de enseñanza, también consta la igualdad de oportunidades y la integración de todos los colectivos, basada en la corresponsabilidad de todos los centros sostenidos con fondos públicos, el pluralismo, la inclusión escolar o la cohesión social. La prestación del Servicio de Educación de Cataluña, que se lleva a término a través de los centros públicos y privados sufragados con fondos públicos, conlleva aceptar estos principios rectores y ejercer el compromiso con la equidad del sistema educativo, garantizando la gratuidad de la enseñanza, el acceso de los alumnos en condiciones de igualdad y la

responsabilización de todos los centros en la escolarización equilibrada de los alumnos, especialmente de los que presentan necesidades específicas de apoyo educativo (art. 43).

En el actual contexto en que los centros disponen de un margen mayor de autonomía en los ámbitos pedagógicos, organizativos y de gestión de los recursos humanos y materiales, el ámbito de actuación de los centros es más importante tanto para comprender la (re) producción de la segregación escolar como para combatir este fenómeno.

De hecho, este informe destaca que algunos centros no respetan, aunque sea con determinadas prácticas, los principios rectores de nuestro sistema educativo. Se trata de prácticas de “falsa” escuela pública o concertada porque, a pesar de mantener el encargo de prestar el servicio educativo con fondos públicos, y formar parte del Servicio de Educación de Cataluña, desarrollan prácticas que, si bien responden directamente a las necesidades o a los intereses particulares de determinadas familias o de la comunidad escolar del centro, generan efectos perjudiciales para la equidad del sistema y contribuyen a reproducir, aunque no sea intencionadamente, la segregación escolar.

Se trata de una particularización distinguida de la educación sufragada con fondos públicos porque son centros financiados con recursos públicos que a menudo supeditan sus decisiones a determinados intereses particulares sin tener en cuenta (suficientemente) la dimensión pública y comunitaria de la educación, ni tomar en consideración (suficientemente) el interés general de nuestro sistema educativo, ni preservar la igualdad de oportunidades en la educación como bien común. El hecho de que algunas de estas prácticas puedan estar financiadas con recursos privados no exime a los centros sufragados con fondos públicos de su compromiso con la igualdad de oportunidades.

Ámbito	Prácticas en escuelas públicas	Prácticas en escuelas concertadas
Proceso de admisión de alumnado	<p>El centro invita a determinadas familias que quieren acceder al mismo a cometer irregularidades en el proceso de admisión de alumnado para garantizarles plaza (o no combate activamente estas prácticas a través de una revisión rigurosa de la documentación presentada por las familias).</p> <p>El centro se dirige a un determinado perfil social de familias en las jornadas de puertas abiertas, de acuerdo con el carácter propio y el proyecto educativo del centro, sin tener en cuenta la diversidad social del entorno.</p> <p>El centro magnifica las diferencias con los otros centros del entorno y, con un discurso competitivo implícita o explícitamente, desacredita el proyecto educativo.</p> <p>El centro no informa de manera inmediata de las plazas vacantes sobrevenidas al Departamento de Enseñanza (OME, Comisión de Garantías de Admisión, etc.) durante el proceso de preinscripción y matrícula.</p> <p>El centro no informa adecuadamente de las cuotas en las jornadas de puertas abiertas, ni de su régimen legal y carácter voluntario.</p> <p>El centro informa de los resultados académicos del centro en las jornadas de puertas abiertas, y lo hace sin ponderar el efecto de la composición social.</p> <p>El centro no vela por atraer la diversidad social existente en su entorno próximo o, directamente, desarrolla mecanismos de elección adversa del alumnado.</p>	<p>El centro excluye de la actividad complementaria al alumnado que no puede pagar la cuota.</p> <p>El centro no coloca la hora complementaria antes o después del horario lectivo de la mañana, de manera que no facilita la voluntariedad.</p> <p>El centro destina la hora complementaria a reforzar los aprendizajes curriculares (matemáticas, lengua extranjera, etc.).</p> <p>El centro no incorpora medidas para garantizar la accesibilidad económica a las actividades complementarias (becas, pagos fraccionados, etc.).</p> <p>El centro no informa a las familias que recibe subvención para evitar la discriminación por razones económicas para el acceso a actividades complementarias u otros servicios.</p> <p>El centro imputa a las cuotas de las actividades complementarias otros gastos (de manera que incrementa su coste y no garantiza su carácter no lucrativo).</p>
Actividades complementarias	<p>El centro dispone de actividades complementarias sufragadas por las familias en horario periescolar, como si se tratara de una “sexta hora” y como si tuviera carácter obligatorio.</p> <p>La AMPA financia proyectos y personal que se desarrollan dentro del horario lectivo.</p>	

