

Expte.

DI-602/2013-8

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE**
Avda. Gómez Laguna, 25 6ª planta
50009 ZARAGOZA

Asunto: Centros con altos porcentajes de alumnos con necesidad de apoyo

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja presentada por un colectivo, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se alude a las propuestas de mejora del Consejo Escolar de Aragón con respecto al alumnado de diversidad y a los Centros que escolarizan elevados porcentajes de este tipo de alumnado, y a “*su incumplimiento por el Departamento de Educación*”. En particular, miembros del colectivo que promueve la queja nos exponen lo siguiente:

- El Consejo Escolar de Aragón aprobó por unanimidad que se procediera a una distribución más equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas (no especiales) y, en tanto se logre ese objetivo, reforzar los apoyos en los Centros que escolarizan entre un 40% y un 95% de este alumnado, que califican como “Centros en desventaja” (afirman que hay más de 35 Centros públicos de nuestra Comunidad en esta situación).

- Si bien ha decrecido un 1% el alumnado de estos Centros en desventaja, se ha reducido un 5,5% el profesorado de los mismos.

Estiman que han de tener mayor refuerzo o, al menos, mantenerlos igual. Afirman que, cuando se negocian las plantillas, la Administración no atiende estas demandas.

- Sostienen que, en general, no se ajusta a la realidad la apreciación de que *“no hay discriminación por Centros, sino por zonas”*. Esto es cierto en la Romareda, mas no en el Casco Histórico o en otros barrios, y sucede tanto con Centros Públicos como concertados. Así, mencionan el caso de La Anunciata (que tiene un 60% de este alumnado), Centro próximo a Escolapios (con un 25%) y este a su vez cercano a Santa Rosa (que solamente cuenta con un 4%).

- Indican que se han suspendido desdobles y que ahora el profesorado de Pedagogía Terapéutica y el de Audición y Lenguaje han de ser tutores, lo que implica que solamente puedan dedicar un tercio de su jornada a las tareas propias de su especialidad, que requieren atención individualizada.

- Comentan que las familias de alumnado ordinario aceptan la escolarización de sus hijos en estos “Centros en desventaja” si hay un buen plan de atención a la diversidad, aludiendo al caso concreto del Colegio Público Joaquín Costa de Zaragoza.

- Se oponen frontalmente a las medidas que se están adoptando, porque consideran que con ellas se va a incrementar la brecha social. Y apelan a un informe de la OCDE que señala que hay que reforzar este tipo de Centros.

- Entregan un informe de la Plataforma por la Defensa de la Escuela Pública de Zaragoza en el que, además de analizar las propuestas de mejora formuladas por el Consejo Escolar de Aragón,

relativas a Centros que escolarizan un elevado porcentaje de alumnado con necesidad de apoyo educativo, aportan unas tablas de los 35 “Centros en desventaja” de nuestra Comunidad con datos de alumnado y profesorado en el año 2012-2013, respecto del que había el curso anterior, así como las previsiones para el curso siguiente. Entre las conclusiones del citado informe se hace constar la siguiente propuesta del Consejo Escolar de Aragón:

“Transitoriamente, y mientras se produce un reequilibrio en los porcentajes de distribución del alumnado de Diversidad entre los diferentes centros escolares, el Consejo Escolar de Aragón propone a la Administración Educativa que en los centros con excesiva concentración de alumnado con necesidades educativas específicas aplique, al menos, las siguientes medidas:

- Refuerzo horario de los servicios de orientación de los centros escolares.*
- Disminución de las ratios alumnado/aula, directamente proporcional al porcentaje de alumnado de Diversidad.*
- Aumento del profesorado dedicado a este tipo de alumnado y, también, incremento de los medios materiales.*
- Establecimiento de aulas de español para inmigrantes, desdobles, refuerzos, apoyos y grupos reducidos, programa de bilingüismo, dignificación de las instalaciones, en su caso.*
- Introducción de personal no docente en los centros: mediadores culturales, trabajadores sociales, educadores de calle, etc.”*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, al amparo de las facultades otorgadas por la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, nos remiten la siguiente información:

“De conformidad con el artículo 9.5 del Decreto 32/2007, a efectos de determinación de las vacantes previsibles en cada uno de los centros, los Directores de los Servicios Provinciales, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes, comunican a los centros de su ámbito territorial el número de alumnos por aula. Efectuada dicha comunicación, los centros, en los plazos indicados en el calendario del procedimiento (Anexo 1, Orden de 4 de marzo de 2013), comunican al Servicio Provincial correspondiente el número de plazas ocupadas en cada curso y proponen el número de vacantes disponibles, teniendo en cuenta la oferta de enseñanzas previstas en el centro para cada uno de los niveles educativos.

