

RESOLUCIÓN SOBRE LA SUPRESIÓN DE LOS BACHILLERATOS DIURNOS Y NOCTURNOS

1. Presentación.....	2
1.1. Supresión de los bachilleratos diurnos.....	2
1.2. Supresión de los bachilleratos nocturnos	3
2. Criterios de planificación seguidos por la Administración educativa	6
2.1. Supresión de bachilleratos diurnos.....	6
2.1.1. Calidad de la oferta formativa y oportunidades de transición a las enseñanzas superiores	6
2.1.2. Orientación adecuada a las enseñanzas posobligatorios, mejora de los resultados académicos y permanencia del alumnado al sistema educativo	7
2.1.3. Reformulación de la oferta educativa a los centros con demanda débil.....	9
2.1.4. Racionalización de la oferta de bachillerato y optimización de los costes	11
2.2. Supresión de bachilleratos nocturnos	12
2.2.1. Reconversión del bachillerato y apuesta estratégica por las enseñanzas a distancia	13
3. Marco normativo: el derecho a la educación más allá de las enseñanzas obligatorias.....	14
4. El acceso a las enseñanzas posobligatorios en Catalunya: algunos déficits estructurales	17
5. Consideraciones del Síndic de Greuges	22
5.1. Sobre la competencia en la programación educativa.....	22
5.2. Sobre la concepción de la oferta de bachillerato.....	23
5.3. Sobre el éxito escolar y la composición social de los centros	24
5.4. Sobre la segregación escolar de los institutos de bachillerato diurno y la planificación educativa	30
5.5. Sobre la especialización y la personalización a la enseñanza posobligatorio	33
5.6. Sobre las transiciones educativas.....	35
5.7. Sobre la accesibilidad geográfica a las enseñanzas posobligatorios y sobre el impacto de la oferta en el territorio	37
5.8. Sobre la evolución de la demografía educativa y la escolarización posobligatoria pública.....	40
5.9. Sobre los procesos de mejora de los centros.	46
5.10. Sobre el proceso de supresión del bachillerato diurno y nocturno.....	47
5.11. Sobre el resquicio digital y la sustitución de las enseñanzas de bachillerato nocturno para las enseñanzas de bachillerato a distancia.....	49
5.12. Sobre la absorción del alumnado de las enseñanzas de bachillerato nocturno al bachillerato a distancia	51
6. Recomendaciones del Síndic de Greuges	53

1. Presentación

1.1. Supresión de los bachilleratos diurnos

A mediados de mes de abril de 2010, y a raíz de unas informaciones aparecidas a los medios de comunicación sobre la supresión de la oferta de bachillerato diurno a diferentes institutos de nuestro país de cara al curso 2010/2011, el Síndic de Greuges decidió abrir una actuación de oficio para estudiar si esta decisión de planificación educativa adoptada por el Departamento de Educación podía afectar negativamente el derecho al acceso a la educación en igualdad de oportunidades, protegido por la Convención sobre los derechos del niño de las Naciones Unidas (1989) y por la legislación estatal y catalana en materia de educación.

Días más tarde de haber abierto esta actuación de oficio, la institución del Síndic recibió diversas quejas presentadas por representantes de la comunidad escolar de diferentes de los institutos afectados, en las cuales manifiestan su disconformidad por la decisión adoptada, tanto por el procedimiento seguido como por los efectos negativos que la supresión del bachillerato podría tener en las oportunidades educativas de sus alumnos y en la consolidación de la oferta educativa del centro.

Ante esta situación, al final de abril de 2010, la institución se reunió con los representantes de los institutos afectados que habían presentado queja y también con la Dirección General de la Educación Básica y el Bachillerato del Departamento de Educación de la Generalitat de Cataluña y con la Gerencia del Consorcio de Educación de Barcelona. Meses más tarde, el Síndic de Greuges también recibió los informes solicitados a las administraciones afectadas sobre los criterios considerados al adoptar la decisión de suprimir la oferta de bachillerato en determinados institutos (véase apartado 2).

En el marco de las reuniones realizadas, el Departamento de Educación informó que de cara al curso 2010/2011 estaba previsto el cierre de la oferta de las enseñanzas de bachillerato a los siguientes centros:

Cuadro 1

Institutos afectados por el cierre de la oferta de bachillerato para el curso 2010/2011 según la propuesta inicial del Departamento de Educación

Centro	Municipio
Instituto Collserola	Barcelona
Instituto Flos y Calcado	Barcelona
Instituto Gal·la Placídia	Barcelona
Instituto Miquel Tarradell	Barcelona
Instituto Montjuïc	Barcelona
Instituto Rambla Prim	Barcelona
Instituto Roger de Flor	Barcelona
Instituto Sant Martí de Provençals	Barcelona
Instituto Pedraforca	L'Hospitalet de Llobregat
Instituto Fórum 2004	Sant Adrià del Besós
Instituto La Ribera	Montcada i Reixac
Instituto Escuela del Trabajo	Lleida
Instituto de Horticultura y Jardinería	Reus

Fuente: Departamento de Educación.

En el marco de los informes recibidos, la misma Administración educativa expone que, una vez revisados los criterios y analizados de manera conjunta con cada uno de los ayuntamientos de los municipios afectados (el Consorcio de Educación de Barcelona, en el caso de la ciudad de Barcelona), se decidió finalmente aplazar el cierre de las líneas de bachillerato de algunos de los centros inicialmente propuestos, a fin de poder consensuar durante el curso 2010/2011 la oferta educativa que definitivamente acogerán en el futuro.

Desde este punto de vista, pues, los institutos que han experimentado la supresión de la oferta de bachillerato de cara al curso 2010/2011 son:

Cuadro 2

Institutos afectados por el cierre de la oferta de bachillerato para el curso 2010/2011 según la propuesta final del Departamento de Educación

Centro	Municipio
Instituto Collserola	Barcelona
Instituto Gala Placidia	Barcelona
Instituto Rambla Prim	Barcelona
Instituto Roger de Flor	Barcelona
Instituto Sant Martí de Provençals	Barcelona
Instituto Fórum 2004	Sant Adrià del Besós
Instituto de Horticultura y Jardinería	Reus

Fuente: Departamento de Educación.

1.2. Supresión de los bachilleratos nocturnos

Antes de la supresión de los bachilleratos diurnos en determinados centros, concretamente el año 2008, el Departamento de Educación también puso en marcha un proceso de reordenación de la oferta pública de bachillerato nocturno en su modalidad presencial, que derivó en una propuesta inicial de la Administración educativa de suprimir de cara al curso 2008/2009 veinte de los cuarenta y seis centros de secundaria que impartían esta oferta.

Al conocer esta situación por los medios de comunicación, y mientras recibía alrededor de sesenta quejas presentadas por alumnos y por profesorado, disconformes con la supresión de la oferta, y mantenía reuniones con representantes sindicales de profesorado y otras personas afectadas, en mayo de 2008 el Síndic de Greuges decidió abrir una actuación de oficio para estudiar la situación.

En las quejas recibidas, las personas interesadas exponían su desacuerdo con esta supresión por motivos diversos. Entre otros, se aludía al valor de la presencia, a la necesidad de determinado alumnado de mantener un acompañamiento permanente y al hecho de que muchos alumnos con otros sistemas no continuarían los estudios. También se hacía referencia a la necesidad de mejorar la formación de las personas adultas sin crear una fractura social debido a las TIC. En este sentido, algunos de los alumnos lamentan la falta de disponibilidad de Internet y la poca formación en este ámbito del alumnado de más edad.

Durante el año 2009 y 2010, en el marco de esta actuación de oficio, tal y como en el caso de los bachilleratos diurnos, el Síndic de Greuges recibió los

informes solicitados para conocer los motivos argüidos por el Departamento de Educación a la hora de adoptar esta decisión (véase apartado 2).

De las informaciones recibidas, se desprende que el número de centros con oferta de bachillerato nocturno de cara al curso 2009/2010 pasó de los más de 40 existentes a los 31, y que de cara al curso 2010/2011 pasó de los más de 30 existentes el curso anterior a los 20 centros actuales. Los cuadros 3 y 4 recogen los centros en los cuales se ha suprimido la oferta de bachillerato nocturno en los últimos años y los centros en los cuales la oferta persiste (en algún caso, sólo de segundo curso de bachillerato).

Cuadro 3

Institutos afectados por la supresión de la oferta de bachillerato nocturno entre los años 2007 y 2010

Instituto	Municipio
IES Jordi Rubió i Ors	Sant Boi de Llobregat
IES Baldiri Guilera	El Prat de Llobregat
IES Joanot Martorell	Esplugues de Llobregat
IES Olorda	Sant Feliu de Llobregat
IES de Bruguers	Gavà
IES Lluís de Requesens	Molins de Rei
IES Forat del Vent	Cerdanyola del Vallès
IES Eugeni d'Ors	Badalona
IES Emperador Carles	Barcelona
IES Sant Andreu	Barcelona
IES Isaac Albéniz	Barcelona
IES Ausiàs March	Barcelona
IES Maragall	Barcelona
IES Narcís Monturiol	Barcelona
IES Sant Josep de Calassanç	Barcelona
IES Verdaguer	Barcelona
IES Torras y Bages	Hospitalet de Llobregat
IES Puig Castellar	Santa Coloma de Gramenet
IES Montserrat Miró i Vila	Montcada i Reixac
IES Ferran Casablanca	Sabadell
IES Duc de Montblanc	Rubí
IES Vicenç Plantada	Mollet del Vallès
IES Eugeni d'Ors	Vilafranca del Penedès
IES Baix Penedès	El Vendrell
IES Pere Vives i Vich	Igualada
IES Joaquim Bau	Tortosa
IES Ramon Berenguer IV	Amposta

Fuente: Departamento de Educación

Cuadro 4

Institutos que ofrecen la oferta de bachillerato nocturno para el curso 2010/2011

Instituto	Municipio
Instituto Jaume Balmes	Barcelona
Instituto Infanta Isabel d'Aragó	Barcelona
Instituto Menéndez y Pelayo	Barcelona
Instituto Sa Palomera	Blanes
Instituto Forat del Vent	Cerdanyola del Vallès
Instituto Francesc Macià	Cornellà de Llobregat
Instituto Ramon Muntaner	Figueres
Instituto Jaume Vicens Vives	Girona
Instituto Antoni Cumella	Granollers
Instituto Santa Eulàlia	L'Hospitalet de Llobregat
Instituto Màrius Torres	Lleida
Instituto Lluís de Peguera	Manresa
Instituto Pompeu Fabra	Martorell
Instituto Damià Campeny	Mataró
Instituto Salvador Vilaseca	Reus
Instituto Pau Vila	Sabadell
Instituto Antoni de Martí i Franquès	Tarragona
Instituto Investigador Blanxart	Terrassa
Instituto Jaume Callís	Vic
Instituto Manuel de Cabanyes	Vilanova y la Geltrú

Fuente: Departamento de Educación

2. Criterios de planificación seguidos por la Administración educativa

2.1. Supresión de bachilleratos diurnos

Las administraciones educativas afectadas han enviado al Síndic de Greuges que la supresión de la oferta de bachillerato diurno se hace principalmente en institutos con demanda débil, que tienen una única línea de bachillerato, y que están ubicados en territorios con otros centros que imparten estas enseñanzas.

De acuerdo con los datos aportados por el Departamento de Educación, en el curso 2009/2010 en Cataluña había un total de 94 institutos que impartían las enseñanzas de bachillerato con una única línea. De éstos 94 centros, 54 se encuentran en municipios donde se encuentra más centros educativos que imparten esta oferta.

Según las informaciones facilitadas por las administraciones afectadas, los criterios de planificación educativa adoptados para la supresión del bachillerato en los institutos afectados (véase apartado 1) se fundamentan en los parámetros siguientes:

2.1.1. Calidad de la oferta formativa y oportunidades de transición a las enseñanzas superiores

El Departamento de Educación expone que el bachillerato es una etapa formativa de carácter postobligatorio que no tiene una función escolarizadora sino de formación académica y profesional, y que tiene como finalidad primordial preparar a los alumnos para el acceso a la educación superior, ya sea a las enseñanzas universitarias, ya sea a la formación profesional de grado superior.

De acuerdo con esta concepción, el Departamento de Educación considera imprescindible que el alumnado que curse el bachillerato tenga las máximas posibilidades de elección de modalidades y de materias que le permitan construir un itinerario formativo de acuerdo con sus capacidades e intereses.

Como criterio general, e independientemente del número de grupos, considera que un centro que imparte los estudios de bachillerato tiene que ofrecer, como mínimo, dos modalidades de bachillerato, que de manera general son la modalidad de ciencias y tecnología, y la modalidad de humanidades y ciencias sociales. En este sentido, el Departamento de Educación recuerda que el bachillerato de ciencias y tecnología ofrece ocho materias de modalidad diferentes, seis de las cuales tienen dos niveles (biología, matemáticas, física, química, dibujo técnico y tecnología industrial), mientras que el bachillerato de la modalidad de humanidades y ciencias sociales ofrece once materias de modalidad, cuatro de las cuales tienen dos niveles (latín, matemáticas aplicadas a las ciencias sociales, economía de la empresa y griego).

A criterio de la administración afectada, eso significa que un centro que imparte enseñanzas de bachillerato y que tan solo dispone de una línea, por

número de plantilla, sólo puede ofertar un máximo de cuatro materias de modalidad, por lo que obliga todo el alumnado en seguir el mismo itinerario. En otras palabras, en un centro con una única línea, el alumnado puede escoger entre la modalidad de ciencias y tecnología y la modalidad de humanidades y ciencias sociales, pero no puede elegir el itinerario más adecuado para sus intereses y capacidades.

Por ejemplo, un/a alumno/a que haya escogido la modalidad de ciencias y tecnología en un centro de una línea que tiene como materias de modalidad matemáticas, biología, química y física no podrá optar en cursar dibujo técnico, tecnología industrial o electrotecnia, por lo que tampoco podrá realizar un itinerario formativo que el lleve en acceder a estudios universitarios de ingeniería o a una formación profesional de grado superior de carácter técnico.

En el caso de que un centro quiera optar para incrementar el número de materias optativas, además, lo hará en detrimento de las horas de atención a la diversidad en la etapa de la enseñanza secundaria obligatoria, circunstancia que puede afectar negativamente la graduación en ESO.

En definitiva, el Departamento de Educación considera que la oferta formativa de las enseñanzas de bachillerato en centros de una única línea no cubre las expectativas formativas que se requieren para poder continuar cursando estudios universitarios o estudios de formación profesional de grado superior a un colectivo numeroso del alumnado que cursa las enseñanzas de bachillerato. Y añade que sólo un centro educativo con tres líneas de bachillerato o más puede ofertar todas las materias de modalidad y optativas, y por lo tanto, permitir que su alumnado pueda seguir itinerarios diferentes dentro de la misma modalidad, de manera que se favorezca la adecuación de la oferta de las enseñanzas de bachillerato a las necesidades formativas del alumnado que garantice el acceso a las enseñanzas posteriores con garantías de calidad.

2.1.2. Orientación adecuada a las enseñanzas postobligatorias, mejora de los resultados académicos y permanencia del alumnado al sistema educativo

En general, las administraciones afectadas también manifiestan su preocupación por la elevada proporción de alumnos que inician y no finalizan el bachillerato en nuestro país, y que finalmente abandonan el sistema educativo o, en el mejor de los casos, se matriculan a los ciclos formativos de grado medio. A criterio de las administraciones afectadas, en parte, eso se explica por los déficits de adecuación de la oferta de bachillerato a las capacidades y los intereses específicos del alumnado, tal y como se ha expuesto previamente, y también por déficits en los procesos de orientación formativa del alumnado.

El Departamento de Educación considera que en centros con una oferta formativa amplia de enseñanza postobligatoria (no sólo de bachillerato) se favorece que a la enseñanza obligatorio se haga una orientación académica más ajustada a las capacidades y los intereses específicos de cada alumno, mientras que en un centro con una oferta formativa postobligatoria limitada y con una masa crítica pequeña de alumnado de ESO, esta orientación tiende

más en conservar al mismo centro los alumnos propios, sin tener plenamente en cuenta sus necesidades formativas.

En esta misma línea, el Consorcio de Educación de Barcelona considera que los centros de secundaria que ofrecen únicamente educación secundaria obligatoria y bachillerato han perjudicado los alumnos que querían formación profesional por el que comporta el cambio de centro, y han promovido una orientación inadecuada, hecho que ha supuesto el fracaso en el bachillerato y el abandono del sistema educativo.

Así, esta administración sitúa la supresión del bachillerato en determinados institutos en una estrategia de reorientación de la oferta de bachillerato en el conjunto del sistema, de acuerdo con las posibilidades de que ofrece la nueva Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación (LEC), especialmente en cuanto a la creación de institutos-escuela, a la fusión de centros y a la concentración de enseñanzas profesionales.

Como ejemplo, el Consorcio de Educación de Barcelona recuerda que el agrupamiento de un instituto y una escuela en un instituto-escuela (centro 3-16) permite mejorar la continuidad de la acción pedagógica entre primaria y secundaria y reforzar la ESO, especialmente en la consecución de las competencias instrumentales básicas de la enseñanza obligatoria (lenguas y matemáticas). O por ejemplo, que el agrupamiento de dos centros que ofrezcan enseñanzas de secundaria (centro 12-18, ya sea ESO+Bachillerato o ESO+Bachillerato+FP) permite reforzar las posibilidades de optatividad y diversificar las oportunidades de itinerarios académicos sin cambio de centro por parte del alumnado. O por ejemplo, que la concentración de enseñanzas profesionales permite constituir centros de referencia en la formación profesional con capacidad de especialización y solvencia tecnológica, y también con más capacidad de atraer demanda de alumnado y de adecuarse a sus necesidades e intereses formativos.

Precisamente, las administraciones afectadas han expuesto que la mayoría de los institutos afectados por la supresión de los bachilleratos se caracterizan por obtener resultados académicos, tanto de graduación en ESO como de permanencia al centro, considerados como negativos. El Consorcio de Educación de Barcelona, por ejemplo, ha analizado el promedio de los últimos cinco cursos académicos en el conjunto de los ocho centros afectados y ha constatado que, de media, el 54,8% del alumnado evaluado en cuarto de ESO alcanza la graduación (el 45,2% no se gradúa), y que el 54,5% del alumnado matriculado en segundo de bachillerato se gradúa (el 45,5% no se gradúa); o que, de los 372 alumnos matriculados a cuarto de ESO, 119 pasan a bachillerato (253 no), y que, de los 188 que se matriculan en primero de bachillerato, 85 se gradúan (103 no) (véase la tabla 1).