Ámbito	Prácticas en escuelas públicas	Prácticas en escuelas concertadas
Cuotas	<p>El centro tiene unas cuotas comparativamente elevadas, superiores a las escuelas del entorno.</p> <p>El centro no informa sobre el carácter voluntario del pago de cuotas de la AMPA ni da información clara sobre el régimen legal de las cuotas que se deben pagar.</p> <p>El centro no informa sobre los conceptos que incluyen las cuotas.</p> <p>El centro acepta o solicita a las familias financiación de las actividades lectivas o del mobiliario del centro a través de la AMPA.</p> <p>El centro obliga a pagar servicios escolares claramente vinculados a la escolarización.</p>	<p>El centro traslada a las familias la “obligatoriedad” del pago de las aportaciones “voluntarias” a las fundaciones (incorporándolo, por ejemplo, en la carta de compromiso educativo).</p> <p>El centro incorpora como deuda de las familias los impagos de las aportaciones voluntarias.</p> <p>El centro no da información clara sobre las cuotas que se deben pagar ni del régimen legal de pago.</p> <p>El centro no distingue en el recibo los diferentes conceptos de las cuotas.</p> <p>El centro obliga a pagar servicios escolares claramente vinculados a la escolarización.</p> <p>El centro disuade la demanda de alumnado con dificultades económicas.</p> <p>El centro no desarrolla actuaciones para evitar que los alumnos que no pueden pagar las cuotas abandonen del centro.</p>
Proyecto pedagógico	<p>El centro transmite discursos de superioridad pedagógica del propio proyecto educativo en contraste con el resto.</p> <p>El centro no problematiza el impacto del proyecto pedagógico en la composición social del centro, ni encauza actuaciones que eviten que este impacto reproduzca la segregación escolar al territorio.</p> <p>El centro refuerza la relación entre el proyecto pedagógico y la voluntad de atraer un determinado perfil de familia.</p> <p>El centro no incorpora la lucha contra la segregación escolar en los mecanismos de evaluación y de rendición de cuentas sobre el funcionamiento del centro.</p> <p>El centro no construye un proyecto educativo abierto a la diversidad social del entorno, más allá de los discursos políticamente correctos que pueda transmitir.</p> <p>El centro no vela por que todo alumno pueda participar en las actividades escolares que se desarrollan.</p>	
Colonias y salidas escolares	<p>El centro no planifica las colonias escolares para favorecer la accesibilidad económica (menos días, más cerca, etc.). El centro no dispone de medidas para garantizar que los alumnos con dificultades económicas puedan participar en las salidas y colonias escolares sin abonar su coste.</p> <p>El centro no desarrolla salidas y colonias escolares para optimizar el aprovechamiento educativo, especialmente entre los alumnos socialmente desfavorecidos.</p>	

Ámbito	Prácticas en escuelas públicas	Prácticas en escuelas concertadas
Libros de texto y material escolar	El centro presiona a las familias para el pago de las cuotas de material y de salidas escolares, a través de los propios alumnos, y en condiciona la participación en determinadas actividades o el acceso a determinados materiales.	<p>El centro aprovecha la venta de libros y de material escolar para obtener un margen de beneficio, sin respetar el carácter no lucrativo.</p> <p>El centro no desarrolla ni promueve el desarrollo de programas de reutilización de libros para garantizar la accesibilidad a dichos programas.</p> <p>El centro presiona a las familias para el pago de las cuotas de material y de salidas escolares, a través de los propios alumnos, y condiciona su participación en determinadas actividades o el acceso a determinados materiales.</p>
Actividades educativas no lectivas	El centro (o la AMPA) no tiene en cuenta al alumnado con dificultades económicas a la hora de programar la oferta de actividades extraescolares.	
Comedor escolar	<p>El centro tiene un precio de comedor más elevado que el precio máximo establecido por el Departamento de Enseñanza para los centros públicos.</p> <p>El centro no prevé medidas para evitar dejar fuera del servicio de comedor durante los primeros días de curso a alumnos que aún no tienen confirmada la beca por parte de los consejos comarcales.</p>	<p>El centro tiene un precio de comedor significativamente más elevado que el precio máximo establecido por el Departamento de Enseñanza para los centros públicos.</p> <p>El centro no garantiza el carácter no lucrativo del servicio de comedor escolar.</p> <p>El centro obliga a los alumnos con beca de comedor a complementar el coste del servicio que no sufraga la beca.</p>
Dirección y profesorado	<p>El centro no tiene un claustro de profesorado cohesionado que vele por la consolidación del proyecto educativo y con una dirección que lidere este proceso.</p> <p>El centro, sea cual sea su composición social, no problematiza la segregación escolar existente al territorio.</p> <p>El centro no trabaja a escala territorial para combatir los desequilibrios en la composición social de los centros.</p>	