Tal como prevé el artículo 10 del Decreto 32/2007, los Servicios Provinciales del Departamento con competencias en educación no universitaria informan a los padres o tutores legales y a los alumnos sobre los centros que prestan el servicio público de la educación no universitaria en su ámbito territorial y sobre las plazas disponibles en los mismos. Para ello, hacen pública, en los tablones de anuncios, la relación de tales centros existentes en cada zona de escolarización, los niveles de enseñanza impartidos y los servicios ofrecidos.

La distribución geográfica de la Comunidad de Aragón implica que la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas no sea idéntica en todas las zonas de escolarización, no obstante todos los centros están dotados de los recursos materiales y humanos necesarios para posibilitar la adquisición de los conocimientos y capacidades que los alumnos requieren para la vida adulta.

La libertad de elección de centro permite que cualquier centro pueda ser solicitado por los padres para sus hijos, además hay que hacer constar que todos los alumnos de la comunidad de Aragón se escolarizan de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo de 2007 (BOA de 14 de marzo) y en la Orden de 4 de marzo de 2013 (BOA de 27 de marzo).”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su artículo 80.1 que con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentre en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos y los apoyos precisos para ello.

Asimismo, la normativa autonómica aborda la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, cuestión a la que se refiere el capítulo IV del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, modificado por Decreto 70/2010, de 13 de abril, por el que se regula la admisión de alumnos en los Centros docentes públicos y privados concertados en las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón. Los principios generales que deben regir la admisión de este alumnado se recogen en el artículo 35 en los siguientes términos:

“1. De conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la Ley

Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, con el fin de asegurar la calidad educativa para todos, la cohesión social y la igualdad de oportunidades, el Departamento con competencias en educación no universitaria garantizará una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

2. Las medidas a las que se refiere este capítulo se adoptarán atendiendo a las condiciones socioeconómicas y demográficas del área respectiva, así como a las de índole personal o familiar del alumnado que supongan una necesidad específica de apoyo educativo.

3. El Departamento con competencias en educación no universitaria establecerá la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados. A estos efectos, en la determinación de las plazas vacantes, el Departamento podrá reservar hasta el final del período de matrícula hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos. El Departamento con competencias en educación no universitaria, oída la comisión de garantías de admisión, podrá adaptar dicha cifra, a tenor de lo indicado en el apartado anterior.”

Es plausible, y lo valoramos como una medida de discriminación positiva, el hecho de que la Comunidad Autónoma de Aragón haya reflejado en su normativa sobre admisión de alumnos una reserva de plazas en todos los Centros sostenidos con fondos públicos para el alumnado que, por hallarse en situaciones desfavorecidas como consecuencia de factores sociales y culturales, presenten necesidades educativas específicas.

En nuestra opinión, cabría otorgar esta consideración a gran parte del alumnado de origen inmigrante, habida cuenta de que provienen de muy distintos países, con las consiguientes diferencias lingüísticas e ideológicas, y presentan necesidades educativas específicas derivadas

de las carencias y limitaciones con las que muchas de estas familias extranjeras han llegado a nuestra sociedad. Asimismo, en algunos de esos Centros que el colectivo presentador de la queja denomina “en desventaja” hay alumnos que, además de esas necesidades específicas de apoyo educativo, también presentan otras de tipo asistencial: Son aquellos alumnos que provienen de familias marginales, desestructuradas o bien que no disponen de viviendas con las mínimas condiciones de habitabilidad, sin servicios higiénicos adecuados, que viven en carromatos, chabolas o en situaciones de hacinamiento familiar. Desde el punto de vista organizativo, durante el curso la modificación de matrícula entre esta población es continua, con constantes incorporaciones o bajas de alumnos.

Para la escolarización de este tipo de alumnado es preciso disponer de refuerzos relacionados con la integración social y cultural, sin separarse de la corriente principal del aprendizaje, y aportar los medios que permitan la cobertura de esas necesidades derivadas de dificultades de inserción en nuestra sociedad, o de su incorporación tardía al sistema educativo, o de que presenten un desfase curricular significativo, o del desconocimiento del idioma, o del bajo nivel cultural, etc. En el caso del alumnado inmigrante, aun en el supuesto de que se hable el mismo idioma, los alumnos pueden provenir de sistemas educativos muy distintos, no sólo en conocimientos, sino también en procedimientos y, en muchos casos, ni siquiera han estado escolarizados en sus países de origen.