Tabla 1

Datos medios de los últimos cinco cursos del conjunto de los ocho centros de la ciudad de Barcelona afectados por la supresión del bachillerato

	Alumnado (n)	Abandono (centro o sistema educativo) (n)	Permanencia o consecución de resultados sobre alumnado potencial (%)
Matriculados en 4º de ESO	372	...	...
Graduados en ESO	204	...	54,8
Pasan a 1º bachillerato	119	85	58,3
Matriculados en 1º Bachillerato	188	...	...
Matriculados en 2º Bachillerato	156	32	83,0
Graduados en bachillerato	85	...	54,5

Fuente: Consorcio de Educación de Barcelona

2.1.3. Reformulación de la oferta educativa en los centros con demanda débil

Las administraciones afectadas han expuesto, además, que la mayoría de los institutos afectados también se caracterizan para tener una demanda débil: en general, son institutos que tienen dos líneas a la educación secundaria obligatoria, a veces incompletas, como pasa con alguno de los centros que sólo tiene un grupo de primero o segundo de ESO, y que a menudo presentan una importante concentración de vacantes como consecuencia de dinámicas de segregación escolar. Los bajos niveles de promoción escolar, además, revierten, a su vez, negativamente sobre la demanda a bachillerato, que tampoco consigue cubrir la oferta de plazas existente (35, si se trata de una línea). En definitiva, a criterio de las administraciones afectadas, estos bajos niveles de demanda a la educación secundaria obligatoria y al bachillerato no hacen viable el mantenimiento de la oferta.

Los datos aportados por el Departamento de Educación constatan que, en efecto, el alumnado matriculado se ha situado de media en el último curso 2009/2010 alrededor de los 25 alumnos a primero de bachillerato, con un 73,4% de cobertura de las plazas existentes. Estos mismos datos también ponen de manifiesto que son centros que escolarizan una elevada proporción de alumnado extranjero, que gira acerca del 50% en la mayoría de casos (véase la Tabla 2).

Tabla 2

Evolución del alumnado matriculado a los institutos afectados por la supresión del bachillerato (2006-2010)

Centro	Municipio	Alumnado matriculado curso 2009/2010			Alumnado matriculado curso 2008/2009		Alumnado matriculado curso 2007/2008		Alumnado matriculado curso 2006/2007	
		1r curso	2n curso	Alumnado extranjero centro (%)	1r curso	2n curso	1r curso	2n curso	1r curso	2n curso
Instituto Collserola	Barcelona	16	12	50	9	14	18	21	25	24
Instituto Flos y Calcado	Barcelona	37	24	50	31	15	26	14	26	16
Instituto Gal·la Placídia	Barcelona	28	27	48	26	30	44	23	20	36
Instituto Miquel Tarradell	Barcelona	17	25	46	32	22	30	19	33	22
Instituto Montjuïc	Barcelona	17	10	40	17	13	17	18	14	21
Instituto Rambla Prim	Barcelona	36	24	48	39	13	33	15	19	17
Instituto Roger de Flor	Barcelona	23	14	65	14	12	15	11	14	10
Instituto Sant Martí de P.	Barcelona	31	31	52	37	27	23	19	31	14
Instituto Pedraforca	El Hospitalet de Ll.	26	17	52	32	22	31	18	36	14
Instituto Fórum 2004	Sant Adrià del B.	15	5	11	10	10	14	5	11	3
Instituto La Ribera	Montcada y R.	38	13	33	17	14	19	22	27	26
Instituto Escuela del Trabajo	Lleida	29	17	38	22	20	17	21	21	14
Instituto de Horticultura	Reus	21	31	5	32	23	23	29	30	17
Total (media alumnado)		25,7	19,2	41,4	24,5	18,1	23,8	18,1	23,6	18,0
Total (% cobertura de plazas)		73,4	54,9	...	69,9	51,6	68,1	51,6	67,5	51,4

Fuente: Departamento de Educación

Ante estas dinámicas de segregación escolar, las administraciones implicadas plantean la supresión de bachillerato en la mayoría de institutos afectados en el marco de una estrategia más amplia de reformulación del proyecto educativo de estos centros para combatir los déficits de equidad en su composición social y consolidar una oferta educativa de más calidad que sea más atractiva para la demanda educativa durante los procesos de admisión de alumnado. Las fusiones de estos institutos con otros centros con una composición social más heterogénea o su reconversión en institutos-escuela persiguen este propósito.

En este sentido, el cuadro 5 recoge la propuesta inicial de reformulación del proyecto educativo de centro que la Administración educativa, en este caso el Consorcio de Educación de Barcelona, planteó a los institutos afectados por la supresión de bachillerato de cara al curso 2010/2011.

Cuadro 5

Propuesta inicial de reformulación del proyecto educativo de centro por parte de la administración educativa a los institutos afectados por la supresión de bachillerato (curso 2010/2011)

Centro	Municipio	Propuesta
Instituto Collserola	Barcelona	- Fusión Institut La Guineueta - Instituto-escuela
Instituto Flos y Calcado	Barcelona	- Cese de actividades ESO y bachillerato - Traslado familia sanitaria - Actuales espacios: crecimiento escuela hotelería y turismo - Creación nuevo instituto Sant Andreu
Instituto Gala Placidia	Barcelona	- Cese de actividad
Instituto Miquel Tarradell	Barcelona	- Instituto-escuela Milà i Fontanals
Instituto Montjuïc	Barcelona	- Fusión 12-18 - Instituto-escuela 3-16
Instituto Rambla Prim	Barcelona	- Formación profesional. Cese ESO y Bachillerato
Instituto Roger de Flor	Barcelona	- Instituto-escuela
Instituto Sant Martí de Provençals	Barcelona	- Fusión Instituto Bernat Metge
Instituto Pedraforca	L'Hospitalet de Llobregat	?
Instituto Fórum 2004	Sant Adrià del Besòs	?
Instituto La Ribera	Montcada i Reixac	?
Instituto Escuela del Trabajo	Lleida	?
Instituto de Horticultura y Jardinería	Reus	?

Fuente: Departamento de Educación y Consorcio de Educación de Barcelona.

2.1.4. Racionalización de la oferta de bachillerato y optimización de los costes

Finalmente, las administraciones educativas afectadas también informan que la supresión del bachillerato en algunos institutos también persigue racionalizar la oferta de enseñanzas postobligatorias en nuestro país, específicamente al bachillerato.

Por una parte, el Departamento de Educación informa que, por ejemplo, en el curso 2009/2010 había un total de 5.309 plazas ofertadas y no ocupadas de primero de bachillerato. En numerosos casos, según lo que apunta la administración afectada, estas plazas vacantes se localizan en municipios donde se encuentra más de un centro educativo que ofrece esta misma oferta. En el caso de la ciudad de Barcelona, por ejemplo, sólo en el sector público, el curso 2009/2010 se produjo un diferencial entre oferta y demanda de 701 plazas, y el mes de abril de 2010, como consecuencia de los procesos de abandono, el número de vacantes a los centros públicos ya era de 834 plazas (véase Tabla 3).

Tabla 3

Oferta de enseñanzas postobligatorias en los centros públicos de Barcelona ciudad (curso 2009/2010)

	Alumnado (curso 2009/2010)	Plazas (curso 2009/2010)	Plazas vacantes (curso 2009/2010) 22/04/2010	Plazas (curso 2010/2011)
4º de ESO (previsión graduados)	4.486 (3342)	4.830	368	...
1º bachillerato diurno	3.989	4.690	834	4.305
1º CFGM	3.495	3.780	516	3.450
1º CFGS	...	...	629	4.905
PQPI	458	432	...	...

Fuente: Consorcio de Educación de Barcelona

La misma administración recuerda que la planificación de la oferta de plazas escolares en los diferentes niveles de enseñanzas, que se fundamenta en las proyecciones demográficas de que dispone el Departamento de Educación a través, en parte, del Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat), tiene en cuenta que el incremento demográfico, que se traduce en un incremento de la población escolar, de momento sólo ha afectado la etapa de educación primaria, y no la educación secundaria. De esta manera, este proceso de racionalización de la oferta de las enseñanzas de bachillerato garantiza que la demanda de escolarización quede satisfecha con una gestión más eficiente de los recursos públicos.

Por otra parte, el Departamento de Educación añade que, a todos los efectos, a los centros educativos de más de dos líneas de bachillerato, el coste de una plaza escolar de bachillerato es de 2.500€, mientras que en centros de una línea y con poco alumnado el coste por alumno/a puede incrementarse hasta los 8.700 €.

A criterio del Departamento de Educación, este contexto obliga las administraciones afectadas a iniciar un proceso de racionalización de la oferta del bachillerato para optimizar, entre otros aspectos, los costes, sin que eso suponga perjudicar la calidad formativa y la proximidad del alumnado a la enseñanza postobligatoria, tanto de bachillerato como de ciclos formativos.

2.2. Supresión de bachilleratos nocturnos

En los diversos informes recibidos, el Síndic de Greuges ha podido constatar que los criterios utilizados por el Departamento de Educación a la hora de adoptar la decisión de suprimir los bachilleratos nocturnos son similares a los que ya hemos expuesto para la supresión de los bachilleratos diurnos.

A criterio del Departamento de Educación, el bachillerato nocturno tiene una demanda débil, que ha disminuido en un 20% en los últimos años y que deja buena parte de las plazas ofertadas sin cubrir, y el alumnado matriculado presenta niveles elevados de absentismo escolar, como consecuencia de su situación laboral.

En cuanto a los resultados académicos, además, el Departamento de Educación expone que, según los datos obtenidos a partir de la Inspección de Educación, el porcentaje de alumnado que supera con éxito los estudios de bachillerato en régimen nocturno presencial está acerca del 40%, significativamente por debajo de otras ofertas equivalentes, como el bachillerato a distancia (60%).

De acuerdo con lo que expone la Administración educativa, estos datos ponen en cuestión la eficiencia de las ofertas de bachillerato nocturno y obligan a racionalizar la inversión que se hace. En cualquier caso, el Departamento de Educación sitúa esta medida en el marco de una estrategia más amplia para incrementar el número de alumnos que cursan estudios postobligatorios y para mejorar las tasas de abandono educativo prematuro.

2.2.1. Reconversión del bachillerato y apuesta estratégica por las enseñanzas a distancia

A criterio del Departamento de Educación, el nuevo Decreto 142/2008, de 15 de julio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas del bachillerato, ha incrementado las posibilidades organizativas de los centros de secundaria y ha favorecido la flexibilización de las enseñanzas de bachillerato, hasta el punto de que ofrece a los alumnos de diurno oportunidades y ventajas que ofrecían los estudios en régimen nocturno. Entre otros aspectos, el nuevo decreto de enseñanzas del bachillerato fija que los centros pueden flexibilizar el número de materias que el alumnado tenga que cursar cada año, de manera que pueda optar en cursar las materias de bachillerato previstas en este decreto en menos cantidad de materias por curso.

Asimismo, el Departamento de Educación también está impulsando la oferta formativa a distancia a través del Instituto Abierto de Cataluña (IOC), que se propone absorber el alumnado potencial de bachillerato nocturno que ya no lo podrá ser por la supresión de parte de la oferta existente.

El Departamento de Educación recuerda el hecho de que muchos alumnos compaginan estos estudios con un trabajo, lo cual hace que a menudo no puedan asistir a clase por motivos de carácter laboral. El elevado absentismo que tienen las enseñanzas nocturnas, no deseado, sino causado por las circunstancias personales, dificulta a su vez la obtención final del título. Con la oferta del IOC, en cambio, el Departamento de Educación espera que los alumnos puedan compaginar a su ritmo estos estudios, sin perder tampoco la atención personal que los centros de soporte del Instituto Abierto de Cataluña ofrecen.

En definitiva, con esta reconversión, el Departamento quiere dar un impulso a la etapa del bachillerato, incrementando el número de alumnos y de titulados gracias a la flexibilidad del nuevo decreto, la adecuación del bachillerato nocturno al perfil de los alumnos actuales y el impulso de la educación a distancia mediante la oferta del Instituto Abierto de Cataluña.

3. Marco normativo: el derecho a la educación más allá de las enseñanzas obligatorias

En las últimas décadas, y en el marco del desarrollo de la llamada *escuela de masas*, la educación ha experimentado una tendencia expansiva que ha permitido que cada vez más personas tengan acceso al sistema educativo durante periodos más prolongados de su vida, y que cada vez los poderes públicos protejan más el derecho a la educación y la universalización de la escolarización como aspecto fundamental de su política social.

Conviene recordar que la Ley 14/1970, de 4 de agosto, general de educación y financiación de la reforma educativa, alargó la escolaridad obligatoria hasta los 14 años, y que la Ley orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo, veinte años más tarde, alargaba esta edad de escolarización obligatoria hasta los 16 años, a la vez que consolidaba la universalización del acceso a la educación infantil de segundo ciclo, de los 3 a los 5 años, y reconocía el carácter educativo de los servicios de atención a la primera infancia, de los 0 a los 2 años.

Esta tendencia expansiva venía reforzada a su vez por la especial protección jurídica y política que ha recibido el derecho a la educación por los diferentes tratados y convenios internacionales a partir de mediados de siglo XX, con una mención especial y explícita por la importancia de la escolarización postobligatoria. La misma Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en el artículo 26.1, establece que “la enseñanza técnica y profesional hay que poner al alcance de todo el mundo, y el acceso a la enseñanza superior debe ser igual para todos de acuerdo con los méritos respectivos”. O el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1966), en el artículo 13.2, prevé que los estados firmantes promuevan que “la enseñanza secundaria en sus distintas formas, abarcando la enseñanza secundaria técnica y profesional, tiene que ser generalizado y accesible a todo el mundo por todos los medios apropiados, y en particular de la enseñanza gratuita. La enseñanza superior tiene que ser igualmente accesible a todo el mundo”.

En esta misma línea, la Convención sobre los derechos de los niños (1989), más reciente, y con fuerza jurídica de obligado cumplimiento por parte de los estados que la han ratificado, como es el caso del Estado español, establece en el artículo 28 el derecho del niño a la educación, y, además de referirse a la educación básica, insta a los estados en desenvolver fórmulas que fomenten la accesibilidad también a las enseñanzas secundarias y superiores no obligatorias. Particularmente, insta a los estados miembros a “b) Fomentar el desarrollo de formas diferentes de la enseñanza secundaria, incluido la enseñanza general y el profesional, y ponerlo al alcance de todos los niños tomando las medidas pertinentes, como por ejemplo implantando la enseñanza gratuita y ofreciendo ayuda económica en caso de necesidad; c) Mediante cualquier medio adecuado, hacer que la enseñanza superior sea accesible a todo el mundo, según la capacidad de cada cual”.

Una vez hechas estas consideraciones, justo es decir que, con el desarrollo de la sociedad del conocimiento, esta tendencia expansiva aún se ha visto más reforzada, especialmente porque de la capacidad que tiene el sistema educativo de mantener los niveles de escolarización en edades donde la

educación ya no es obligatoria, depende hoy más que nunca el progreso social y económico de los países avanzados. En este contexto, en el cual deviene prioritario incrementar los niveles educativos de los estados, no es preciso decir que la escolarización postobligatoria adquiere una importancia mayor.

En el caso de Cataluña, estos derechos están igualmente desplegados en las leyes vigentes de referencia en materia de educación, de acuerdo con lo que también prevén la Constitución y el Estatuto, específicamente la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación y las leyes orgánicas de carácter estatal, la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, y la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación.

Este ordenamiento jurídico establece el derecho de cualquier persona en acceder a la educación más allá de la etapa de escolarización obligatoria. En esta línea, por ejemplo, la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, prevé en el artículo 1 que “1. Todos los españoles tienen derecho a una educación básica [...] [que] será obligatoria y gratuita [...], en su caso, en la formación profesional de primero grado”, y “2. Todos, asimismo, tienen derecho a acceder a niveles superiores de educación [...]”. Igualmente, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en el artículo 1.1 que “todas las personas deben tener la posibilidad de formarse a lo largo de la vida [...]”.

Asimismo, este ordenamiento jurídico insta las administraciones a promover activamente este acceso a las enseñanzas postobligatorias a través de políticas de programación de la enseñanza y de acompañamiento a la escolaridad. En esta línea, la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, establece en el artículo 4.2 que “el Gobierno debe garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación mediante la programación general de la enseñanza.”, y en su artículo 6.5, que “el Departamento tiene que ofrecer ayudas a los alumnos de enseñanzas postobligatorias a fin de promover la continuidad en los estudios...”.

Si bien la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, o la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, prevén que la educación básica esté constituida por la educación primaria y la educación secundaria obligatoria, y que sólo ésta tenga carácter obligatorio y gratuito, el ordenamiento jurídico también tiende cada vez más, de acuerdo con los procesos mencionados de expansión del derecho a la educación, a concebir como formación elemental aquella que va más allá de la formación obligatoria, y también a equiparar progresivamente las condiciones de acceso que la población tiene a las enseñanzas obligatorias a otras enseñanzas no obligatorias. En otras palabras, obliga a los poderes públicos a reforzar el derecho a la educación en etapas no obligatorias para las personas que quieran prolongar su formación.

A modo de ejemplo, conviene recordar que el artículo 5.5 de la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, prevé que el sistema educativo facilite y las administraciones públicas promuevan que toda la población alcance una formación de educación secundaria postobligatoria o equivalente (más allá de la educación obligatoria, que jurídicamente es concebida como básica).

O también, en esta misma tendencia expansiva, cabe destacar que la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, más allá del derecho de cualquier persona a acceder a la oferta educativa en general, diferencia entre

enseñanzas obligatorias y enseñanzas de provisión universal. Mientras que el bachillerato no es considerado como una enseñanza ni obligatoria ni universal, la formación profesional de grado medio queda situada entre las enseñanzas de carácter universal, tal y como sucede también con la educación infantil de segundo ciclo (arte. 5.2). Eso representa un avance en el reconocimiento del derecho a la educación postobligatoria porque significa que la Administración debe garantizar el acceso de cualquier persona que lo desee a estas enseñanzas de formación profesional, aunque sea a través de la educación no presencial (arte. 55.1).

Con todo, y pese a los avances progresivos en la protección jurídica y política del derecho a la educación en etapas postobligatorias, conviene recordar que aún hay terreno para recorrer, especialmente en el terreno de la gratuidad o de la promoción de la equidad por razón socio-económica. El Síndic de Greuges ha recordado en numerosas ocasiones que la misma normativa es aún restrictiva en deberes de los poderes públicos en cuanto al acompañamiento del alumnado en las enseñanzas postobligatorias (como pasa, de modo ilustrativo, con la normativa que regula el transporte escolar, que sólo garantiza la provisión para los alumnos de las enseñanzas obligatorias).