## 5. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS: AUTONOMÍA E INNOVACIÓN, PERO CON EQUIDAD

### 5.1. La permeabilidad de los centros sufragados con fondos públicos: la gratuidad de la enseñanza y la corresponsabilidad de los centros

Uno de los ámbitos fundamentales de actuación tiene que ver con la necesidad de hacer permeable todos los centros sufragados con fondos públicos a la escolarización equilibrada de alumnado. Esta permeabilidad requiere actuar sobre las desigualdades de acceso derivadas de los costes de escolarización diferenciados en los diferentes centros, tanto públicos como concertados, que forzosamente generan desequilibrios en la admisión de alumnado, y que provocan que la libertad de elección de centro por parte de las familias no se pueda ejercer plenamente, y también sobre la necesaria implicación de los diferentes centros, tanto públicos como concertados, en la escolarización equilibrada de alumnado.

El Síndic constata que no existe la suficiente conciencia entre las direcciones y los titulares de los centros de que la segregación escolar es un problema social que vulnera derechos y que debe ser resuelto colectivamente, con un trabajo integrado en clave de sistema y no sólo de centro, con el compromiso de los diferentes agentes que intervienen. La igualdad de oportunidades y la cohesión social del sistema educativo son objetivos inalienables a la función social que ejercen todos y cada uno de los centros, no sólo de los que presentan una situación guetizada.

La actual coyuntura económica no es propicia para abordar debates entorno a la financiación de los centros educativos, ni tampoco sobre los límites de la gratuidad de la enseñanza, tanto por las administraciones públicas como por las mismas familias. Esta dificultad, sin embargo, contrasta con otra evidencia: no es posible abordar con garantías la lucha contra la segregación escolar sin resolver las desigualdades económicas en el acceso a la oferta.

Frente esta situación, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza que lleve a cabo las actuaciones siguientes:

### Las actividades complementarias (centros concertados)

- Regular las actividades complementarias y también las ayudas para fomentar el acceso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50.3 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC), con más garantías jurídicas para la igualdad de oportunidades.
- Velar por que ningún alumno con dificultades para sufragar el coste quede excluido de las actividades complementarias, tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo (artículo 4).
- Garantizar la voluntariedad de la participación a las actividades complementarias programando la actividad complementaria antes o después del horario lectivo de mañana o de tarde y estableciendo esta obligación a través de la Orden que regula anualmente el calendario escolar.
- Garantizar la diferenciación clara entre las actividades complementarias y las actividades lectivas en cuanto a su contenido curricular, e impedir de manera más activa que haya centros concertados que destinen la hora complementaria a reforzar el currículum oficial (especialmente si hay alumnos que quedan excluidos por razones económicas), tal y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo, y la legislación en materia de educación, si conviene, a través de una nueva regulación de las actividades complementarias que incorpore nuevas garantías jurídicas.
- Garantizar la gratuidad de la actividad complementaria al alumnado asignado de oficio a los centros concertados.
- Valorar los procesos de trasvase de alumnado socialmente menos favorecido del sector concertado al sector público y sus efectos sobre la segregación escolar y sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, y desarrollar actuaciones específicas para evitar casos como los cambios de centro a mitad de la escolaridad por razones económicas, por ejemplo, si conviene con el establecimiento de las ayudas recogidas en el ordenamiento jurídico vigente.
- No autorizar cuotas para las actividades complementarias cuando estas sean superiores al coste real de la actividad, tal

y como establece el Decreto 198/1987, de 19 de mayo (artículo 6), de manera que se garantice la igualdad de oportunidades y su carácter no lucrativo.

- Estudiar la posibilidad de fomentar el fraccionamiento de la cuota en función de las actividades que haga el alumnado, como mecanismo para favorecer la accesibilidad, cuando las actividades tienen gastos y presupuestos diferenciados.

- Establecer los criterios para autorizar las cuantías máximas que los centros pueden percibir, tal y como establece la LEC (artículo 205.11).

#### Las aportaciones económicas a las fundaciones y de acceso a servicios (centros concertados)

- Dar instrucciones a los centros concertados sobre las condiciones de aportación económica voluntaria de las familias y sobre la información que estas deben recibir sobre las aportaciones a las fundaciones y el uso de servicios.

- Garantizar que los servicios escolares que prestan los centros no están vinculados, en caso de que requieran una aportación económica, con la escolarización del alumnado y con el ejercicio efectivo del derecho a la educación en igualdad de oportunidades.

- Hacer constar de forma clara y desglosada en los recibos entregados a las familias las aportaciones voluntarias y las aportaciones por uso voluntario de actividades o servicios.

- Evitar que los niños sean conocedores del problema de impago, si se produce, y que se los responsabilice, culpabilice o discrimine si los padres no pagan.

- Publicar las cuotas de los centros concertados y el régimen legal (en el marco del proceso de admisión de alumnado y posteriormente).

#### La financiación de los centros concertados: el concierto, los contratos programa y las ayudas)

- Establecer una convocatoria de ayudas para garantizar el acceso en igualdad de oportunidades a las actividades

complementarias, tal y como establece la LEC (artículo 202 y otros), que sea efectiva para promover la escolarización equilibrada de alumnado, con más garantías para el alumnado con necesidades educativas específicas de lo que lo hace la convocatoria actual de financiación adicional para centros en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas, y garantizar así el acceso de los alumnos en igualdad de oportunidades a las actividades complementarias.

- Instar a los centros concertados receptores de la financiación adicional (convocatoria ya existente para los centros concertados en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas o nuevas convocatorias) a publicar la cantidad otorgada y el objeto de la subvención y a darlo a conocer a las familias.

- Supervisar que ningún alumno de estos centros receptores de financiación adicional deje de participar en las actividades complementarias por razones económicas.

- Incrementar la financiación adicional que reciben en los centros concertados corresponsables con la escolarización equilibrada de alumnado, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas donde se mantiene la sexta hora en el sector público.

- Establecer contratos programa con los centros concertados corresponsables de la escolarización equilibrada de alumnado, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas donde se mantiene la sexta hora en el sector público.

- Analizar y revisar, en su caso, la financiación de los centros privados concertados, para garantizar la adecuación del concierto educativo pero también la responsabilidad social de los centros concertados a la hora de establecer cuotas para las familias y escolarizar alumnado de diferentes orígenes sociales.

- Valorar la posibilidad de graduar el concierto (módulo de gastos de funcionamiento, por ejemplo) en función de la corresponsabilidad en la escolarización de alumnado socialmente desfavorecido.

### Las cuotas de las familias en los centros públicos

- Supervisar las desigualdades existentes en el cobro de cuotas por parte de los centros públicos y evitar que estas deriven en desigualdades en los proyectos educativos de centro y en el acceso del alumnado socialmente desfavorecido, factores de reproducción de la segregación escolar.

- Garantizar que la reducción de la dotación presupuestaria en los centros docentes en el actual contexto de restricciones presupuestarias garantice el principio de gratuidad de la enseñanza, y que no afecte a los costes de escolarización a qué deben hacer frente las familias.

- No autorizar la financiación por parte de las familias de las actividades lectivas o del mantenimiento de los centros públicos, aunque sea a través de la AMPA.

### Las cuotas de las familias para libros de texto, material escolar y salidas (centros públicos y concertados)

- Restablecer una convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático, tal y como establece el artículo 6.4 de la LEC.

- Otorgar a los centros educativos subvenciones para el desarrollo de programas orientados a sufragar los costes de escolarización de los alumnos de familias con dificultades económicas que cubran los gastos relacionados con los libros de texto, el material escolar, las salidas escolares, etc., como por ejemplo el Programa cooperativo para el fomento de la reutilización de libros de texto en centros educativos sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas obligatorias.

- Impedir el carácter lucrativo de la venta de libros o de uniformes escolares en determinados centros concertados donde esta práctica sucede.

- Desarrollar programas de reutilización de libros de texto a los centros concertados que no dispongan de dicho programa.

- Dado el carácter no obligatorio del pago de cuotas relacionadas con el desarrollo de las actividades lectivas del centro, garantizar la igualdad de trato a todos los alumnos durante el horario lectivo, al margen del pago de cuotas por parte de sus progenitores.

- Evitar que los alumnos sean partícipes de la relación económica existente entre el centro y la familia.

- Establecer medidas de accesibilidad económica (ayudas u otros) para garantizar el acceso en igualdad de oportunidades de los niños socialmente desfavorecidos a las actividades escolares (para salidas y colonias escolares, etc.).

- Estudiar la situación planteada por cada familia con dificultades económicas con el objetivo de facilitar que los alumnos afectados puedan participar de manera normalizada en las actividades escolares que se realicen en horario lectivo, sin verse discriminados por razones económicas, buscando, en su caso, modalidades de financiación de las actividades escolares (a través de ayudas, de flexibilidad en los pagos, etc.) que hagan posible su participación.

- Garantizar que los centros públicos y concertados informen adecuadamente las familias acerca de las cuotas que tienen carácter obligatorio y voluntario, y no incorporen a estas cuotas conceptos de gasto que no pueden ser imputados a las familias.

- Garantizar el desglose de los conceptos que integran las cuotas que se deben pagar a los centros públicos y concertados.