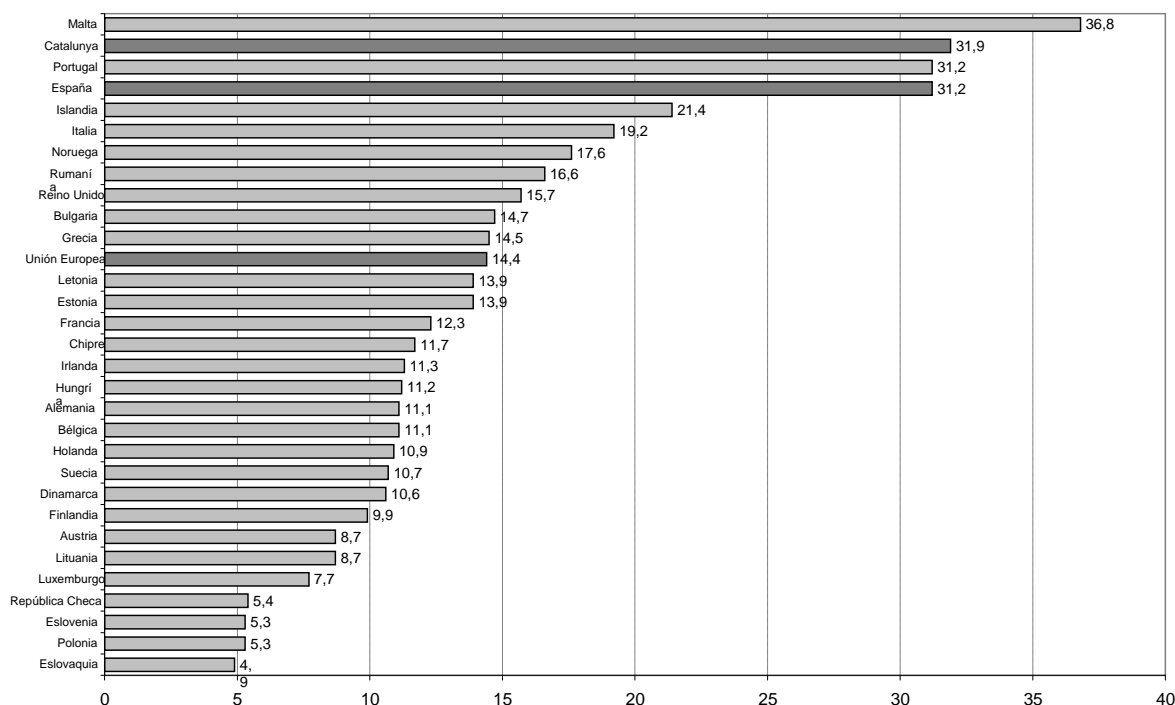
4. El acceso a las enseñanzas postobligatorias en Cataluña: algunos déficits estructurales

Los estudios que últimamente se han ocupado de analizar el estado del sistema educativo en Cataluña han puesto de manifiesto que, desde una perspectiva comparada, especialmente a escala internacional, Cataluña presenta uno de los sistemas educativos con uno de los niveles de abandono educativo prematuro más elevados.

El abandono educativo prematuro corresponde al porcentaje de población de 18 a 24 años que abandona el sistema educativo sin estudios secundarios postobligatorios finalizados (o sea, en nuestro caso, sin estudios de bachillerato o de formación profesional de grado medio). En este sentido, el gráfico 1 muestra que el año 2009 la tasa de abandono educativo prematuro en Cataluña es del 31,9%, proporción que se ha mantenido más o menos estable durante la última década, y que se sitúa sólo por debajo de Malta y dobla la misma proporción para el conjunto de los países que integran la Unión Europea, que es del 14,4%. Este escenario, pues, evidencia déficits en el desarrollo del derecho a la educación y exige de los poderes públicos políticas decididas de promoción del acceso de los jóvenes a las enseñanzas postobligatorias.

Gráfico 1.

Abandono educativo prematuro por países europeos (2009)



Fuente: Eurostat y Idescat

Cabe decir que en los últimos tiempos el Departamento de Educación parece que ha intensificado las políticas para incrementar la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo y, consecuentemente también, para aumentar los niveles de formación. La puesta en funcionamiento del Instituto Abierto de

Cataluña o el desarrollo del II Plan general de formación profesional son algunos ejemplos de ello.

El análisis de la realidad educativa, sin embargo, deja vislumbrar que los jóvenes (y adultos) aún encuentran dificultades importantes de acceso a la formación, y de manera muy particular los que presentan más dificultades socio-económicas y socio-educativas. Es preciso tener presente la incidencia de la desigualdad socio-económica en fenómenos como el abandono escolar prematuro, prevaleciendo éste entre los grupos socialmente desfavorecidos (clases trabajadoras, población inmigrada, etc.). Estas desigualdades se observan claramente en la Tabla 4, que recoge las tasas de escolarización de la población de 17 años por diferentes categorías sociales. Los jóvenes que por origen familiar forman parte de las clases medias profesionales permanecen en el sistema educativo en esta edad en un 87,7%, mientras que esta proporción decrece hasta el 58,3% cuando hablamos de jóvenes que pertenecen a las clases trabajadoras. Igualmente, si tomamos como referencia la población de 20 años, el 78,3% de los jóvenes de clases medias profesionales ha superado las enseñanzas secundarias postobligatorias, mientras que esta proporción decrece hasta el 46,2% cuando se trata de los jóvenes de clases trabajadoras. Esta misma realidad aparece de manera aún más acentuada si se analizan las desigualdades por nacionalidad o por nivel educativo de los progenitores.

La prevalencia del abandono educativo prematuro entre los jóvenes socialmente menos favorecidos (clase trabajadora, de nacionalidad extranjera, con progenitores con poco capital educativo, etc.), con tasas superiores al 50%, evidencia que, para incrementar los niveles de escolarización en las enseñanzas postobligatorias, conviene combatir la incidencia de estas desigualdades de origen en las trayectorias educativas. De hecho, las posibilidades de incrementar el nivel de formación de la población joven se centran, fundamentalmente, en la mejora de los resultados educativos de los grupos sociales que parten de una posición más desfavorecida. Desde esta perspectiva, las políticas de promoción de la accesibilidad geográfica y económica a las enseñanzas postobligatorias (becas y ayudas para materiales, para transporte escolar, para el estudio, etc.), que pretenden minimizar tanto los costes directos e indirectos de la escolarización postobligatoria como los costes de oportunidad por el hecho de proseguir los estudios, y las políticas de acompañamiento a la escolaridad del alumnado con más dificultades de escolarización, devienen fundamentales.

Finalmente, en el marco de esta resolución, y con el propósito de contextualizar brevemente algunos de los déficits principales de nuestro sistema educativo en cuanto a las enseñanzas postobligatorias, conviene hacer mención de uno de los principales déficits existentes cuanto a la estructura de la oferta formativa. De hecho, tal y como se observa en el gráfico 2, Cataluña es uno de los países europeos con una oferta formativa en enseñanzas postobligatorias no universitarias más reducida en comparación al volumen de alumnado escolarizado a las enseñanzas obligatorias, sólo superado en negativo una vez más por Malta. Asimismo, también es uno de los países con una proporción de oferta de formación profesional menos desarrollada (en número de alumnado), tanto si se mira en proporción al alumnado del resto de enseñanzas postobligatorias no universitarias como si se hace en relación con el alumnado matriculado a las enseñanzas obligatorias.

Tabla 4.

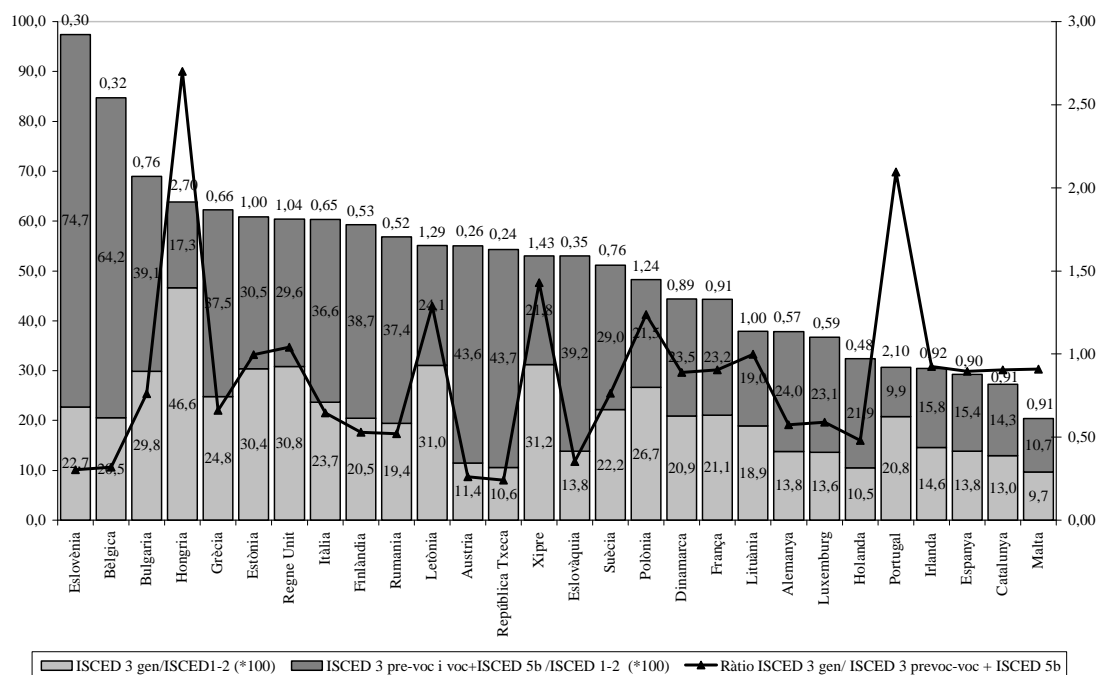
Acceso a la educación de la población de 17 y 20 años por perfil socio-económico y socio demográfico en Cataluña (2001)

Perfil socio - económico	Población de 17 años escolarizada					Población de 17 años no escolarizada			Población de 20 años que ha superado las enseñanzas secundarias postobligatorias (%)
	Total (%)	ESO (%)	Enseñanzas postobligatorias (%)	Bachillerato (%)	CFGM (%)	No estudia (%)	No estudia, pero trabaja (%)	Ni estudia ni trabaja (%)	
Total	67,3	5,9	61,4	44,7	11	27	15,8	11,2	55,9
Mujeres	72,6	5,8	66,7	50,9	8,9	21,8	10,7	11,1	62,6
Nacionalidad	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Nacionalidad extranjera	40,4	8,7	31,8	22,9	5,9	50,3	26,2	31	35,1
Nacionalidad española	68,7	5,8	62,9	45,8	11,2	25,9	15,5	10,4	57,2
Clase social de la persona de referencia	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Clase empresarial	74,8	5,0	69,7	51,3	11,3	20,2	13,2	7,0	63,4
Clases medias patrimoniales	69	6,2	62,8	44,2	12,6	25,2	15,2	10	57,2
Clases medias profesionales subordinadas (directivos y técnicos calificados)	87,7	5,0	82,8	66,0	7,9	9,5	5,5	4,0	78,3
Clases medias subordinadas (personal de soporte)	75,1	5,5	69,6	51,8	11,6	19,7	12,4	7,3	62,6
Clases trabajadoras	58,3	6,6	51,7	35,2	12,4	34,7	22,2	12,6	46,2
Nivel educativo de la persona de referencia	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Educación primaria o inferior (ISCED 1 o sin estudios)	50,3	7,2	43,1	29,2	10,5	41,8	23,6	18,2	39,7
Educación secundaria obligatoria (ISCED 2)	65,1	5,5	59,6	41,5	13,1	28,8	17,8	11,0	51,1
Educación secundaria postobligatoria (ISCED 3 y 4)	77,7	5,6	72,1	53,4	11,5	17,8	10,4	7,4	71,2
Educación terciaria (ISCED 5 y 6)	88,5	4,8	83,7	66,8	7,6	9	4,9	4,1	81,2

Fuente: extraído de Bonal, X. y Albaigés, B. (2006), elaborado a partir de datos del censo de población (2001).

Gráfico 2.

Indicadores de peso del alumnado de las enseñanzas postobligatorias por países europeos (2006)



Fuente: CSASE (2009), *La educación postobligatoria en Cataluña. Ejes de desigualdad en las trayectorias formativas más allá de la ESO*. Barcelona: CSASE, a partir de datos de Eurostat (2006).

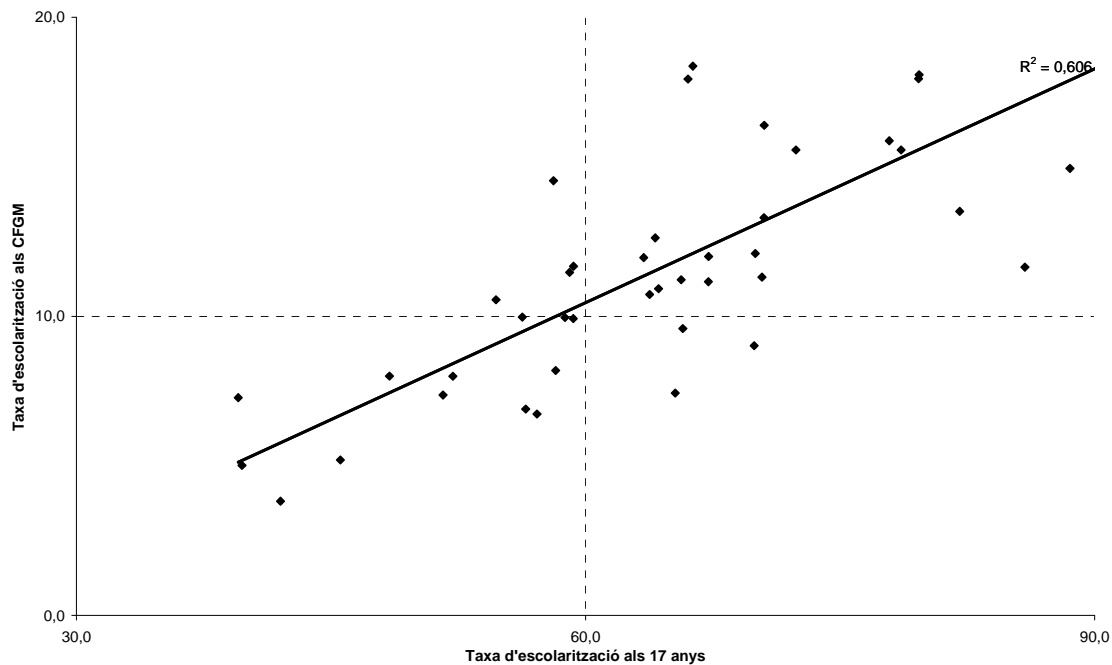
Los déficits de desarrollo de la oferta de formación profesional es especialmente importante si se tiene presente que la oferta *profesionalizadora* presenta niveles de acceso del alumnado socialmente menos favorecido proporcionalmente más positivos en comparación de otras categorías sociales que las ofertas de itinerarios más *academicistas* (véase la Tabla 4). De hecho, la provisión de oferta de formación profesional conforma *per se* una política fundamental para combatir el abandono educativo prematuro.

Este hecho se evidencia en el gráfico 3, que recoge la relación entre la tasa de escolarización de la población de 17 años y la tasa de escolarización en los ciclos formativos de grado medio por comarcas en Cataluña. Los niveles de escolarización son más elevados en las comarcas con déficits más altos de provisión de oferta de ciclos formativos de grado medio. Además, al analizar el coeficiente R2, se da cuenta de que las diferencias territoriales en la escolarización de la población de 17 años se explican en un 60,6% por el despliegue de la oferta de formación profesional de grado medio, a pesar de que esta oferta sólo concentra el 25% del alumnado de 17 años en las enseñanzas postobligatorias en el conjunto de Cataluña¹.

¹ CSASE (2009), *La educación posobligatoria en Catalunya. Ejes de desigualdad en las trayectorias formativas más allá de la ESO*. Barcelona: CSASE.

Gráfico 3

Relación entre la tasa de escolarización de la población de 17 años y la tasa de escolarización a los ciclos formativos de grado medio por comarcas (2007)



Fuente: CSASE (2009), *La educación postobligatoria en Cataluña. Ejes de desigualdad en las trayectorias formativas más allá de la ESO*. Barcelona: CSASE, a partir de datos del Departamento de Educación.

5. Consideraciones del Síndic de Greuges

5.1. Sobre la competencia en la programación educativa

La medida de suprimir los bachilleratos diurno y nocturno en determinados institutos de nuestro país adoptada por el Departamento de Educación se hace en el marco de su mandamiento de programar la oferta educativa. En este sentido, la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, establece en el artículo 44 que “1. Corresponde al Departamento aprobar la programación de la oferta educativa” y que “4. El Departamento, en el marco de la programación educativa, debe determinar periódicamente la oferta de lugares escolares teniendo en cuenta la oferta existente de centros públicos y centros privados concertados.”

La Ley 12/2009 prevé también en el artículo 44 que “3. Corresponde al Gobierno determinar los criterios de programación [...]” y que esta programación educativa tiene que responder a los principios de equidad y de calidad educativas, entre otros. Particularmente, establece que “2. La programación de la oferta educativa tiene por objeto establecer, con carácter territorial, las necesidades de escolarización que tiene que satisfacer el Servicio de Educación de Cataluña para garantizar el derecho a la educación de todo el mundo [...]. Esta programación debe garantizar la calidad de la educación y una adecuada y equilibrada escolarización de los alumnos con necesidades específicas de soporte educativo que propicie la cohesión social.”

El Departamento de Educación, en su informe, expone que los criterios de programación utilizados a la hora de adoptar esta medida de supresión de los bachilleratos diurno y nocturno son los de racionalización de la oferta, de acuerdo con las necesidades de escolarización existentes, y de mejora de su cualidad, todo ello promoviendo más oportunidades de elección de itinerarios académicos a los alumnos. Son criterios, pues, que si bien pueden ser discutidos desde posiciones políticas legítimamente diferentes sobre los principios que tienen que ser priorizados a la hora de gobernar la programación de la enseñanza, no son por definición contrarios a las previsiones recogidas en el ordenamiento jurídico vigente.

Las medidas encaminadas a consolidar un modelo de provisión de enseñanzas secundarias basado en centros grandes o de ofertas a distancia, y que tienda a sustituir las ofertas de bachillerato diurno y nocturno con demanda débil, si bien pueden ser discutidas, per se no suponen una vulneración de derechos, y se enmarcan dentro de las funciones de programación de la oferta educativa que el Departamento de Educación tiene asignadas.