### Las cuotas del servicio de comedor escolar (centros públicos y concertados)

- Prohibir (e impedir en la práctica) los incumplimientos del precio máximo del servicio de comedor escolar en los centros públicos, sea directamente a través de las cuotas que pagan las familias para acceder al servicio, sea indirectamente a través de las cuotas en la AMPA o de la introducción de actividades adicionales sin alternativa.

- Garantizar el carácter no lucrativo del servicio de comedor escolar en los centros concertados.

- Desarrollar una nueva regulación del servicio de comedor escolar que, entre otros aspectos, garantice:

- La inclusión de los centros concertados en la normativa que regula la provisión del servicio de comedor escolar, actualmente tan sólo aplicable a los centros públicos.

- El desarrollo de instrumentos para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio (sistemas de ayudas, umbrales de renta para la percepción de las ayudas, etc.)

## 5.2. Las homogeneidades necesarias y los límites de la autonomía de centro

Otro ámbito de actuación tiene que ver con otras dinámicas de diferenciación interna del sistema educativo, que no tienen relación con los costes de escolarización, pero que también derivan en desequilibrios en el acceso a los diferentes centros educativos.

En los últimos años, las diferencias en las condiciones de escolarización del alumnado se han visto incrementadas, en parte, por un aumento de los márgenes de autonomía de que disponen los centros en la formulación y la implementación de los proyectos educativos de los centros. Hay proyectos educativos que no tienen suficientemente en cuenta la diversidad social del entorno.

Frente esta situación, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza que lleve a cabo las actuaciones siguientes:

### El ejercicio de la autonomía de los centros (centros públicos y concertados)

- Garantizar que se respeta escrupulosamente que la autonomía de centro se orienta a asegurar la equidad de la actividad educativa, tal y como establece el artículo 90.3 de la LEC. De esta forma, el ejercicio de la autonomía del centro debe concordar con los principios del sistema educativo y con el resto del marco

jurídico dentro del cual se ejerce, y también en los documentos que suponen la plasmación de esta autonomía: el proyecto educativo y la carta de compromiso educativo.

- Incorporar la lucha contra la segregación escolar en la rendición de cuentas, tanto en cuanto a los centros con una composición social favorecida como también en cuanto a los centros con una composición social desfavorecida, en el sentido de incorporar la diversidad social del entorno.

- Garantizar la incorporación de la escolarización equilibrada en el Proyecto de dirección de centros ubicados en zonas con segregación escolar, no sólo de los centros con una demanda débil o una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, sino también de los centros socialmente más favorecidos.

- Garantizar la evaluación continuada de los proyectos de dirección de los centros ubicados en zonas con segregación escolar.

- Promover la corresponsabilidad de los centros concertados en la escolarización equilibrada de alumnado, y fomentar acuerdos a escala local sobre las estrategias de distribución que lo garanticen. La experiencia de municipios (Vic, Manlleu, Olot, etc.) que han llegado a acuerdos entre los diferentes centros educativos, también los centros concertados, para garantizar la escolarización equilibrada de alumnado han favorecido la reducción de los niveles de segregación escolar.

- Dada la escasez de recursos públicos y la evolución demográfica, no renovar el concierto a los centros que infringen sus obligaciones y que no respetan los principios que ordenan el Servicio de Educación de Cataluña ni su compromiso con la escolarización equilibrada de alumnado.

- En casos de centros concertados en que se produzcan irregularidades, valorar si la actuación del centro ha incurrido en alguna de las causas de incumplimiento del concierto que prevé el artículo 62 de la LODE y, en caso de que sea así, que se apliquen las sanciones previstas en esta norma.

<sup>9</sup> Con la revisión o el despliegue del Decreto 160/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de comedor en los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza.

### El proyecto pedagógico (centros públicos y concertados)

- Velar por que los centros educativos públicos y concertados establezcan proyectos educativos comprometidos con la inclusión de la diversidad social de su entorno.

- Desarrollar actuaciones para evitar que la existencia de proyectos educativos singulares en determinados territorios incida negativamente en la equidad en la admisión de alumnado y en la composición social de los centros, y desarrollar experiencias de trabajo integrado para favorecer que los centros socialmente más capitalizados compartan recursos y dinámicas con los centros del entorno. La innovación en los proyectos educativos de los centros se debe hacer sin que afecte negativamente a la equidad del sistema.

- Ofrecer a los centros, especialmente a los que tienen una composición social desfavorecida, proyectos en los ámbitos del aprendizaje de la lectura, de las lenguas extranjeras (inglés), de la tecnología (informática, robótica, etc.), de los artes (música, plástica, etc.) o de la educación en valores (filosofía para niños, yoga, etc.) que homologuen las oportunidades educativas en el ámbito pedagógico.

- Garantizar, de acuerdo con el principio de estabilidad presupuestaria, previsto en el ordenamiento jurídico vigente, que debe regir la gestión de los recursos públicos del sistema educativo, una cierta estabilidad de los recursos asignados a los centros para consolidar sus proyectos educativos, sin perjuicio de incorporar las adecuaciones necesarias derivadas de la rendición de cuentas y de la evaluación de la implementación de estos proyectos educativos, especialmente en los centros con una composición socialmente desfavorecida.

### El proyecto pedagógico y la programación de la oferta (institutos)

- Analizar las razones que explican el trasvase de demanda del sector público al sector concertado en el paso a secundaria y desarrollar medidas para evitarlo, dado que reproduce la segregación escolar del sistema.

- Garantizar una provisión de plazas públicas a secundaria suficiente para garantizar la continuidad educativa en el sector público.

- Analizar y consolidar los proyectos educativos de los institutos con déficits de demanda y con una composición social desfavorecida, y la cohesión y la vinculación del equipo de profesionales que trabajan en dichos institutos.

- Estudiar el impacto de la programación de la oferta de las secciones de instituto sobre la segregación escolar en los municipios que también tienen institutos (y también de los institutos que, por razón de la oferta de enseñanzas postobligatorias, presentan desigualdades en el proceso de admisión de alumnado), y desarrollar medidas a fin de consolidar la oferta y de hacerla atractiva para el alumnado y sus familias.

- Utilizar las adscripciones para reforzar los itinerarios entre los centros públicos de primaria y de secundaria con modelos de adscripción diferenciada, sin reproducir en los institutos, a través de las adscripciones, las inequidades en la composición social ya existentes a los centros de primaria.

- Fomentar la integración entre escuelas e institutos.

### Las salidas y colonias escolares (centros públicos y concertados)

- Desplegar el marco general de ordenación de las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios escolares de los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña, tanto de los centros públicos como de los centros concertados, tal y como prevé el artículo 158.2 de la LEC, de manera que se asegure, para las colonias y salidas escolares, lo siguiente:

- Las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a estas actividades en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados, y las garantías de que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños (art. 50.3 y 202 de la LEC).

- El derecho a la participación del alumnado y a la no-exclusión por razones económicas.

- El acceso en condiciones de igualdad por medio del establecimiento de cuantías máximas (art. 205.11 de la LEC), el

fraccionamiento de cuotas como mecanismo para favorecer la accesibilidad, la voluntariedad, el carácter no lucrativo, etc.

■ Dar cumplimiento al artículo 202 de la LEC, que prevé que el Departamento, por razones de oportunidad social, de equidad o de no-discriminación por razones económicas, establezca ayudas y otorgue becas con referencia a actividades complementarias y extraescolares.

■ Desarrollar actuaciones orientadas a promover la organización de colonias escolares en los centros escolares, especialmente cuando se encuentran en entornos sociales desfavorecidos, como:

- Medidas para compensar a los docentes y al personal que participe.

-Ayudas para fomentar el acceso de los centros y de los alumnos en situaciones sociales o económicas desfavorecidas.

### Las actividades educativas fuera del horario escolar (centros públicos y concertados)

■ Desplegar el marco general de ordenación de las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios escolares de los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña, tanto de los centros públicos como de los centros concertados, tal y como prevé el artículo 158.2 de la LEC), de manera que se asegure específicamente para las actividades extraescolares organizadas en centros escolares lo siguiente:

- Las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a estas actividades en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados (art. 202 de la LEC), y las garantías que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños (cuando los centros disponen de actividades) o en la AMPA, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas, para la organización de actividades de tiempo libre en horario extraescolar (cuando los centros no disponen de actividades, puesto que las ayudas no sirven si las escuelas donde van estos alumnos no disponen de oferta).

-El carácter no lucrativo de estas actividades y las garantías para hacerlo posible.

-El carácter inclusivo, coeducativo e intercultural de estas actividades y las garantías para hacerlo posible.

-El derecho de los niños a ser informados en relación a las actividades y el derecho a ser escuchados a la hora de elaborar la programación.

-El acceso a las actividades extraescolares de los niños del territorio.

-Las subvenciones para la creación y el mantenimiento de AMPA en entornos sociales desfavorecidos, como agente dinamizador clave, con la colaboración de las federaciones de estas asociaciones.

■ Convocar las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a las actividades educativas fuera del horario lectivo en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados (art. 202 de la LEC).

■ Hacer que la convocatoria de ayudas para asociaciones de madres y padres de alumnos prevea garantías para que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para niños (cuando los centros disponen de actividades) y en la AMPA de centros con una composición social desfavorecida y con una oferta más débil o inexistente, para la organización de actividades de tiempo libre en horario extraescolar.