Como es sabido, el Síndic de Greuges sólo debe intervenir si estas medidas pueden suponer vulneraciones de derecho, a fin de que sean tenidas en cuenta por parte de la Administración afectada. Precisamente, a criterio del Síndic, la Administración educativa debe tener en cuenta que **la supresión de bachilleratos diurno y nocturno en determinados institutos de nuestro país puede tener efectos sobre la equidad educativa,** tal y como se expone más

adelante. Por una parte, es cierto que esta medida no impide que los alumnos que quieran estudiar bachillerato lo puedan hacer, de manera que el ejercicio efectivo del derecho a la educación, que debe ser garantizado en la programación de la enseñanza, no se ve necesariamente impedido. De la otra, sin embargo, también lo es que la accesibilidad a esta oferta por parte de determinados colectivos educativamente vulnerables puede verse negativamente afectada. Es en este sentido que, de acuerdo con lo que prevé también la normativa, **el Síndic de Greuges pide a la Administración educativa que en su toma de decisiones pondere el impacto que la supresión de bachilleratos diurno y nocturno puede tener sobre el ejercicio efectivo del derecho a la educación en igualdad de oportunidades.**

5.2. Sobre la concepción de la oferta de bachillerato

En su informe relativo a los bachilleratos diurnos, el Departamento de Educación recuerda que el bachillerato representa una oferta educativa postobligatoria que no debe ser garantizada con carácter universal y que, más allá de enseñar competencias instrumentales básicas propias de la educación obligatoria, se propone formar los alumnos para el acceso a las enseñanzas superiores (universidad o formación profesional de grado superior). En este sentido, la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, excluye en el artículo 5 el bachillerato de las enseñanzas declaradas de provisión universal, y establece en el artículo 61.1 que el bachillerato “tiene por finalidad prepararlos [a los alumnos] para que puedan incorporarse a la educación superior[...]”. Es en este sentido que la Administración educativa defiende la necesidad de que los centros que imparten bachillerato sean, como mínimo, de dos líneas, a fin de que el alumnado disponga de un número adecuado de modalidades y de materias para elegir, con una oferta que se adapte más a sus intereses formativos.

En esta línea, y en lo que concierne al acceso en la universidad, conviene recordar que el Real decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión en las universidades públicas españolas, y que regula la prueba de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado para esos que se encuentran en posesión del título de bachillerato o equivalente, prevé en el artículo 8.3 que “la fase específica de la prueba, de carácter voluntario, tiene por objeto la evaluación de los conocimientos y la capacidad de razonamiento en unos ámbitos disciplinarios concretos relacionados con los estudios que se pretenden cursar y permite mejorar la calificación obtenida en la fase general”. Adicionalmente, en los artículos 14.1 y 14.2, establece que la nota de admisión a las enseñanzas universitarias incorpora en el cálculo las dos mejores calificaciones ponderadas de las materias superadas de la parte específica, siempre y cuando estas materias estén adscritas a la rama de conocimiento del título al cual el alumno quiere ser admitido.

Eso significa que los alumnos que hayan cursado en el bachillerato las materias adscritas a las enseñanzas universitarias que quieren y superen la prueba en la parte específica tendrán más oportunidades de acceso a estas

enseñanzas que otros alumnos que en el bachillerato no hayan cursado estas mismas materias. En otras palabras, desde el momento en que las materias que un determinado alumno ha cursado en el bachillerato pueden discriminar positivamente el acceso a las enseñanzas universitarias, la diversidad de materias de bachillerato de que dispone un centro de secundaria condiciona estas oportunidades de acceso al alcance de sus alumnos.

Es cierto, pues, que **la Administración educativa debe promover que los alumnos de bachillerato dispongan de una oferta de materias bastante diversificada para que no vean restringidas sus oportunidades de acceso a las enseñanzas universitarias**, si así lo desean.

Con todo, **ante esta concepción del bachillerato como etapa de paso en el marco de un itinerario académico para el acceso a la educación superior, el Síndic de Greuges recuerda al Departamento de Educación que, si bien se ajusta a la norma, responde a una concepción restrictiva que no tiene en cuenta en toda su expresión el derecho a la educación.** El mismo artículo 61.1 establece que “el bachillerato tiene por finalidad dotar los alumnos de los conocimientos, las capacidades y las actitudes adecuados para desarrollar el sentido crítico y la madurez intelectual y humana, mediante una formación que comporta una necesaria especialización según sus intereses. Esta formación también tiene por finalidad prepararlos para que puedan incorporarse [...] a la vida profesional y habilitarlos para el aprendizaje permanente”. Desde la perspectiva del derecho a la educación, derecho al alcance de todo el mundo que debe ser provisto en igualdad de oportunidades, el bachillerato conforma una etapa educativa con valor educativo por sí solo.

Así, **el Síndic de Greuges considera que la supresión del bachillerato en los centros con una única línea no puede ser adoptada sólo de acuerdo con criterios relacionados con los procesos de acceso en la universidad si esta decisión sitúa en peor posición el alumnado a la hora de ejercer su derecho en acceder al bachillerato.**

5.3. Sobre el éxito escolar y la composición social de los centros

El Departamento de Educación también expone que la decisión de suprimir la oferta de bachilleratos diurnos y nocturnos en determinados institutos tuvo en cuenta que sus resultados académicos conseguidos no han sido óptimos en los últimos años. Como ya se ha podido comprobar en el caso de los bachilleratos diurnos, los resultados agregados aportados por la Administración educativa demuestran que los niveles de graduación en ESO son bajos, y que también lo son los niveles de promoción y graduación al bachillerato en la mayoría de estos institutos (véase la Tabla 1, anteriormente expuesta).

Los datos aportados por el Departamento de Educación también constatan que la mayoría de los institutos afectados por la supresión del bachillerato tienen una composición social eminentemente de nacionalidad extranjera, con porcentajes que giran en torno al 50% (véase la Tabla 2, anteriormente expuesta).

Los datos aportados por los mismos institutos afectados confirman que **las situaciones de vulnerabilidad educativa son bastante predominantes entre el alumnado matriculado**. Como se verá más adelante, la mayoría de los institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno se ubica, además, en barrios socio-económicamente desfavorecidos (la Mina, la Verneda, Roquetes, la Florida, Zona Franca, Besòs, etc.). Así, por ejemplo, el instituto Rambla Prim expone que tiene alumnado procedente de más de un centenar de nacionalidades diferentes y con una situación socio-económica que hace que más de un tercio de los que estudian ESO, a modo indicativo, sea beneficiario de ayudas de libros de texto (un 34,7%). El instituto Fórum 2004, en cambio, manifiesta que esta vulnerabilidad educativa no está asociada al hecho migratorio, sino al alumnado de etnia gitana procedente de familias del barrio de la Mina que presenta grandes dificultades personales, sociales y económicas. El resto de institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno comparten circunstancias similares. De hecho, la Tabla 5 recoge los datos de alumnado por perfil social aportadas por miembros de la comunidad educativa de los diferentes institutos que presentaron queja a la institución del Síndic de Greuges.

Tabla 5

Datos de alumnado por perfil social de los institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno que han presentado queja al Síndic de Greuges (2009/2010)

Curso 2009/2010	Alumnado extranjero		Alumnado de etnia gitana	
	ESO	Bachillerato	ESO	Bachillerato
Instituto Rambla Prim	69% (171/248)	75% (45/60)	...	...
Instituto Fórum 2004	10% (aprox.)	10% (aprox.)	...	...
Instituto Roger de Flor	71% (117/164)	73% (19/26)	9,8% (16/164)	0% (0/26)
Instituto M. Tarradell	90% (aprox.)	80% (aprox.)	...	...
Instituto Flos y Calcado	70% (aprox.)	27%	...	...

Fuente: elaboración a partir de datos de los centros afectados.

Nota: en cursiva, datos aportadas por el Departamento de Educación.

Esta misma situación se puede hacer extensiva en diversos de los institutos afectados por la supresión del bachillerato nocturno.

Desde esta perspectiva, y **de acuerdo con el perfil social de alumnado atendido, conviene poner de manifiesto que los institutos afectados desarrollan una función socio-educativa que va más allá de una tarea estrictamente académica**, y que abarca ámbitos de intervención (acogida, asistencia social, aprendizaje de las autóctonas, etc.) fundamentales para la cohesión social de los territorios donde se ubican. Esta tarea, que es consustancial a la intervención de cualquier servicio público que opere en estos mismos entornos sociales y que incida en estos mismos grupos sociales, se desarrolla lógicamente en las enseñanzas obligatorias, pero también en las postobligatorias. Se puede hacer mención, por ejemplo, de los déficits instructivos con el que parten muchos de los alumnos al incorporarse tardíamente en nuestro sistema educativo, que obligan a los centros que los

atienden en bachillerato a reforzar procesos de aprendizaje ya adquiridos durante las enseñanzas obligatorias (como sucede en el terreno de la lengua).

La supresión del bachillerato en estos institutos (o del centro en su conjunto) va más allá de la supresión de una oferta estrictamente académica, que se podría “sustituir” fácilmente por otra. A la hora de tomar esta decisión, en todo caso, **el Síndic de Greuges pide que la Administración educativa pondere la función socio-educativa que tienen estos centros, también en el bachillerato, y que valore si esta función se cumple igualmente en el marco de la oferta educativa alternativa que cubre el eventual vacío dejado por esta supresión.** Centros alejados de la realidad social de los barrios afectados o espacios virtuales de enseñanza a distancia (IOC), por ejemplo, aparentemente, pueden no parecer adecuados para desarrollar esta compleja tarea socio-educativa.

El Síndic de Greuges, además, pide a la Administración educativa que valore los resultados académicos en relación con esta composición social compleja y desfavorecida. Es suficientemente conocido que el origen social se reproduce en los resultados académicos del alumnado, de manera que los alumnos procedentes de entornos sociales más desfavorecidos obtienen de media peores resultados académicos que los alumnos procedentes de entornos sociales más favorecidos. La Tabla 6, por ejemplo, que muestra la tasa de graduación en ESO por municipios más grandes de 50.000 habitantes en Cataluña, pone de manifiesto que, en general, y sólo con alguna excepción, los municipios formados eminentemente por población de clase trabajadora, como por ejemplo L'Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet, Cornellà de Llobregat o Viladecans, o los distritos de Barcelona como Ciutat Vella, Sant Martí o Nou Barris, obtienen resultados académicos más discretos que los municipios formados eminentemente por población de clase media, como por ejemplo Sant Cugat del Vallès o los distritos del Ensanche, las Cortes, Sarrià-Sant Gervasi o Gràcia.

Tabla 6

Tasa de graduación en la educación secundaria obligatoria por municipios más grandes de 50.000 habitantes (curso 2006-2007)

Municipio	Tasa de graduación	Tasa de graduación (público)	Tasa de graduación (privado)
Manresa	78,6	72,7	84,8
Reus	73,2	64,4	83,9
Castelldefels	74,4	67,1	90,2
Cornellà de Llobregat	74,2	71,0	83,3
Prat de Llobregat, el	77,1	73,6	88,6
Sant Boi de Llobregat	78,5	71,0	90,2
Viladecans	67,2	55,6	84,7
Badalona	71,3	65,1	76,5
Barcelona	81,9	68,9	88,5
1. Ciutat Vella	64,2	52,5	76,2
2. Eixample	84,1	73,9	86,7
3. Sants-Montjuïc	74,2	63,6	87,3

4. Les Corts	92,1	82,4	94,1
5. Sarrià-Sant Gervasi	89,9	78,5	92,0
6. Gràcia	86,6	73,4	92,0
7. Horta-Guinardó	80,8	72,9	84,6
8. Nou Barris	77,2	73,8	80,8
9. Sant Andreu	79,4	63,2	89,0
10. Sant Martí	75,9	65,5	89,2
Hospitalet de Llobregat, l'	73,1	62,6	84,7
Santa Coloma de Gramenet	71,1	66,0	83,5
Vilanova i la Geltrú	74,8	66,5	87,5
Girona	78,6	70,4	87,0
Mataró	78,5	65,1	87,8
Lleida	79,1	71,7	88,7
Tarragona	67,7	53,8	84,3
Cerdanyola del Vallès	78,1	70,1	91,2
Rubí	80,2	75,5	87,4
Sabadell	74,3	63,5	87,2
Sant Cugat del Vallès	83,2	78,5	86,2
Terrassa	76,3	65,4	84,0
Granollers	87,5	84,5	90,6
Mollet del Vallès	79,0	74,4	86,8

Fuente: Albaigés, B. y Valiente, O. (2009), a partir de datos del Departamento de Educación (2006-2007).

Nota: Tasa de graduación = Graduados * 100 / Evaluados.

Cuando se comparan los resultados académicos de los municipios socialmente menos favorecidos con los resultados académicos de los centros afectados por la supresión del bachillerato diurno, por ejemplo, de composición social también desfavorecida, se da cuenta de que estos no difieren apenas. Así, la Tabla 7, que recoge, entre otros, el promedio de la tasa de graduación en ESO de los alumnos de los institutos afectados por la supresión del bachillerato de la ciudad de Barcelona en los últimos cinco cursos, constata que cuatro de los ocho institutos presentan tasas de graduación superiores al 60%. Si bien estas tasas se sitúan por debajo del promedio catalán, estos resultados son más positivos de lo que sucede en el conjunto de los centros de titularidad pública al distrito de Ciutat Vella (52,5%), o son equiparables a los niveles de graduación del conjunto de centros públicos de los distritos de Sants-Montjuïc, Sant Andreu o Sant Martí.

Dicho lo anterior, y más allá de considerar que existen diferencias importantes entre centros y sugerir que las valoraciones sobre los resultados académicos se hagan en relación con la composición social de los centros, **el Síndic de Greuges recuerda al Departamento de Educación que el éxito escolar no sólo es mesurable a partir de estos resultados académicos.** Es cierto, por una parte, que se puede concebir que el éxito escolar está íntimamente relacionado con los resultados académicos conseguidos y con la promoción escolar del alumnado, con el objetivo final de conseguir que el alumno vaya superando los hitos graduales sucesivos que encuentra en el itinerario académico y alcanzando niveles de instrucción cada vez más elevados. Por otra parte, sin embargo, también es cierto que esta concepción del éxito escolar puede complementar a partir de perspectivas basadas en la igualdad de oportunidades (no sólo de resultados). Así, el énfasis se centra en

superar la desigualdad educativa de partida, especialmente relacionada con el origen social, y en lograr que los diferentes niños y jóvenes, con sus distintas necesidades educativas, accedan y aprovechan los recursos educativos en igualdad de condiciones. Sobre la base de esta perspectiva, por ejemplo, se podría considerar como además exitoso que un joven con menos oportunidades educativas acceda al bachillerato que no suceda que un joven socialmente mejor posicionado alcance la graduación en bachillerato. Así pues, **el Síndic de Greuges sugiere al Departamento de Educación que, en su toma de decisiones, pondere concepciones del éxito escolar basadas también en la equidad educativa.**

Tabla 7

Resultados educativos a los institutos de la ciudad de Barcelona afectados por la supresión del bachillerato diurno (media de los últimos cinco cursos)

Centro	Municipio	Alumnado evaluado 4t de ESO			Alumnado 1r bachillerato		Alumnado 2n bachillerato	
		% graduados	% repetidores	% certificados	Matriculados	% repetidores	Matriculados	% repetidores
Instituto Rambla Prim	Barcelona	40,8	11,5	47,4	25,8	51	18	8
Instituto Roger de Flor	Barcelona	43,3	12,4	46,3	13	52,3	9,6	3,8
Instituto Montjuïc	Barcelona	60,6	8,2	32,4	18	31,2	16,4	10,6
Instituto Sant Martí de Provençals	Barcelona	65,1	8,3	26,6	28,2	44,7	25	16
Instituto Gal·la Placídia	Barcelona	55,3	10,8	35,8	31,4	39,5	29,6	16,4
Instituto Collserola	Barcelona	46,9	17,4	34,2	21,7	42,1	20,6	10,6
Instituto Flos y Calcado	Barcelona	61,9	12,8	25,7	21,8	44,7	16,8	10,6
Instituto Miquel Tarradell	Barcelona	62,9	6,0	31,4	30,7	49,8	18,8	8,6

Fuente: Consorcio de Educación de Barcelona

5.4. Sobre la segregación escolar de los institutos de bachillerato diurno y la planificación educativa

La composición social que presentan los institutos afectados por la supresión de la oferta de bachillerato se debe no sólo al hecho de que estos centros se ubican en barrios con una elevada concentración de problemáticas sociales, sino también, y básicamente, a dinámicas de segregación escolar, que no sólo se explican por las características del entorno. Estas dinámicas han provocado que estos institutos hayan tendido a escolarizar cada vez más alumnado con necesidades educativas específicas, y que lo estén haciendo en proporciones a menudo superiores a la presencia de este alumnado en centros equivalentes próximos, y también a menudo superiores a la prevalencia de estas necesidades entre la población de su entorno geográfico inmediato. A modo de ejemplo, es suficientemente ilustrativa la Tabla 8, que compara el porcentaje de alumnado extranjero matriculado en el centro, según los datos del Departamento de Educación, y el porcentaje de población extranjera residente al barrio donde se ubica el centro. En la mayoría de los centros, la concentración de alumnado extranjero es superior a la presencia de población extranjera al barrio.

Tabla 8

Alumnado extranjero y población extranjera al centro y al barrio donde se ubica (2009)

Instituto	Municipio	Barrio	Alumnado extranjero centro (%)	Población extranjera barrio / municipio (%)
Instituto Collserola	Barcelona	Roquetes	50	22,5
Instituto Flos y Calcado	Barcelona	Porta	50	14,3
Instituto Gal·Ia Placídia	Barcelona	Vila de Gràcia	48	21,7
Instituto Miquel Tarradell	Barcelona	Raval	46	49,0
Instituto Montjuïc	Barcelona	Zona Franca	40	7,5
Instituto Rambla Prim	Barcelona	Besós	48	29,0
Instituto Roger de Flor	Barcelona	Trinitat Nova	65	20,7
Instituto Sant Martí de P.	Barcelona	La Verneda / Sant Martí de Provençals	52	11,4
Instituto Pedraforca	El Hospitalet Ll.	La Florida	52	33,8
Instituto Fórum 2004	Sant Adrià del B.	La Mina	11	8,9 (1)
Instituto La Ribera	Montcada y R.	...	33	12,1 (1)
Ins. Escuela del Trabajo	Lleida	...	38	20,4 (1)
Ins. de Horticultura y Jard.	Reus	...	5	19,3 (1)

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de Idescat y de los ayuntamientos de Barcelona y de L'Hospitalet de Llobregat.

Nota: (1) El dato corresponde al municipio.

En el marco de el informe extraordinario *La segregación escolar de Catalunya*, entregado al Parlamento de Cataluña durante el año 2008, el Síndic hizo mención del Departamento de Educación que las políticas de planificación Síndic de Greuges de Catalunya

educativa desarrolladas en determinados municipios, especialmente de seguimiento de la demanda en la programación de la oferta, conforman un factor clave para entender la segregación escolar, y que se encuentran tanto en el origen del fenómeno, como también en su reproducción a lo largo del tiempo. Esta concentración de necesidades educativas específicas genera un efecto huida entre familias de origen autóctono que contribuye a generar plazas vacantes en el proceso ordinario de preinscripción y matrícula, plazas que acaban cubriéndose con alumnado recién llegado admitido fuera de plazo.