### La jornada escolar

■ Puesto que la supresión de la ampliación horaria en determinados centros públicos tiene efectos sobre el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, es preciso adoptar las medidas necesarias para evitar que la supresión de la sexta hora en la mayoría de centros públicos de primaria afecte, de diferentes maneras, a la equidad del sistema.

■ Evaluar el impacto de la implantación de la jornada compactada sobre la segregación escolar y desarrollar las medidas pertinentes si la jornada escolar se convierte en un factor discriminante en la elección de centro por

parte de las familias, tanto en centros de primaria como secundaria.

- Promover la implantación de jornadas escolares similares en los institutos (y en las escuelas, si procede) dentro de cada territorio.

- Desarrollar medidas para garantizar la accesibilidad económica en las actividades educativas de tarde en los institutos (y en las escuelas, si procede) con jornada compactada y la atención socioeducativa de los alumnos socialmente desfavorecidos.

- Promover el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los institutos de secundaria y la provisión de becas a los alumnos socialmente desfavorecidos, a pesar de que por la tarde no haya clases (o, alternativamente, estudiar centro por centro medidas compensatorias que garanticen la accesibilidad y la normalización del uso del comedor al alumnado de secundaria que lo requiera).

### 5.3. La discriminación positiva y las medidas compensatorias en los centros con composición social desfavorecida

Un último ámbito de actuación tiene que ver con las medidas que inciden específicamente en los centros guetizados, con una elevada concentración de problemáticas sociales, más negativamente afectados por la segregación escolar del sistema educativo.

En el informe del Síndic de Greuges del año 2008 sobre esta misma situación, presentado en el Parlamento de Cataluña, esta institución ya proponía que el Departamento de Enseñanza definiera para los centros guetizados planes de choque que minimizaran progresivamente la guetización, y que garantizaran no sólo la intensificación de medidas de lucha contra la segregación, sino también la definición por parte de la misma Administración de objetivos claros y el compromiso de evaluar los resultados de las actuaciones llevadas a cabo. En último término, si la guetización escolar no se eliminaba en un período de tiempo prudencial, el Síndic ya defendía la necesidad de adoptar

medidas más drásticas, como por ejemplo el cierre de los centros.

Frente esta situación, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Enseñanza:

#### Los proyectos educativos de centro

- Garantizar la calidad de los proyectos educativos de los centros con más complejidad social y con una demanda más débil, y desarrollar las medidas necesarias para compensar la incidencia de la composición social del centro en el desarrollo del proyecto educativo.

- Promover la participación de los centros con una demanda más débil y con una composición social desfavorecida en programas de desegregación que contribuyan a mejorar y prestigiar los proyectos educativos de estos centros, como por ejemplo los programas inspirados en las Magnet Schools de los Estados Unidos que ya se están llevando a cabo en algunos centros con una especial complejidad social y educativa de Cataluña (mientras los problemas de segregación escolar persistan, y con la precaución necesaria para evitar que el carácter distintivo de su especialización curricular y pedagógica acabe debilitando la demanda de otros centros próximos).<sup>10</sup>

- Acompañar la implementación de medidas para revalorizar el proyecto educativo de los centros con otros que contribuyan a combatir la segregación escolar en la admisión de alumnado (información y acompañamiento de las familias, etc.).

- A fin de garantizar el derecho a la educación en calidad y en igualdad de oportunidades, tener un cuidado especial en la provisión de recursos económicos a los centros con una composición social menos favorecida y con una mayor concentración de necesidades educativas específicas, donde el ejercicio del derecho a la educación en igualdad de oportunidades está menos garantizado.

- Promover la integración de centros guetizados y centros no guetizados, con el objetivo de configurar centros con una composición social heterogénea, de acuerdo

<sup>10</sup> Tarabini, A. (2013). *Las escuelas magnet. Una apuesta por la excelencia y la equidad*. Fundación Jaume Bofill (Informes Breves, núm. 39).

con el margen de actuación de qué dispone el Departamento de Enseñanza en la programación de la oferta.

- Proceder al cierre de los centros guetizados, especialmente cuando exista un claro desequilibrio en la composición social de su entorno, tras constatar la imposibilidad de revertir esta situación, una vez aplicadas las medidas que correspondan por heterogeneizar la composición social del centro.

- Desarrollar con los ayuntamientos políticas locales en materia de educación orientada a dar apoyo desde el territorio a los proyectos educativos de los centros con una composición social más desfavorecida y con una demanda social más débil.

- Desarrollar, conjuntamente con los ayuntamientos, políticas de dinamización de la AMPA de los centros con una composición social menos favorecida.

- Promover, conjuntamente con los ayuntamientos, actuaciones relacionadas con la dinamización de las actividades extraescolares de los centros con una composición social desfavorecida y con la mejora de las condiciones de acceso a las mismas.