Para ilustrar esta situación, y más allá de la gestión de la matrícula viva, se puede hacer referencia a la aplicación de ampliaciones de ratio o de aperturas de grupo en determinados centros cuando aún había plazas vacantes suficientes en otros centros de la misma zona, que contribuye en consolidar la infraocupación de determinados centros, escenario propicio para la reproducción de la segregación escolar, o también a omisiones de política educativa. En este sentido, cabe destacar que en determinados municipios se produce una cierta infrautilización de los instrumentos de que dispone la Administración educativa a la hora de fomentar la escolarización equilibrada de alumnado. La poca aplicación de las reducciones de ratio para los centros segregados, el poco aprovechamiento de las reservas de plazas para la distribución efectiva del alumnado con necesidades educativas específicas o el poco uso de las adscripciones de centros por revalorizar determinadas escuelas y combatir el fenómeno de la segregación serían ejemplos claros.

Ante este escenario, y de acuerdo con el derecho de los niños a la educación en igualdad de oportunidades establecido en el ordenamiento jurídico vigente, **el Síndic de Greuges ha reclamado al Departamento de Educación que utilice los instrumentos de que dispone la normativa vigente, a fin de distribuir equitativamente entre centros el alumnado con necesidades educativas específicas y promover políticas que estimulen la demanda escolar durante el proceso ordinario de preinscripción y matrícula de los centros afectados por situaciones de demanda débil.** Estas mismas políticas se habrían de desarrollar a los institutos afectados por la supresión de la oferta de bachillerato.

Como es sabido, la segregación escolar es un fenómeno complejo que requiere múltiples líneas de actuación simultáneas para hacer efectivas las políticas. En el caso de los centros *guetizados*, la necesidad de abordar el fenómeno desde planteamientos integrales se pone más claramente de manifiesto. Algunas experiencias demuestran que, cuando las administraciones públicas desarrollan de manera decidida actuaciones para combatir la segregación escolar, en todas las varias vertientes, los centros *guetizados* pueden recuperar progresivamente los niveles óptimos de demanda escolar. De hecho, las estrategias llevadas a cabo en algunos de los centros afectados por la supresión de bachillerato (planos estratégicos, etc.) han contribuido a mejorar los niveles de demanda del centro, con una evolución creciente en los últimos años, y en consolidar, como mínimo, un grupo de primero de bachillerato (por ejemplo, el Instituto Flos y Calcado, el Instituto Rambla Prim, el Instituto Sant Martí de Provençals o el Instituto La Ribera tienen demanda suficiente para cubrir íntegramente -o casi- las plazas correspondientes a un grupo, tal y como muestra la Tabla 2).

Ante estas experiencias, precisamente, **el Síndic de Greuges pide que el Departamento de Educación defina para los centros *guetizados* planos de**

choque que minimicen progresivamente la guetización, y que en la toma de decisiones sobre una eventual supresión de la oferta de bachillerato del centro se tenga en cuenta como se desarrolla este plano y qué posibilidades hay de combatir la segregación escolar del centro y de mejorar los niveles de demanda en los procesos de admisión.

Finalmente, **si la guetización escolar no se elimina en un periodo de tiempo prudencial, el Síndic de Greuges también recuerda que la Administración tiene que estar dispuesta, incluso, a cerrar los centros.** Es en este sentido que esta institución considera que el cese de la actividad propuesto por alguno de los institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno puede estar justificado.

Con todo, **el Síndic de Greuges también recuerda al Departamento de Educación que la supresión de la oferta de bachillerato puede alimentar aún más la segregación de estos institutos.**

En el marco de otros expedientes de queja, el Síndic ha comprobado que los SIESO (institutos sin oferta postobligatoria), en aquellos municipios con otros centros con oferta de educación secundaria, y donde la planificación de un SIESO responde más a un déficit de oferta que a un déficit de accesibilidad geográfica de los institutos ya existentes, tienden a tener una demanda más débil, en parte, por la ausencia de oferta de secundaria postobligatoria, que los hace menos atractivos para el alumnado con más expectativas educativas, puesto que le obliga a un nuevo cambio de centro para proseguir los estudios.

O también ha comprobado como la diferenciación de centros con oferta de ESO-FP (con o sin bachillerato) y de centros con oferta de ESO-Bachillerato también contribuye en diferenciar el tipo de alumnado que se escolariza en los mismos, ya que en el imaginario colectivo se establecen diferencias entre institutos orientados fundamentalmente a las enseñanzas de itinerarios más profesionalizadores (ciclos formativos), que concentra alumnado con más dificultades, e institutos orientados fundamentalmente más hacia las enseñanzas de itinerarios más academicistas (bachillerato), que concentra alumnado con más expectativas de promoción escolar.

Desde esta perspectiva, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación que la supresión del bachillerato, si se produce, esté acompañada por un proyecto de revalorización del centro, a fin de consolidar su oferta educativa y de hacerla atractiva para el alumnado y las familias.** La creación de institutos-escuela, por ejemplo, modalidad prevista en la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación (el artículo 75), a priori, parece una buena práctica.

Asimismo, también pide que **evite la supresión del bachillerato, siempre y cuando refuerce la segregación escolar del centro y acentúe las diferencias entre su composición social y la de otras tipologías de centro de secundaria próximos.**

En el caso de los institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno en la ciudad de Barcelona, el Consorcio de Educación de Barcelona ha previsto una reformulación del proyecto educativo del centro, que intenta revalorizar su oferta (véase el cuadro 5). En algún caso, como pasa con el Instituto de Sant Martí de Provençals, se prevé la fusión con otro instituto del entorno, en este caso el Instituto Bernat Metge, adscrito para el bachillerato. Sin conocer como

se ha acabado de configurar la oferta en estos dos institutos adscritos, **el Síndic de Greuges considera que la fusión-adscripción de institutos que acabe para generar un centro de secundaria con oferta de ESO sin bachillerato (con o sin formación profesional) y otro centro con oferta de ESO con bachillerato (con o sin formación profesional) puede resultar contraproducente a la hora de fortalecer la demanda y combatir la segregación escolar.** Como ya hemos comentado, esta configuración de la oferta acaba promoviendo una diferenciación de los perfiles sociales del alumnado, que alimenta procesos de huida de las familias socialmente más capitalizadas del centro de secundaria sin oferta de bachillerato.

5.5. Sobre la especialización y la personalización a la enseñanza postobligatoria

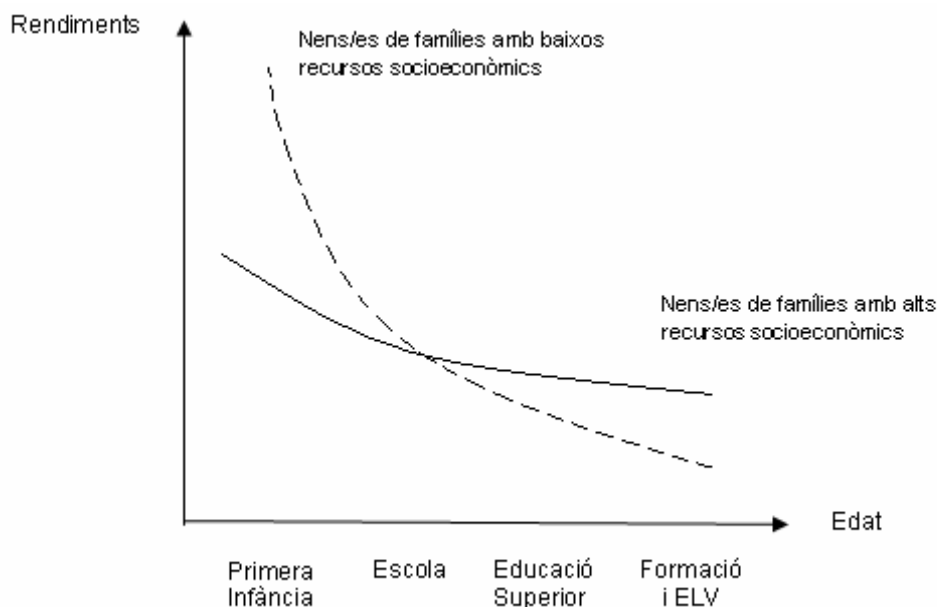
Los representantes de los diferentes institutos que han presentado queja a esta institución han destacado que las dimensiones reducidas de sus centros en las diferentes enseñanzas ofertadas permiten ofrecer un tipo de atención más personalizada al alumnado con dificultades de escolarización. La configuración de centros de secundaria grandes, con un mínimo de cuatro líneas de ESO y tres líneas de bachillerato diurno, tal y como considera óptimo el Departamento de Educación, a criterio de las personas interesadas, no se adecua a las necesidades educativas de este alumnado. A criterio de las personas interesadas, tampoco se adecuan a estas necesidades ofertas de bachillerato nocturno excesivamente amplias.

En relación con este asunto, cabe decir que a escala europea los poderes públicos que trabajan para combatir el abandono educativo prematuro están orientando cada vez más sus políticas educativas dirigidas a los jóvenes hacia estrategias más especializadas y personalizadas que den respuestas específicas e individualizadas al alumnado con más dificultades educativas. Programas especializados y de atención individualizada son estrategias cada vez más frecuentes en las políticas de mejora del éxito escolar.

De hecho, desde la perspectiva del rendimiento del gasto público, conviene recordar que, tal y como ilustra el gráfico 4, la inversión deviene menos eficiente a medida que se avanza en el itinerario educativo del alumnado, y este déficit de eficiencia se produce de manera más acentuada entre los alumnos de familias con bajos recursos socio-económicos. En otras palabras, eso significa que, para dar respuestas a sus necesidades, especialmente a medida que se avanza en el itinerario educativo, resulta que son más eficientes las políticas especializadas. En cambio, las políticas de carácter universal, si bien son más eficientes en la primera infancia, pierden capacidad de combatir las desigualdades educativas en etapas educativas más avanzadas.

Gráfico 4

Rendimientos de la inversión en educación a lo largo del itinerario educativo (por cada euro invertido)



Fuente: Cunha et al. (2006), citado a L. Wößmann, “Efficiency and Equity of European Education and Training Policies”, extraído de CIIMU (2010). *Modelo local de referencia para las políticas de acompañamiento a la escolaridad*. Barcelona: Diputación de Barcelona. (documento inédito).

Nota: ELV significa educación a lo largo de la vida.

Desde este punto de vista, pues, **es oportuno plantearse qué modelo de centro favorece mejor este enfoque más especializado y personalizado**. Por una parte, conviene tener presente que la dimensión del centro puede condicionar la vinculación del alumnado, y que los centros grandes tienden a tener más complejidad a la hora de organizar internamente este trabajo individualizado. De hecho, es cierto que la dimensión reducida de los grupos-clase a los institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno y nocturno ha favorecido la atención individualizada de su alumnado. Por otra parte, sin embargo, también es preciso poner de manifiesto que la magnitud del centro puede favorecer la promoción de estrategias de adaptación, flexibilización y diversificación curriculares específicas para el alumnado con más dificultades (por el hecho de tener más alumnos, más profesionales y más recursos), y que esta magnitud no tiene que suponer necesariamente un impedimento para atender adecuadamente la diversidad socio-educativa del alumnado (siempre y cuando el centro asuma como llave este propósito y se organice internamente para alcanzarlo).

En vista de ello, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación analizar el trabajo de atención a la diversidad que hacen tanto los institutos afectados por la supresión como los institutos adscritos**, a fin de garantizar que se produce esta atención especializada e individualizada, especialmente entre los alumnos con más dificultades. La ausencia de un trabajo riguroso y sistemático de atención a la diversidad en estos centros puede favorecer que

la supresión del bachillerato vaya en detrimento de la igualdad de oportunidades educativas de este alumnado.

En este sentido, conviene recordar que el Decreto 142/2008, de 15 de julio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas del bachillerato, prevé en el artículo 16 que “la atención a la diversidad del alumnado hay que fundamentar en todos los elementos que constituyen el currículum, principalmente en la planificación y la aplicación de estrategias metodológicas y organizativas y en la provisión de las ayudas técnicas necesarias para facilitar la accesibilidad a los aprendizajes a todo el alumnado”. La Orden EDU/554/2008, de 19 de diciembre, por la que se determinan el procedimiento y los documentos y requisitos formales del proceso de evaluación y diversos aspectos organizativos del bachillerato y su adaptación a las particularidades del bachillerato a distancia y del bachillerato nocturno, que despliega el decreto anterior, establece en el artículo 3.6 que las medidas de atención a la diversidad comportan el establecimiento de un plano individual para los alumnos que lo requieran. La discrecionalidad del centro a la hora de establecer estos planos individuales no debe andarse en detrimento que éste se planifique y que el equipo docente se implique a la hora de aplicarlo.

5.6. Sobre las transiciones educativas

La vulnerabilidad educativa que afecta una parte significativa del alumnado escolarizado a los institutos objeto de la supresión del bachillerato hace que cualquier ruptura en la experiencia formativa pueda condicionar negativamente la continuidad de su escolarización. Desde esta perspectiva, de acuerdo con esta vulnerabilidad, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación que tenga presente que la supresión de la oferta de bachilleratos diurnos y nocturnos en determinados centros de secundaria puede provocar rupturas en las transiciones educativas que deriven en el abandono del sistema educativo de los alumnos con vinculaciones más débiles.**

A criterio del Síndic de Greuges, algunas de las principales rupturas que es preciso tener en cuenta son diversas.

Por una parte, conviene destacar que la supresión del bachillerato en determinados institutos genera que el cambio de etapa educativa, de ESO a bachillerato, suponga también un cambio de centro (y consecuentemente también, un cambio de cultura de trabajo, de metodología pedagógica, de profesorado, etc.). En este sentido, como es sabido, en los últimos tiempos, concedores de esta ruptura, se ha intensificado la coordinación entre centros de primaria y centros de secundaria, a fin de dar continuidad y garantizar la coherencia educativa en el paso de etapa, y también en el cambio de centro (entre centros públicos adscritos). La ruptura en las condiciones de escolarización que supone pasar de una escuela a un instituto ha forzado en formular este tipo de políticas de transición educativa.

De acuerdo con esta misma lógica, a priori, la integración de una oferta de ESO y de bachillerato en un mismo centro garantiza una mejor coordinación pedagógica entre los profesionales que se ocupan de atender el alumnado. De hecho, alguno de los centros afectados por la supresión del bachillerato diurno

expone que el conocimiento del alumnado de cuarto de ESO permite adecuar los recursos del centro a la atención a la diversidad de bachillerato.

Con todo, si se produce esta supresión, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación que se establezcan mecanismos de coordinación entre ESO y bachillerato, especialmente importantes para combatir el abandono educativo prematuro del alumnado con más dificultades de escolarización.** De otra manera, el trabajo de transición secundaria obligatoria – postobligatoria se debilita.

Asimismo cabe destacar que la supresión del bachillerato en determinados institutos también supone que el cambio de etapa vaya acompañado de una cierta pérdida del entorno afectivo y de los referentes que han acompañado el alumnado a lo largo de su escolarización obligatoria. De hecho, las quejas presentadas en la institución del Síndic, que contienen aportaciones del alumnado escolarizado en ESO o en los bachilleratos diurnos o nocturnos, ponen de manifiesto la elevada identificación y vinculación afectiva que estos alumnos tienen con el centro y con los profesionales de referencia, y como esta vinculación y la seguridad que eso les genera ha jugado un papel relevante en su permanencia en el sistema educativo una vez finalizada la etapa de escolarización obligatoria.

La posibilidad de continuar los estudios más allá de la graduación en el mismo centro puede ser un factor determinante entre el alumnado con más dificultades de escolarización. Es preciso recordar que éstos también son los alumnos que presentan más problemas de adaptación al cambio y más déficits de expectativas para proseguir sus estudios.

La supresión de la oferta de bachillerato en el mismo centro, además, también puede suponer para el alumnado de las enseñanzas obligatorias una pérdida de referentes positivos. En este sentido, las personas interesadas manifiestan que resulta incentivador para el alumnado de ESO poder tener contacto con compañeros de su mismo entorno social que cursan enseñanzas postobligatorias.

Desde esta perspectiva, pues, y siempre y cuando la supresión de la oferta de bachillerato se produzca, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación que articule no sólo una coordinación para dar continuidad pedagógica al cambio de centro, sino también medidas de acompañamiento a la escolaridad que estimulen la permanencia al sistema en las enseñanzas postobligatorias y que promuevan la acogida y la adaptación de estos alumnos al nuevo entorno educativo.**

Finalmente, y específicamente sobre la supresión de bachilleratos nocturnos, se puede hacer mención de la ruptura que supone el cambio de contexto de enseñanza-aprendizaje de un entorno presencial a un entorno no presencial. La presencialidad puede resultar más adecuada para atender las necesidades educativas del alumnado con más dificultades de escolarización.

En este sentido, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación que estudie la incidencia de la falta de presencialidad en los niveles de permanencia del alumnado con más dificultades de escolarización al sistema educativo.**

5.7. Sobre la accesibilidad geográfica a las enseñanzas postobligatorias y sobre el impacto de la oferta en el territorio

Puesto que, de acuerdo con la composición social de los centros, nos encontramos ante un tipo de alumnado con elevados niveles de vulnerabilidad educativa, con vinculaciones frágiles con el sistema educativo, las condiciones de accesibilidad geográfica de la oferta de bachillerato son muy importantes a la hora de promover trayectorias de escolarización más allá de la etapa obligatoria. En este sentido, pues, y en cuanto a los bachilleratos diurnos, **el Síndic de Greuges pide que en la toma de decisiones sobre la supresión de la oferta de bachillerato de determinados institutos el Departamento de Educación tenga en cuenta el nivel de proximidad del centro adscrito, donde los alumnos graduados en educación secundaria obligatoria que quieran estudiar bachillerato tendrán que desplazarse para continuar con su formación académica.** El cuadro 6 contiene la información de las adscripciones al bachillerato diurnos de los centros afectados por la supresión de esta oferta.

Cuadro 6

Adscripciones de institutos al bachillerato propuestas para los centros afectados inicialmente por la supresión de bachillerato diurno (2010)

Centro	Municipio	Adscripción al bachillerato
Instituto Collserola	Barcelona	Instituto La Guineueta Instituto Narcís Monturiol
Instituto Flos y Calcado	Barcelona	Instituto Sant Andreu Instituto Valldemossa
Instituto Gal·la Placídia	Barcelona	Instituto Menéndez Pelayo
Instituto Miquel Tarradell	Barcelona	Instituto Milà i Fontanals
Instituto Montjuïc	Barcelona	Instituto Domènec y Montanero
Instituto Rambla Prim	Barcelona	Instituto Barrio Besós
Instituto Roger de Flor	Barcelona	Instituto Galileo-Galilei
Instituto Sant Martí de Provençals	Barcelona	Instituto Bernat Metge
Instituto Pedraforca	L'Hospitalet de Llobregat	?
Instituto Fórum 2004	Sant Adrià del Besòs	?
Instituto La Ribera	Montcada i Reixac	?
Instituto Escuela del Trabajo	Lleida	?
Instituto de Horticultura y Jardinería	Reus	?

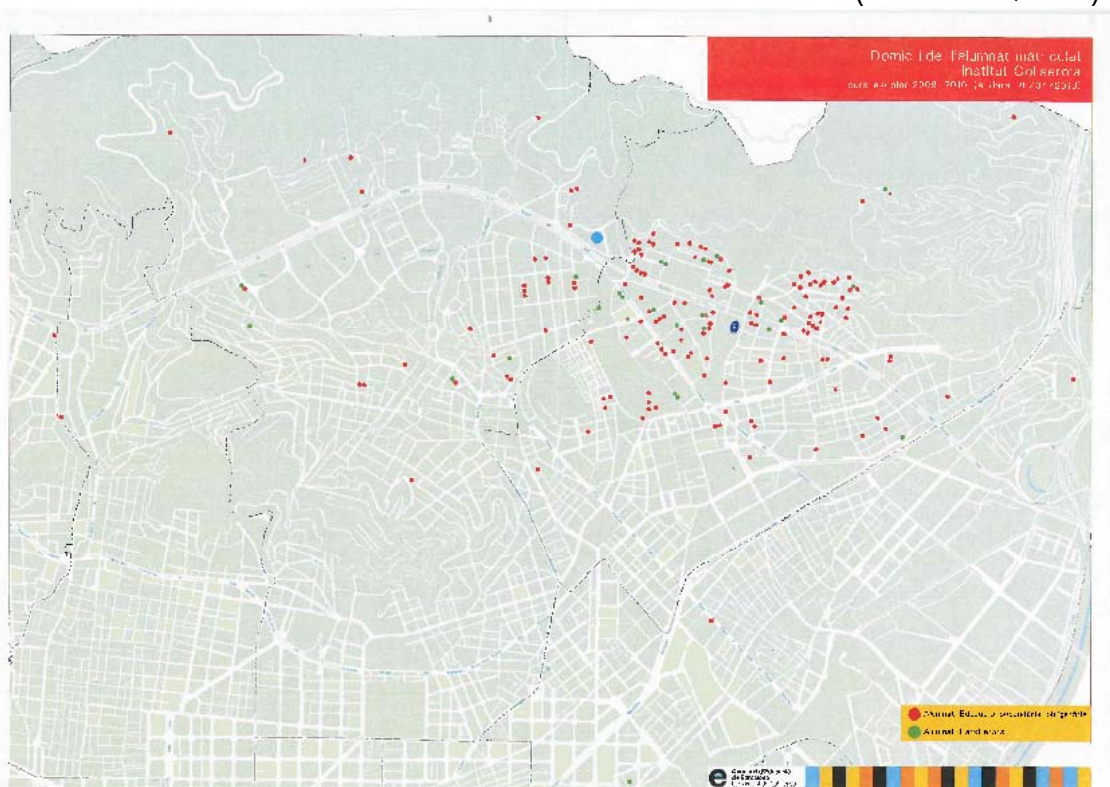
Fuente: Departamento de Educación, Consorcio de Educación de Barcelona.

En este sentido, el Consorcio de Educación de Barcelona, respecto a los institutos de la ciudad, recuerda que los centros a los cuales se adscriben los bachilleratos diurnos suprimidos se encuentran mayoritariamente a distancias situadas entre los 300 y 600 metros, excepto en dos casos, que están alrededor de los 1.000 metros. En cualquier caso, se trata de una oferta de proximidad desde la perspectiva de la accesibilidad geográfica (posibilidades de acceso a pie, etc.).

El estudio de las quejas, además, ha puesto de manifiesto que el Consorcio de Educación de Barcelona ha tenido en cuenta la dimensión de proximidad en cuanto a los institutos inicialmente aquejados de cara al curso 2010/2011. A modo ilustrativo, se puede ver en el gráfico 5 el tipo de mapa que se utiliza para comprobar la distancia de los domicilios familiares de los alumnos matriculados a los institutos afectados por la supresión (en este caso, el instituto Collserola) y la ubicación del instituto adscrito (en este caso, el instituto La Guineueta).

Gráfico 5

Domicilio del alumnado matriculado al instituto Collserola (curso 2009/2010)



Fuente: Consorcio de Educación de Barcelona

Nota: los puntos verdes se corresponden con domicilios de alumnado de bachillerato; los puntos rojos, con domicilios de alumnado de ESO; el punto azul celeste, a la ubicación del instituto afectado (Collserola, en este caso); y el punto azul marino, a la ubicación del instituto adscrito o con quién se fusiona (La Guineueta, en este caso).

Más allá de la distancia geográfica real, conviene recordar que hay elementos de distancia simbólica que pueden condicionar la percepción de proximidad del centro. La existencia de barreras urbanas simbólicas, como por ejemplo grandes avenidas, polígonos industriales o amplios espacios no urbanizados, dividen a menudo los usos que los ciudadanos hacen de los servicios y del espacio público, hasta el punto de que podrían llegar a inhibir la continuidad de las trayectorias escolares en la postobligatoria entre aquellos alumnos con vinculaciones más frágiles con el ámbito educativo.

Entre estas barreras simbólicas, conviene destacar especialmente el cambio de barrio. El ámbito de relaciones sociales (participación asociativa, consumo, uso del espacio público, etc.), de manera más acentuada entre los colectivos con menos capital social, giran a menudo alrededor del barrio. El hecho de que

la supresión de la oferta de bachillerato en un determinado instituto del propio barrio obligue al alumnado a desplazarse a otro barrio puede interferir negativamente la continuidad de los estudios.

La incidencia de estas barreras simbólicas puede aparecer en diversos de los institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno. Así, por ejemplo, entre el Instituto Montjuïc (afectado) y el Instituto Domènec y Montaner (adscrito), encontramos polígonos industriales además de una distancia de más de 1.000 metros; entre el Instituto Roger de Flor (afectado) y el Instituto Galileo Galilei (adscrito), separados ambos centros por la Ronda de Dalt, se produce un cambio de barrio; etc.

Eso mismo sucede con la supresión del bachillerato nocturno en determinados barrios y municipios. En este caso, la distancia geográfica que tiene que recorrer un alumno que quiera optar por enseñanzas presenciales de bachillerato es aún mayor, hasta el punto de que puede suponer un cambio no sólo de barrio o municipio, sino también de comarca e incluso de veguería. Como ejemplo, la veguería de las Tierras del Ebro ha visto suprimida su oferta de bachillerato nocturno.

En este sentido, el Síndic de Greuges pide que en la toma de decisiones el Departamento de Educación tenga en cuenta estas distancias simbólicas entre los institutos afectados y los centros de bachillerato adscritos, y el posible efecto que pueden tener para la continuidad de la escolarización en la etapa postobligatoria.

Adicionalmente, aparte de este efecto directo sobre la accesibilidad, conviene recordar que la mayoría de los institutos afectados por la supresión del bachillerato diurno se ubica en barrios socio-económicamente desfavorecidos. Es el caso, por ejemplo, de los centros localizados en la ciudad de Barcelona (Raval, Trinitat Nova, Roquetes, la Verneda, Zona Franca, etc.), pero también a los centros ubicados en otros municipios (La Florida de L'Hospitalet de Llobregat, la Mina de Sant Adrià del Besòs, etc.). Desde este punto de vista, cabe decir que la supresión de la oferta de bachilleratos diurno en los institutos inicialmente afectados para el curso 2010/2011 comporta la eliminación de la totalidad de oferta de bachillerato en estos barrios, como sucede en Trinitat Nova o la Mina.

Eso mismo también sucede con la supresión de la oferta de bachilleratos nocturnos. Cabe destacar que, a raíz de esta supresión, distritos como Nou Barris-Sant Andreu o municipios como Sant Boi de Llobregat, El Prat de Llobregat, Gavà, Badalona, Santa Coloma de Gramenet, Montcada i Reixac, Rubí o Mollet del Vallès, para poner algunos ejemplos, municipios con una composición social mayoritariamente de clase trabajadora, han quedado sin abierta presencial de bachillerato nocturno.

Éstos son barrios y municipios que en términos comparativos presentan una incidencia más elevada de situaciones de absentismo escolar, de abandono educativo prematuro, de déficits de valoración de la educación entre el alumnado y las familias, etc. A criterio de esta institución, la supresión de la oferta de bachillerato no parece que sea, de entrada, una respuesta ajustada a estas necesidades. Es preciso tener presente, en este sentido, que las condiciones sociales y educativas que ofrecen estos barrios conforman las condiciones estructurales sobre las cuales se articulan los procesos de mejora

del éxito escolar. No es preciso decir que los territorios caracterizados por el bajo nivel de instrucción o por la precariedad socio-económica de su población acostumbran en tener más dificultades de éxito escolar que los territorios con una población de más capital educativo y económico. Las políticas de promoción social del territorio, que mejoran sus condiciones estructurales (prevalencia de las desigualdades sociales, calidad de la convivencia, nivel de dinamización cultural, etc.), revierten positivamente sobre la mejora del éxito escolar. Es por ello, entre otros aspectos, que la disponibilidad de oferta de enseñanza postobligatoria en estos barrios puede contribuir en mejorar las condiciones estructurales de partida, a partir de las cuales articular procesos de mejora del éxito escolar.

Además, conviene recordar que uno de los factores que más inciden en la mejora del éxito escolar, precisamente, tiene que ver con la creación y la reproducción cultural. Tanto la adhesión escolar como la desafección o la resistencia escolares de determinados grupos sociales son fenómenos que están reforzados y soportados por determinados discursos culturales que expresan una determinada manera de entender y valorar la escuela. En este sentido, el territorio se convierte en un campo privilegiado de construcción y expresión cultural, donde estos discursos *proescolares* o *contraescolares* se crean, se transmiten y toman sentido. Desde este punto de vista, las políticas de subjetividad que combatan la proliferación de los discursos contraescolares que triunfan en determinados barrios, y que fomenten otros discursos de valoración positiva de la escuela, asumen una importancia capital. La supresión de la oferta de bachillerato diurno y nocturno, en cambio, no contribuye a generar referentes positivos al barrio o al municipio en relación con la escolarización.

Este impacto educativo también se puede producir en el caso cohesión social. La existencia de experiencias de normalización y de movilidad social en los barrios socialmente menos favorecidos contribuye a revalorizar su realidad social y a compensar el impacto que otras experiencias de exclusión social generan en su vida cotidiana.

Es por ello que **el Síndic de Greuges pide que en la toma de decisiones el Departamento de Educación pondere la incidencia que la supresión del bachillerato en un determinado barrio puede tener en los procesos educativos de su población y también en su cohesión social.**

5.8. Sobre la evolución de la demografía educativa y la escolarización postobligatoria pública

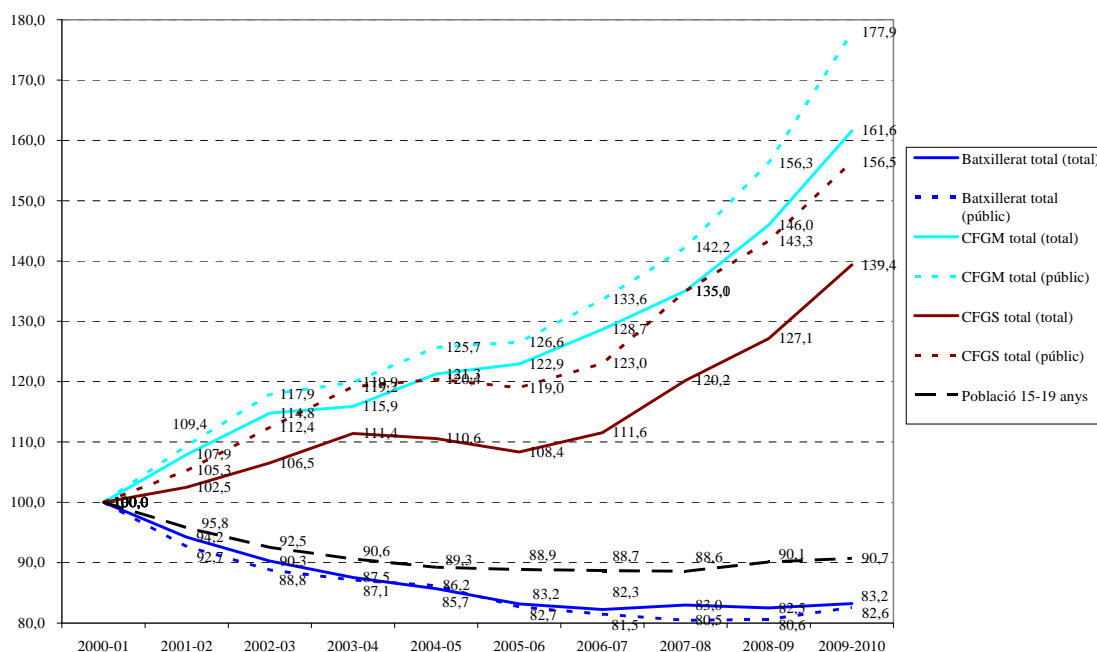
La evolución demográfica que ha experimentado Cataluña en las últimas décadas ha provocado que desde el año 2000 la cohorte de población joven potencialmente escolarizada a las enseñanzas postobligatorias haya sido decreciente. Efectivamente, el gráfico 6 muestra que la población de 15 a 19 años el año 2010 es un 10% más reducida respecto a la población de la misma edad que había durante el curso 2000/2001. Por una parte, conviene destacar el decremento de los niveles de natalidad durante la década de los años 80 y 90, con una tasa de natalidad que pasó del 19,5‰ el año 1975 al 10,1‰ el año 1986 (jóvenes con 15 años el año 2000), y al 8,8‰ el año 1995 (jóvenes con 15 años el año 2010, y que estarían en disposición de finalizar la escolarización obligatoria). Y de la otra, es preciso poner de manifiesto que el impacto del

hecho migratorio entre la población joven en edad de escolarización postobligatoria ha sido leve, y los incrementos más significativos se han producido entre la población menor de 16 años de edades más bajas. El año 1995 llegaron del extranjero en Cataluña 986 niños y adolescentes menores de 16 años, 4.483 el año 2000, 22.573 el año 2005 y 18.490 el año 2009.

El gráfico 6 también muestra que, en consonancia con esta tendencia demográfica, el alumnado escolarizado a bachillerato también ha decrecido en la última década, aunque a un ritmo superior (en un 17%) que la población de edad de escolarización postobligatoria (que, como hemos dicho, ha experimentado un descenso del 10% desde el año 2000). Pese a que la tasa de escolarización a las enseñanzas postobligatorias ha aumentado en 6 puntos porcentuales en este mismo periodo (véase la Tabla 9), también lo ha hecho el número de alumnado escolarizado en la formación profesional de grado medio y superior (con aumentos de un 61% y de un 39%, respectivamente, desde el año 2000). El despliegue de la oferta de formación profesional explica, pues, en parte, el decremento de alumnado matriculado al bachillerato.

Gráfico 6

Evolución del alumnado en las enseñanzas postobligatorias en Cataluña (2000-2010) (2000-2001=100)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Departamento de Educación y de Idescat.

Tabla 9

Evolución de la tasa neta de escolarización a los 17 años en Cataluña y en España (2000-2009)

	Educación secundaria obligatoria		Bachillerato o CFGM	
	Cataluña	España	Cataluña	España
2000-01	4,3	11,6	64,5	63,2
2001-02	4,0	10,8	65,2	65
2002-03	4,0	11	66,4	64,2

2003-04	4,4	11,2	65,1	63,7
2004-05	5,1	11,4	65,4	63,3
2005-06	5,6	11,8	65,9	63,6
2006-07	6,5	12,1	65,6	63,5
2007-08	7,1	11,7	66,3	63,2
2008-09	7,0	12,2	70,9	65,5

Fuente: Ministerio de Educación

Con este contexto de demografía educativa, pues, se puede entender que la oferta de plazas de bachillerato ha ido generando en los últimos años cada vez más vacantes, y los centros con una posición más débil han tendido a perder demanda y grupos. Tal y como se ha expuesto previamente, el Departamento de Educación informa que, por ejemplo, en el curso 2009/2010 había un total de 5.309 plazas ofertadas y no ocupadas de primero de bachillerato en Cataluña. La Tabla 10 también muestra esta misma realidad en la ciudad de Barcelona, con 1.277 plazas vacantes a bachillerato en el mismo curso (y, en cambio, con un déficit de 1.014 plazas en la formación profesional de grado medio y 1.518 plazas en la formación profesional de grado superior, que provoca un déficit de plazas a las enseñanzas postobligatorias global que alcanza las 808 plazas). Desde esta perspectiva, pues, parece justificado que la Administración educativa, de acuerdo con sus competencias de programación de la oferta educativa, dimensione la oferta de acuerdo con la demanda existente.

Tabla 10

Plazas, solicitudes y vacantes por nivel educativo en la ciudad de Barcelona (curso 2009/2010)

	Plazas	Solicitudes	Vacantes
Educación secundaria obligatoria	10.129	7.575	2.554
Bachilleratos	5.126	3.849	1.277
Formación profesional de grado medio	6.186	7.200	-1.014
Formación profesional de grado superior	8.784	10.302	-1.518
Artes Plásticas y Diseño de grado medio	215	112	103
Artes Plásticas y Diseño de grado superior	1.044	700	344
Total enseñanzas postobligatorias	21.355	22.163	-808

Fuente: elaboración a partir de datos del Consorcio de Educación de Barcelona.

Se puede discutir, en cambio, cuál es la oferta de bachillerato que la Administración educativa tiene que proceder a suprimir. El criterio de la demanda, por ejemplo, utilizado en esta ocasión, si bien es racional, no necesariamente es adecuado desde la perspectiva de la equidad educativa, principio que también tiene que orientar la planificación educativa y las actuaciones de las administraciones en materia de educación.

Como es sabido, la concertación de enseñanzas en centros privados por parte de la Administración educativa es más reducida al bachillerato, respecto al que sucede a la educación secundaria obligatoria. Concretamente, tal y como muestra la Tabla 11, si bien el peso del sector privado (concertado y no concertado) a la ESO y al bachillerato gira alrededor de un 40%, en la ESO este alumnado escolarizado en el sector privado en centros concertados lo hace en un 94,8%, mientras en el bachillerato esta proporción es sólo del 37,3%. Eso

significa, pues, que el gasto medio de las familias que escolarizan sus hijos fuera del sector público es mayor, y que la proporción de alumnado escolarizado en centros sufragados con fondos públicos es más pequeña.