### La dirección y la dotación de profesionales en el centro

- Garantizar liderazgos potentes y compartidos en los centros con demanda débil o una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, con una adecuada formación e implicación de las direcciones para gestionar esta complejidad social, para consolidar el proyecto educativo y para mejorar el prestigio social del centro, con proyectos de dirección bien orientados para hacer posibles estos procesos de mejora y que cuenten con la participación y la cohesión del conjunto de la comunidad escolar, etc.

- Promover, a través de la normativa que regula las plantillas y la provisión de lugares docentes en los centros y a través de las medidas de gestión de personal que correspondan, la estabilidad de los claustros de profesorado de los centros con una composición social desfavorecida o con una demanda social débil.

- Garantizar la capacitación y la implicación del claustro de profesorado de los centros con una composición social desfavorecida, no sólo para atender la diversidad del alumnado, sino también para consolidar el proyecto educativo y mejorar la valoración del centro por parte del entorno.

- Garantizar que los centros con una composición social desfavorecida tengan una dotación mayor de docentes, de acuerdo con las necesidades educativas de su alumnado, suficiente para atender las necesidades educativas específicas existentes.

- Elaborar un estudio específico para determinar indicadores y variables que es necesario tener en cuenta para concretar con criterios objetivos la complejidad de cada centro educativo, en función del nivel de instrucción de las familias, por ejemplo, y los mecanismos para recabar esta información.

- Concretar las necesidades de profesorado que se corresponden con los diferentes niveles de complejidad establecida (no sólo los centros con una elevada complejidad).

- Establecer, a través de la normativa que regula anualmente la configuración de plantillas, una dotación de profesionales diferenciada para los diferentes niveles de complejidad de los centros (no sólo los centros con una elevada complejidad), con el fin de que la dotación de profesorado de los centros dependa de la composición social del alumnado.

- Regular (a través de la normativa que regula la elaboración de las plantillas) y garantizar la dotación de plantillas más multidisciplinarias a los centros con una elevada complejidad educativa, con asignaciones de profesionales del ámbito social (técnicos de integración social, educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) para atender las necesidades existentes.

- Introducir mecanismos de incentivos para garantizar que los profesores más cualificados para la tarea docente presten servicio en los centros con una complejidad más elevada.

- Incorporar en la regulación sobre el procedimiento de promoción docente el ejercicio profesional en centros con una composición social desfavorecida como elemento definidor.

- Estudiar el impacto del nuevo decreto de plantillas en la configuración de las plantillas de los centros con una composición social desfavorecida.

- Promover medidas, también a través de la normativa que regula la elaboración de las plantillas, para incentivar que los docentes más preparados y capacitados sean destinados a los centros con una complejidad educativa más elevada.

- Analizar de manera sistemática los efectos que las decisiones adoptadas en la gestión de personal pueden generar sobre la atención educativa del alumnado socialmente más desfavorecido, y adoptar las medidas correctoras o compensatorias que correspondan, en caso de que se verifiquen efectos negativos.

#### Las condiciones materiales de los centros

- Planificar, aunque sea con un retraso añadido por las restricciones presupuestarias actuales, los procesos constructivos de los centros con una composición social más desfavorecida, especialmente si esta situación tiene efectos sobre la segregación escolar.

- Priorizar la adecuación de las instalaciones en los casos en que las condiciones materiales existentes atenten más directamente contra el derecho a una educación de calidad, y en que las necesidades de mejora sean más

urgentes, de manera que se agilicen los procesos de construcción y mejora, a pesar de que las restricciones presupuestarias no lo favorezcan.

- En la planificación de los procesos de construcción y reforma de centros, prestar una atención especial a los centros con más concentración de necesidades educativas específicas, recordando que las condiciones materiales constituyen una garantía de calidad e igualdad de la enseñanza y un factor clave para atraer las familias y evitar fenómenos de segregación.

#### La vinculación con el entorno

- Desarrollar y potenciar, conjuntamente con los ayuntamientos, programas, como los planes educativos de entorno, dirigidos a fortalecer la vinculación de los centros con una composición social desfavorecida del entorno y el apoyo de los agentes educativos del territorio a la tarea de estos centros.

- Incorporar la lucha contra la segregación escolar y la mejora de la corresponsabilidad de todos los centros del territorio en la escolarización equilibrada de alumnado como objetivo estratégico de los planes educativos de entorno.

- Promover, conjuntamente con los ayuntamientos y con el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, planes locales de dinamización del tiempo libre educativo, especialmente en barrios y municipios socialmente desfavorecidos, que contribuyan a dinamizar la oferta de tiempo libre educativo a los centros escolares con una composición social desfavorecida.

**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