Tabla 11

Alumnado matriculado por sector de titularidad a la ESO y al bachillerato en Cataluña (curso 2008/2009)

Sector	ESO			Bachillerato		
	Alumnado	% sobre total	% sobre sector privado	Alumnado	% sobre total	% sobre sector privado
Total	271.946	100	-	85.382	100	-
Sector público	160.821	59,1	-	52.660	61,7	-
Sector privado	111.125	40,9	100,0	32.722	38,3	100,0
Sector privado concertado	105.346	38,7	94,8	12.221	14,3	37,3
Sector privado no concertado	5.779	2,1	5,2	20.501	24,0	62,7

Fuente: elaboración con datos del Ministerio de Educación.

Aquí es preciso añadir, además, que en las enseñanzas postobligatorias la inversión pública en políticas de compensación de desigualdades educativas es más reducida. Las ayudas de comedor o de transporte escolares o las ayudas para la adquisición de libros de texto, por poner algunos ejemplos, se limitan básicamente al alumnado escolarizado a la educación obligatoria.

En este contexto, es preciso poner de manifiesto que **la supresión de la oferta pública en determinados territorios puede resultar perjudicial para el acceso del alumnado al bachillerato en igualdad de oportunidades educativas**. En otras palabras, y al igual que sucede con la escolarización pública de 0 a 3 años, la escolarización pública en las enseñanzas postobligatorias da más garantías, a priori, de equidad en el acceso a esta oferta educativa.

En este sentido, conviene destacar que la supresión de bachilleratos propuesta por el Departamento de Educación se ubica básicamente en territorios socio-económicamente desfavorecidos, y los centros que han experimentado esta supresión son de titularidad pública. **El Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación que en la toma de decisiones considere la oferta pública alternativa de que dispone el mismo territorio, o sufragada con fondos públicos, a fin de garantizar esta accesibilidad económica.**

Conviene recordar, además, que la estimación hecha en la Tabla 12, que recoge los niveles de cobertura de las plazas de bachillerato en función de la titularidad del centro, constata que el sector público presenta una oferta de bachillerato con porcentajes de plazas no cubiertas inferiores que el sector privado (concertado y no concertado).

Tabla 12

Oferta de bachillerato en Cataluña (curso 2009/2010)

Sector de titularidad	Indicador	n / %
Total	Plazas (e)	105.000
	Alumnos	85.062
	Alumnos (1r)	44.801
	% plazas no cubiertas (total) (e)	19,0
	% plazas no cubiertas (1r) (e)	14,7
Público	Plazas (e)	65.590
	Alumnos	54.379
	Alumnos (1r)	29.233
	% plazas no cubiertas (total) (e)	17,1
	% plazas no cubiertas (1r) (e)	10,9
Privado (concertado o no)	Plazas (e)	39.410
	Alumnos	30.683
	Alumnos (1r)	15.568
	% plazas no cubiertas (total) (e)	22,1
	% plazas no cubiertas (1r) (e)	21,0

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

Nota: (e) datos estimados a partir del número de unidades o grupos.

Esta misma realidad, no sobre datos estimados sino sobre datos reales, se observa en la Tabla 13 por la oferta de ESO correspondiente al curso 2009/2010 en la ciudad de Barcelona. Con algunas diferencias por distritos, los centros públicos presentan un 5,2% de plazas vacantes, mientras que en los centros privados concertados esta proporción asciende hasta el 10,2%.

Tabla 13

Plazas vacantes en educación secundaria obligatoria en la ciudad de Barcelona por titularidad de centro y distritos (curso 2009/2010)

Distrito	Vacantes ESO			% sobre alumnado matriculado ESO		
	centros públicos	centros concertados	Total	centros públicos	centros concertados	Total
Ciutat Vella	75	83	158	5,9	6,4	6,2
Eixample	52	662	714	3,4	11,7	10,0
Sants-Montjuïc	31	130	161	1,2	5,0	3,1
Les Corts	85	145	230	9,7	6,6	7,5
Sarrià-Sant Gervasi	129	570	699	9,6	7,0	7,4
Gracia	53	239	292	5,8	11,8	10,0
Horta-Guinardó	123	588	711	6,0	16,2	12,6
Nou Barris	180	317	497	6,4	14,3	9,9
Sant Andreu	75	370	445	4,3	13,3	9,8
Sant Martí	173	286	459	4,9	10,7	7,4
Total Barcelona	976	3.390	4.366	5,2	10,2	8,4

Fuente: elaboración a partir de datos del Consorcio de Educación de Barcelona.

Nota: las vacantes son en fecha 29 de marzo de 2010.

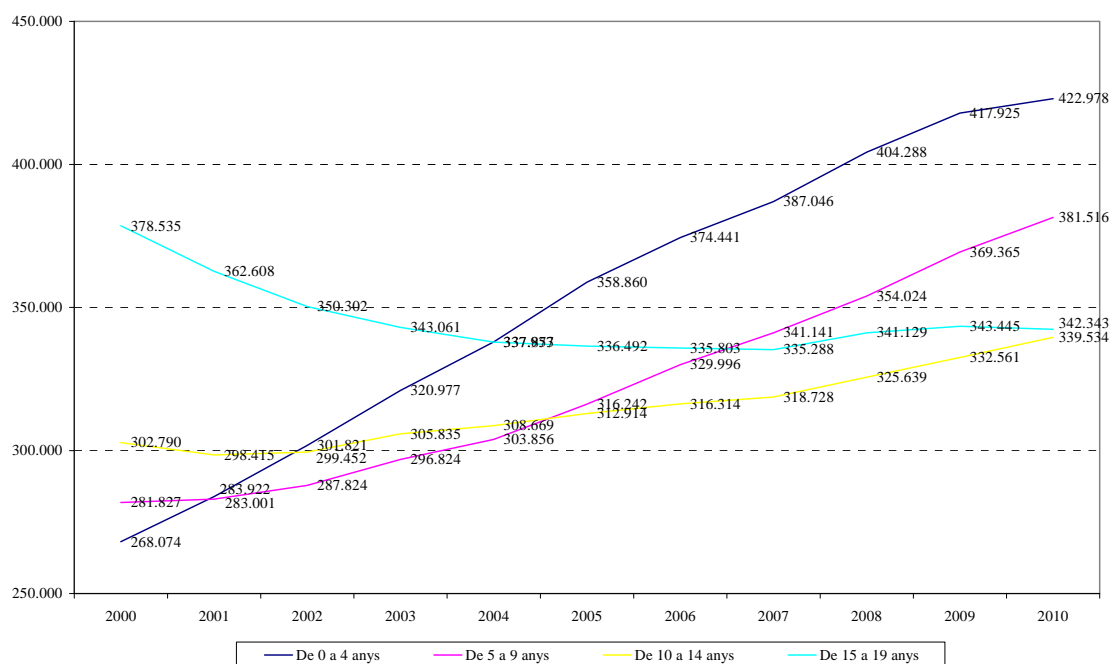
Estas reflexiones son especialmente importantes no sólo en el presente, cuando el Departamento de Educación dimensiona a la baja la oferta de plazas en el bachillerato, sino también en el futuro, cuando la tendencia será forzosamente invertida. Conviene recordar que, a partir del año 1995, en el cual la tasa de natalidad era del 8,8‰, ésta ha ido aumentando y ha pasado a un 10,2‰ el año 2000 o a un 11,5‰ el año 2005. Adicionalmente, a medida que pasan los años y que los niños y los adolescentes de origen inmigrado llegados a edades primeras aumentan su edad, el impacto de los flujos inmigratorios a las enseñanzas postobligatorias también se irá haciendo cada vez más presente.

Estas tendencias demográficas, previsiblemente, harán aumentar en un futuro próximo las necesidades de escolarización en el bachillerato. Es ilustrativo el gráfico 7, que muestra como el conjunto de jóvenes de 15 a 19 años ha mantenido una tendencia decreciente hasta el año 2007, mientras que, en cambio, los grupos de jóvenes de 0 a 14 años han mantenido una tendencia creciente durante este mismo periodo, tendencia que con el paso del tiempo se irá también trasladando e incrementando al conjunto de jóvenes de 15 a 19 años.

Ante este previsible incremento del alumnado matriculado al bachillerato, que ya se deja notar levemente desde el año 2009, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación cuidar los niveles de escolarización pública, para garantizar niveles más altos de equidad en el acceso de los jóvenes a la educación.**

Gráfico 7

Evolución de la población infantil por grupos de edad en Cataluña (2000-2010) (2000=100)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Idescat.

5.9. Sobre los procesos de mejora de los centros

De acuerdo con lo establecido por la Resolución de 15 de junio de 2010, por la que se aprueba el documento para la organización y el funcionamiento de los centros públicos de educación secundaria para el curso 2010-2011, conviene recordar que el Departamento de Educación promueve proyectos para la mejora de la calidad de los centros educativos públicos (PMQCE), que tienen como objetivo prioritario incrementar los resultados educativos y mejorar la cohesión social a los centros educativos públicos donde se desarrollan mediante el impulso de la autonomía y la mejora de su cualidad. En este sentido, diversos de los centros afectados por la supresión del bachillerato diurno (Instituto Fórum 2004, Instituto Flos y Calcado, Instituto Miquel Tarradell, etc.) participan y tenían en marcha alguno de estos proyectos.

En alguno de los centros afectados, la existencia de estos proyectos habría permitido mejorar progresivamente, aunque de manera lenta, la proyección externa del centro y el nivel de demanda en los sucesivos procesos de admisión, y también mejorar progresivamente los resultados académicos conseguidos por el alumnado y su cohesión social.

Desde este punto de vista, los institutos afectados que han presentado queja a esta institución han manifestado su disconformidad con la supresión del bachillerato diurno por el hecho que el Departamento de Educación parece que ha adoptado esta decisión, sin tener suficientemente en cuenta, a criterio de estos centros afectados, que la misma Administración educativa ha invertido cuantiosos recursos en los últimos cursos para la mejora de la calidad educativa y para la consecución de los objetivos de excelencia y de equidad que el ordenamiento jurídico prevé. También lamentan que el Departamento de Educación haya decidido suprimir esta oferta, pese a que presumiblemente estas estrategias estaban obteniendo buenos resultados y estaban mejorando progresivamente la situación de estos centros. Como ejemplo, el Instituto Flos y Calcado expone la valoración satisfactoria hecha por el mismo Consorcio de Educación de Barcelona, recogida en el acta de la comisión de seguimiento del plano estratégico (12/6/09).

Como es sabido, los centros que participan en estos proyectos elaboran y aplican, en el marco de su proyecto educativo, un plan estratégico en que definen los objetivos, las estrategias y las actuaciones para alcanzarlos. El Departamento de Educación, a su vez, aplica un procedimiento de seguimiento del grado de cumplimiento de estos objetivos.

De hecho, la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, incorpora la rendición de cuentas como un elemento estructural en el funcionamiento de los centros, especialmente en un nuevo escenario en que éstos disponen de más autonomía pedagógica, organizativa y de gestión, y establece en el artículo 92.2 que “los centros educativos tienen que rendir cuentas a la comunidad escolar y a la Administración de su gestión, de los resultados obtenidos y de la aplicación de los acuerdos de corresponsabilidad.”

En este sentido, el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación que la toma de decisiones sobre la supresión de la oferta educativa de bachillerato tenga en cuenta si en la rendición de cuentas se detecta que la situación del centro experimenta una evolución positiva.

5.10. Sobre el proceso de supresión del bachillerato diurno y nocturno

Más allá del acuerdo o no sobre la supresión de esta oferta educativa o sobre el cese de la oferta del conjunto del centro, algunos de los institutos afectados han manifestado su desacuerdo con diversos aspectos del proceso seguido por la Administración educativa.

Uno de estos aspectos hace referencia a la tardanza con el que la Administración comunicó a los centros afectados la implantación de esta medida de cara al curso siguiente. Miembros de los equipos directivos de los institutos afectados de la ciudad de Barcelona exponen que el Consorcio de Educación de Barcelona trasladó la información sobre el cambio de la oferta a las direcciones entre los meses de marzo y abril de 2010. En el caso de las familias afectadas o potencialmente afectadas, esta información aún llegó más tarde, alrededor del mes de abril de 2010.

Conviene recordar que la Resolución EDU/107/2010, de 27 de enero, por la que se aprueban las normas de preinscripción y matrícula del alumnado a los centros educativos para el curso 2010/2011 en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos de educación infantil, de educación primaria, de educación secundaria obligatoria, de bachillerato, de formación profesional, de programas de calificación profesional inicial (PQPI) realizados por el Departamento de Educación, artísticos, deportivos, de idiomas o de educación de adultos, establecía, en el anexo 1, que el periodo de presentación de solicitudes en el proceso de admisión a la educación secundaria fuese del 2 al 16 de febrero de 2010, ambos incluidos, y que el periodo previsto para el proceso de admisión a las enseñanzas de bachillerato fuese del 10 al 21 de mayo de 2010, también ambos incluidos.

El hecho de que el proceso de admisión a secundaria obligatoria sea previo a la adopción de esta medida provoca que los alumnos que tienen que ser admitidos en primero de ESO vean que el proyecto educativo del centro se modifica justo después de su elección escolar, y que las jornadas de puertas abiertas organizadas por los mismos centros afectados para informar a las familias incorporen informaciones sobre la oferta del centro no ajustadas a la realidad. El hecho de que el proceso de admisión en bachillerato sea justo después también puede dificultar que el alumnado afectado, escolarizado en el instituto donde esta oferta debe suprimirse, y que queda pendiente de obtener plaza en otro centro, pueda participar en el proceso ordinario de admisión de alumnado en igualdad de condiciones que el resto de alumnado, o que lo haga con prioridad con respecto a éste (especialmente cuando son alumnos que no inician una etapa educativa). En último término, y así se ha constatado en los casos objeto de queja, el calendario seguido ha dificultado que las familias afectadas pudiesen estar de antemano correctamente informadas sobre el desarrollo del proceso y sobre los criterios que debían seguir, sin tener una sensación de incertidumbre sobre el resultado final y una percepción de falta de planificación del proceso por parte de la administración educativa.

Como ejemplo, es ilustrativo el proceso seguido en la supresión del bachillerato al Instituto Gal·la Placídia de Barcelona. Las familias afectadas conocieron esta medida por los medios de comunicación en fecha 17 de marzo de 2010. El día 7 de abril, la dirección del centro distribuye una comunicación a las familias, por la que se informa oficialmente la comunidad escolar que el

centro iniciará un proceso de cese de la actividad. Seguidamente, el día 9 de abril, representantes de las familias formulan una petición de reunión con el Consorcio de Educación de Barcelona. Posteriormente, el 10 de mayo, la dirección envía un SMS a todas las familias por convocarlas a una reunión informativa sobre el centro previamente asignado de cara al curso siguiente. El 26 de mayo, el Consorcio de Educación de Barcelona atiende la petición formal de sesión informativa por parte de las familias, que finalmente tiene lugar el 2 de junio de 2010 (con la asistencia de 27 familias). A fecha 21 de junio de 2010, todas las familias recibieron una carta en la que se confirmaba la reserva de plaza que habían solicitado y aceptado, con la indicación de las fechas de matrícula.

Precisamente, otro de los aspectos que ha generado disconformidad tiene que ver con el hecho de que la comunidad escolar del centro ha percibido que se quedaba al margen de esta toma de decisiones, hecho que ha podido incrementar el malestar entre los alumnos, las familias y los claustros de profesorado.

En este sentido, más allá de reconocer que la programación de la enseñanza es una competencia que corresponde al Departamento de Educación, **el Síndic de Greuges recuerda a la Administración educativa que la modificación de la oferta del centro, o el cese de su actividad, altera sustancialmente su proyecto educativo, de manera que en este proceso los alumnos, las familias, los equipos directivos y el resto de la comunidad escolar tendrían que ser escuchados por La Administración en la toma de esta decisión.**

Conviene recordar que la Ley 12/2009, del 10 de julio, de educación, establece en el artículo 91.1. que “todos los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña tienen que disponer de proyecto educativo”, y que éste “proyecto educativo, que es la máxima expresión de la autonomía de los centros educativos, recoge la identidad del centro, explicita los objetivos, orienta la actividad y le da sentido...”, hasta el punto de que “incorpora el carácter propio del centro”. La disponibilidad o no de oferta de bachillerato condiciona, como es obvio, este carácter propio.

La misma legislación prevé en el artículo 94.1 que “la aprobación del proyecto educativo corresponde al consejo escolar”, y en el artículo 148, que “1. El consejo escolar es el órgano de participación de la comunidad escolar en el gobierno del centro”, y que “3. Corresponden al consejo escolar las funciones siguientes: a) Aprobar el proyecto educativo y las modificaciones correspondientes por una mayoría de tres quintas partes de los miembros; b) Aprobar la programación general anual del centro y evaluar el desarrollo y los resultados; (...) k) Participar en los análisis y las evaluaciones del funcionamiento general del centro y conocer la evolución del rendimiento escolar”.

La conveniencia de participar en este proceso está reforzada, además, por el impulso que da la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, a la autonomía de cada centro, que deviene, de acuerdo con lo que prevé el artículo 2.3.c), uno de los principios organizativos que rigen el sistema educativo. De hecho, el Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, que despliega el título VII de la ley mencionada, establece en el preámbulo que “tanto la Ley de educación como este Decreto que la despliega hacen una opción decidida para que sea en el ámbito del centro y de su dirección donde

se sitúe el eje central de la toma de decisiones y que en todo caso sea desde el centro, en ejercicio de sus márgenes de autonomía, que se sitúen de manera distribuida entre su personal profesional las diversas tomas de decisión. En definitiva, los preceptos del Decreto se sitúan en un contexto de liderazgo fuerte y distribuido de las direcciones y en un proceso de fortalecimiento institucional de cada centro educativo.”. **Una toma de decisiones que no cuente con la participación del mismo centro y de su comunidad escolar (que no quiere decir el consentimiento) deviene contraria, a criterio del Síndic de Greuges, a los principios previstos en el ordenamiento jurídico vigente.**

Estas mismas reflexiones hechas para la supresión del bachillerato diurno también se pueden hacer extensivas al proceso de supresión de los bachilleratos nocturnos. Conviene recordar que el anuncio de esta supresión para el curso 2008/2009 se realizó semanas antes del proceso de admisión de alumnado correspondiente a este mismo curso, y que en el momento de la preinscripción y matrícula algunos centros aún no tenían clara la continuidad de esta oferta educativa. Además, como también sucede en el caso del bachillerato diurno, la decisión sobre la supresión se produjo sin que la comunidad escolar del centro fuese escuchada.

5.11. Sobre el resquicio digital y la sustitución de las enseñanzas de bachillerato nocturno por las enseñanzas de bachillerato a distancia

De acuerdo con el ordenamiento jurídico, las ofertas de bachillerato a distancia y de bachillerato nocturno prevén cubrir las necesidades de formación de un tipo de alumnado que responde a unas características similares. En este sentido, la Orden EDU/554/2008, de 19 de diciembre, por la que se determinan el procedimiento y los documentos y requisitos formales del proceso de evaluación y diversos aspectos organizativos del bachillerato y su adaptación a las particularidades del bachillerato a distancia y del bachillerato nocturno, que despliega la disposición adicional tercera del Decreto 142/2008, de 15 de julio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas del bachillerato, establece en los artículos 28 y 34 que las enseñanzas tanto de régimen nocturno como distancia se dirigen a alumnado de 18 años o más (y excepcionalmente también a menores de 18 años que justifiquen la imposibilidad de seguir estudios en régimen diurno) que, debido a su actividad laboral, de sus intereses o por otras circunstancias, tienen dificultades para acceder a una oferta de régimen diurno y prefieren optar por una oferta horaria o geográfica diferente.

En la práctica, sin embargo, los datos aportados por los centros de bachillerato nocturno afectados por el cierre, que se ubican a menudo en barrios socioeconómicamente no favorecidos, exponen que su alumnado responde a un perfil de población adulta de clase de trabajadora con recursos económicos limitados, que difiere bastante del perfil de alumnado que está matriculado en el régimen diurno o en la oferta a distancia.

En esta línea, los estudios que se han ocupado de analizar el resquicio digital en la actual sociedad del conocimiento ponen de manifiesto que hay importantes desigualdades en el acceso a las nuevas tecnologías y también en la adquisición de habilidades para hacer uso de éstas. Por ejemplo, la Tabla 14 muestra que, a medida que aumenta la edad y disminuyen los ingresos

mensuales en el hogar y la calificación de la ocupación, menos uso se hace de internet. Precisamente, a criterio de los centros afectados por el cierre, éste corresponde a uno de los perfiles de alumnado que hacía más uso de los centros de bachillerato de régimen nocturno.

Los datos de alumnado por nivel de estudios acabados ponen de manifiesto que sólo el 69,2% de la población mayor de 16 años con estudios de educación secundaria obligatoria (1a etapa) finalizados hace uso de internet el año 2009. En otras palabras, un 30% de la población potencialmente usuaria de la oferta de bachillerato no accede a internet.

Tabla 14

Porcentaje de personas de 16 a 74 años que han utilizado Internet alguna vez (2009)

Ingresos mensuales limpios del hogar	%
Menos de 1.100 euros	36,0
De 1.100 a 1.800 euros	63,9
De 1.800 a 2.700 euros	84,1
Más de 2.700 euros	92,6
NS/NR	71,4
Total Cataluña	70,6
Ocupación principal	%
Trabajador manual	64,2
Trabajador no manual	91,9
Trabajador TIC	98,5
Otros trabajadores	80,3
Edad	%
De 16 a 24 años	92,8
De 25 a 34 años	93,0
De 35 a 44 años	81,7
De 45 a 54 años	72,9
De 55 a 64 años	35,4
De 65 a 74 años	22,0
Nivel de estudios acabados	%
Sin estudios	2,1
Educación primaria	23,5
1a etapa de educación secundaria	69,2
2a etapa de educación secundaria	84,3
Formación profesional superior	90,2
Educación superior universitaria	94,6

Fuente: Idescat y FOBSIC, a partir de los datos de la Encuesta sobre equipamiento y uso de TIC en los hogares del INE.

Desde esta perspectiva las ofertas de nocturno y a distancia no parecen necesariamente asimilables. Ante esta situación, **el Síndic de Greuges pide al Departamento de Educación analizar las posibles desigualdades existentes en el acceso a los estudios a distancia de bachillerato, en comparación a la oferta de bachillerato nocturno, para comprobar si algún grupo social queda excluido a raíz de la supresión de esta oferta.** En función de los resultados de este análisis, **el Síndic de Greuges también pide o bien revisar la estrategia de cierre de la oferta de bachillerato nocturno o bien compensar estas**

desigualdades de acceso con estrategias específicas de fomento del acceso a las enseñanzas a distancia de los colectivos socialmente menos favorecidos.

En este sentido, respecto a la sustitución de estas enseñanzas por su impartición a través de la modalidad a distancia, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, al establecer los principios generales a los que se ha de ajustar la utilización de las tecnologías de la información, establece entre éstos el principio de igualdad, con el objeto de que en ningún caso el uso de medios electrónicos pueda implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionan con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos, tanto respecto al acceso a la prestación de servicios públicos como con respecto a cualquier actuación o procedimiento administrativo sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar la utilización de los medios electrónicos. La legislación en materia de educación también pone el acento en la equidad como principio que debe regir el funcionamiento del sistema educativo y la intervención de las administraciones educativas.

5.12. Sobre la absorción del alumnado de las enseñanzas de bachillerato nocturno por el bachillerato a distancia

Tal y como se ha expuesto, en los últimos años, el Departamento de Educación ha manifestado su voluntad que el alumnado de bachillerato nocturno sea absorbido progresivamente por la oferta de enseñanzas a distancia. Los datos recogidos en la Tabla 15, sobre la evolución del alumnado, constata que, por una parte, como consecuencia de la supresión de la oferta de centros, entre otros factores, el alumnado matriculado a bachillerato nocturno se ha reducido a la mitad, de los 5.029 el curso 2007/2008 a los 2.411 el curso 2009/2010, y que, por otra parte, en idéntico periodo, el alumnado matriculado a las enseñanzas regladas a distancia a través del Instituto Abierto de Cataluña ha aumentado exponencialmente, especialmente en la oferta de formación profesional, que ha pasado de los 1.800 el curso 2007/2008 a los 7.602 el curso 2009/2010.

Con todo, la Tabla 15 también evidencia que la oferta de bachillerato a distancia no ha absorbido al alumnado que (potencialmente) estudiaba en régimen nocturno. En idéntico periodo, el alumnado de bachillerato nocturno se ha reducido en un 52,1%, con una pérdida de más de 2.600 alumnos, mientras que el alumnado de bachillerato a distancia ha mantenido una tendencia al alza menos pronunciada, del 46,1%, con una ganancia de menos de 800 alumnos. Globalmente el alumnado de bachillerato diferente del régimen ordinario diurno (nocturno o a distancia) se ha reducido en los últimos tres cursos observados en un 26,9%, con una pérdida de más de 1.800 alumnos.

Si bien parte de la pérdida se puede explicar por una mayor dinamización de la oferta de las enseñanzas de formación profesional, que ha atraído parte del alumnado que antes hacía uso de la oferta de bachillerato nocturno, es posible creer que esta reordenación de las enseñanzas de bachillerato nocturno y a distancia haya dejado fuera del sistema educativo un volumen significativo de alumnado. **El Síndic de Greuges, en la línea del epígrafe anterior, ha pedido al Departamento de Educación que explore si, como efecto directo de la supresión de la oferta de bachillerato nocturno en determinados centros**

(casi 30), se ha producido una pérdida real de alumnado en el sistema educativo. Esta información puede ser relevante a la hora de programar estas enseñanzas en el futuro.

Tabla 15

Evolución del alumnado de bachillerato nocturno y a distancia (2007-2010)

Alumnado	2007/2008	2008/2009	2009/2010	Variación 2007- 2010
1º curso bachillerato nocturno	1.493	983	621	-58,4
2º curso bachillerato nocturno	3.536	3.412	1.790	-49,4
Bachillerato nocturno	5.029	4.395	2.411	-52,1
Bachillerato a distancia	1.728	2.382	2.525	46,1
Bachillerato nocturno y a distancia	6.757	6.777	4.936	-26,9
Enseñanzas regladas a distancia (IOC) total	7.053	12.200	23.925	239,2
Graduado de educación secundaria	3.525	4.884	8.716	147,3
Pruebas de acceso ciclos formativos	0	644	5.082	...
Ciclos de formación profesional	1.800	4.290	7.602	322,3

Fuente: Departamento de Educación

Nota 1: Los datos de bachillerato a distancia del curso 2009/2010 corresponden a febrero de 2010, sin actualización con los datos de 2º semestre. Entre paréntesis, se realiza una estimación a partir de los datos disponibles de alumnado matriculado a bachillerato a distancia en primero y segundo semestre para los cursos 2008/2009 y 2009/2010.

Nota 2: Los datos de alumnado IOC comprenden los alumnos matriculados a Graduado escolar, Bachillerato, CFGM, CFGS y Pruebas de acceso.

6. Recomendaciones del Síndic de Greuges

El Síndic de Greuges considera que, en el marco de sus competencias relacionadas con la programación de la enseñanza, el Departamento de Educación está legitimado, de acuerdo con lo que prevé la normativa, para definir tanto el modelo de provisión de bachillerato como las plazas de diurno y nocturno disponibles necesarias para dar respuesta a las necesidades de escolarización existentes y, consecuentemente también, para suprimir ofertas, si procede.

Los criterios que expone el Departamento de Educación para justificar la supresión de determinadas ofertas de bachillerato diurno y nocturno responden a una racionalidad política y, *per se*, no son contrarios a los principios que regulan nuestro sistema educativo, ni en cuanto al deber de la Administración educativa de promover la calidad ni en lo que concierne a su deber de garantizar la equidad educativa.

A pesar de ello, el Síndic de Greuges alerta que esta medida, en función del caso y de su articulación, puede afectar negativamente la equidad en el acceso del alumnado socialmente menos favorecido, con más dificultades de escolarización, a las enseñanzas de bachillerato, circunstancia que sí que puede ser contraria a los principios de igualdad y cohesión social que rigen nuestro sistema educativo.

Desde esta perspectiva, pues, **el Síndic de Greuges pide que la Administración educativa tenga en cuenta en la toma de decisiones el impacto que esta medida puede tener sobre el ejercicio efectivo del derecho a la educación en igualdad de oportunidades.**

Con el propósito de garantizar que la equidad educativa no se vea debilitada, y **antes de aplicar esta medida con carácter definitivo, el Síndic de Greuges insta la Administración educativa en elaborar un informe específico para cada centro afectado en que se analice de manera sistemática el impacto que una eventual supresión de estas ofertas puede generar sobre diferentes ámbitos**, como por ejemplo:

- a. El éxito escolar y sobre la composición social del centro
- b. La segregación escolar del sistema educativo
- c. La especialización y la personalización de la tarea educativa
- d. Las transiciones educativas del alumnado escolarizado
- e. La accesibilidad geográfica de las enseñanzas postobligatorias y la oferta educativa del territorio
- f. La escolarización postobligatoria pública
- g. La absorción del alumnado de bachillerato nocturno al bachillerato a distancia (en el caso de la supresión de los bachilleratos nocturnos)

Si se constata un impacto negativo, el Síndic de Greuges sugiere al Departamento de Educación que o bien reconsidere **la aplicación de esta medida** o bien **compense los efectos que pueda tener sobre la equidad educativa.**

Adicionalmente, con el objetivo de reforzar esta equidad en el acceso a las enseñanzas postobligatorias, **el Síndic de Greuges también pide a la Síndic de Greuges de Catalunya**

Administración educativa que desarrolle, si no se está haciendo, las actuaciones siguientes (de acuerdo con las diferentes propuestas formuladas y argumentadas en el capítulo 5):

Sobre el éxito escolar y la composición social de los centros

- Valorar los resultados académicos de los centros en relación con su composición social y valorar qué modelo de provisión responde mejor a las necesidades de escolarización de este alumnado (magnitud del centro, recursos de acompañamiento, etc.).
- Ponderar la función socio-educativa que cumple la mayoría de centros afectados por la supresión, también en el bachillerato, y valorar si esta función se cumple igualmente en el marco de la oferta educativa alternativa que cubre el eventual vacío dejado por esta supresión.
- Promover una valoración, por parte de la Administración educativa, de los resultados obtenidos por los centros afectados por la supresión del bachillerato no sólo basada en los resultados estrictamente académicos, sino también, de acuerdo con una perspectiva del éxito escolar más basada en la equidad, basada en otras consecuciones educativas.
- Estudiar el impacto sobre el acceso a las enseñanzas postobligatorias que la supresión de los bachilleratos diurno y nocturno tiene en el alumnado que finaliza la educación secundaria obligatoria en los institutos y en los barrios donde ya se ha realizado.

Sobre la segregación escolar de los institutos de bachillerato diurno y la planificación educativa

- Utilizar los instrumentos de que dispone la normativa vigente, a fin de distribuir equitativamente al alumnado entre los centros afectados y el resto del alumnado con necesidades educativas específicas, así como promover políticas que estimulen la demanda escolar durante el proceso ordinario de preinscripción y matrícula de los diferentes centros afectados por situaciones de demanda débil.
- Definir planos de choque para los centros guetizados que minimicen progresivamente la guetización y, en el marco de la toma de decisiones sobre una eventual supresión de la oferta de bachillerato del centro, considerar como se desarrolla este plano y qué posibilidades hay en el futuro de combatir esta segregación y de mejorar sus niveles de demanda en los procesos de admisión.
- Estudiar el posible cierre de los centros guetizados en los cuales se haya demostrado imposible combatir la suya guetización escolar con otras medidas de planificación educativa.
- Garantizar que la supresión de los bachilleratos, si se produce, esté acompañada por un proyecto de revalorización del centro, a fin de consolidar la oferta educativa y de hacerla atractiva para el alumnado y las familias.
- Evitar la supresión del bachillerato, siempre y cuando refuerce la

segregación escolar del centro y acentúe las diferencias entre su composición social y la de otras tipologías de centro de secundaria próximos (como pasa con algunos SIESO en territorios con más de un instituto o con los institutos de ESO+formación profesional en los territorios donde también hay institutos de ESO+bachillerato).

- Revisar los procesos de fusión-adscrición entre centros para evitar que acaben generando centros de secundaria con oferta de ESO (con o sin formación profesional) y otros centros con oferta de ESO y bachillerato (con o sin formación profesional), circunstancia que puede resultar contraproducente a la hora de fortalecer la demanda de los primeros y combatir la segregación escolar.

Sobre la especialización y la personalización a la enseñanza postobligatoria

- Analizar el trabajo de atención a la diversidad que tanto los institutos afectados por la supresión como los institutos adscritos realizan, a fin de garantizar que se produce esta atención especializada e individualizada, especialmente entre los alumnos con más dificultades.
- Analizar si la magnitud del centro condiciona las oportunidades de desarrollar intervenciones especializadas y personalizadas.

Sobre las transiciones educativas

- Valorar en la toma de decisiones políticas que la supresión de la oferta de bachilleratos diurnos y nocturnos en determinados centros de secundaria puede provocar rupturas en las transiciones educativas que deriven en el abandono del sistema educativo de los alumnos con vinculaciones más débiles.
- Establecer mecanismos de coordinación entre ESO y bachillerato entre centros adscritos, en el supuesto de que se produzca la supresión de los bachilleratos en algunos de estos centros, especialmente importantes para combatir el abandono educativo prematuro del alumnado con más dificultades de escolarización.
- Articular, en el supuesto de que se produzca la supresión de los bachilleratos, medidas de acompañamiento a la escolaridad que estimulen la permanencia al sistema en las enseñanzas postobligatorias y que promuevan la acogida y la adaptación de estos alumnos al nuevo entorno educativo.
- Estudiar la incidencia de la falta de presencialidad en los niveles de permanencia del alumnado con más dificultades de escolarización en el sistema educativo.

Sobre la accesibilidad geográfica a las enseñanzas postobligatorias y sobre el impacto de la oferta en el territorio

- Valorar, en la toma de decisiones sobre la supresión de la oferta de bachillerato de determinados institutos, el nivel de proximidad del centro adscrito, adonde los alumnos graduados en educación secundaria obligatoria que quieran estudiar bachillerato tendrán que desplazarse

para continuar su formación académica.

- Valorar, en la toma de decisiones, las distancias simbólicas entre los institutos afectados y los centros de bachillerato adscritos, y estudiar el posible efecto que determinadas barreras simbólicas (grandes avenidas, zonas no urbanizadas, etc.) pueden tener para la continuidad de la escolarización en la etapa postobligatoria del alumnado con vinculaciones más frágiles con el sistema educativo.
- Estudiar y ponderar la incidencia que la supresión del bachillerato en un determinado barrio puede tener en los procesos educativos de su población y también en su cohesión social.

Sobre la evolución de la demografía educativa y la escolarización postobligatoria pública

- Considerar, en la toma de decisiones políticas sobre la supresión de la oferta de bachilleratos en determinados centros, que el criterio de la demanda, si bien es racional, no necesariamente es adecuado desde la perspectiva de la equidad educativa, principio que también debe orientar la planificación educativa y las actuaciones de las administraciones en materia de educación.
- Analizar, en la toma de decisiones políticas, los niveles de escolarización pública al bachillerato en los diferentes territorios afectados, para garantizar mayores niveles de equidad en el acceso de los jóvenes a la educación, y evitar así que la supresión de la oferta pública en determinados territorios resulte perjudicial para el acceso del alumnado al bachillerato en igualdad de oportunidades educativas.
- Considerar la importancia de la escolarización postobligatoria pública en un eventual futuro proceso de incremento de plazas, en consonancia con la evolución de la demografía educativa.

Sobre el resquicio digital y la absorción del alumnado de las enseñanzas de bachillerato nocturno al bachillerato a distancia

- Analizar las posibles desigualdades existentes en el acceso a los estudios a distancia de bachillerato, en comparación con la oferta de bachillerato nocturno, para comprobar si algún grupo social queda excluido a raíz de la supresión de esta oferta.
- Revisar la estrategia de cierre de la oferta de bachillerato nocturno o compensar las desigualdades de acceso si se constata que los colectivos socialmente menos favorecidos presentan más dificultades de acceso a las enseñanzas a distancia.
- Explorar si, como efecto directo de la supresión de la oferta de bachillerato nocturno en determinados centros, se ha producido una pérdida real de alumnado en el sistema educativo, tanto en bachillerato como en el conjunto de enseñanzas postobligatorias.

Finalmente, el Síndic de Greuges también ha detectado diversas disfunciones relacionadas con el procedimiento seguido en la supresión del bachillerato diurno y nocturno y, en este sentido, **pide al Departamento de Educación:**

- **Que en el proceso de toma de decisiones escuche a los alumnos, a las familias, a los equipos directivos y al resto de la comunidad escolar,** especialmente porque la modificación de la oferta del centro, o el cese de su actividad, altera sustancialmente el proyecto educativo.
- **Que se establezca un protocolo que garantice que las familias afectadas son correctamente informadas** sobre el desarrollo del proceso de supresión de la oferta y sobre los criterios que sigue la Administración en todo el proceso.
- **Que se garantice que la supresión respeta los tiempos necesarios para evitar situaciones de desigualdad en el proceso de admisión del alumnado afectado a otro centro,** y también situaciones de desinformación sobre la oferta del mismo instituto a las familias que tienen que participar en el proceso de admisión. La aplicación de estas medidas justo antes, durante o después del proceso de preinscripción y matrícula genera conflictos con alumnado y familias que han recibido una información sobre la oferta del centro que no se ajusta a la realidad.