Esta diversa casuística requiere una atención más individualizada para abordar la complejidad de la tarea educativa y asistencial que se ha de realizar no solo con los alumnos sino también con sus familias: Reciclaje de materiales y, en algún caso, servicio de ropero; pautas de higiene en la escuela; explicación a los padres de circulares, documentos, instancias, ... y ayuda para cumplimentarlos; contacto continuo con las familias, llegando a visitar sus viviendas para controlar el absentismo de

sus hijos, e incluso para averiguar nuevos domicilios; acompañamiento para realizar gestiones, fundamentalmente a Centros de Salud, etc. La Administración educativa debe adoptar las medidas que estime oportunas para facilitar la puesta en práctica y el desarrollo de esas distintas actuaciones encaminadas a paliar la situación inicial de desventaja de la que parten muchos de estos alumnos, con la finalidad de mejorar su adaptación e inserción socio-educativa en nuestro sistema.

Segunda.- El precepto de la normativa de admisión de alumnos, reproducido anteriormente, impone al Departamento con competencias en educación no universitaria el deber de establecer la proporción de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo que deba ser escolarizado en cada uno de los Centros públicos y privados concertados, indicando que la Administración educativa podrá reservar hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos.

A estos efectos, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA debería establecer unos criterios que permitan, tomando en consideración el número de alumnos inmigrantes y de minorías étnicas y sus especiales circunstancias, lograr que la escolarización en los distintos niveles mantenga una distribución equilibrada del alumnado con necesidad de apoyo entre todos los Centros, en condiciones que favorezcan su inserción. Un objetivo que estimamos ha de ser prioritario en los Centros docentes que escolarizan a este alumnado es el de promover la integración de los diferentes grupos culturales en igualdad de condiciones educativas dentro de la cultura mayoritaria. Sin embargo, en los Colegios que concentran una mayoría de alumnado inmigrante y de minorías étnicas presenta grandes dificultades el cumplimiento de este objetivo

Es evidente que ha de haber un mayor porcentaje de alumnos de

distintas nacionalidades o de minorías étnicas en Centros escolares ubicados en determinadas zonas en las que hay una gran concentración de residentes extranjeros o de tales minorías. Y, aun cuando resulta inevitable que las tasas de este tipo de alumnado sean elevadas en pequeñas localidades con mucha población inmigrante y pocos Centros educativos donde escolarizarlos, consideramos que se podría paliar esa excesiva concentración en ciudades más grandes como Huesca y Zaragoza, favoreciendo una distribución más equilibrada.

Lógicamente, en un Centro docente se deben reflejar unas tasas de inmigrantes y minorías similares a las de la población de esas características que resida en el área de influencia del Colegio. Sin embargo, constatamos que el índice de alumnado extranjero en determinados Centros supera ampliamente la tasa de inmigrantes que hay en el barrio en el que está situado. Es cierto que la excesiva demanda de plazas en algunos Centros constituye, en la práctica, un impedimento para la consecución de esa distribución equilibrada de este tipo de alumnado que preconiza la normativa de aplicación. Lo que explicaría también que en algunos Colegios relativamente próximos haya grandes diferencias en sus tasas de escolarización de inmigrantes y minorías étnicas, como ponen de manifiesto quienes presentan esta queja, aludiendo a Centros concretos.

Un mayor equilibrio se podría lograr si la Administración educativa fijase esa proporción de alumnado de estas características que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados, garantizando, en todo caso, que no se supere esa proporción establecida con carácter general. En este sentido, el Defensor del Pueblo estatal ha publicado un estudio -*“La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: Análisis descriptivo y estudio empírico”*- que señala, entre sus conclusiones, que la práctica totalidad de los integrantes de la comunidad educativa de centros con porcentajes de alumnado de

origen inmigrante superiores al 30% valoran negativamente la situación que se vive en sus centros.

A nuestro juicio, el número de alumnos de diferentes nacionalidades y grupos culturales en cada unidad escolar ha de ser minoritario y, si nos atenemos a los resultados del estudio del Defensor del Pueblo, para facilitar esa deseable integración de esta población inmigrante y procedente de minorías étnicas en nuestra sociedad, el porcentaje de este tipo de alumnado en un aula debería mantenerse inferior al 30%.

Tercera.- Un mayor progreso de estos alumnos en su rendimiento académico requiere que se implementen actuaciones específicas. Se observa que la mayor parte del alumnado que nos ocupa pasan a los Centros de Secundaria por imperativo legal, obligados por la edad, habiendo repetido el curso que la ley permite, pero sin haber alcanzado las competencias básicas para poder continuar los estudios de sucesivos niveles de mayor dificultad. En consecuencia, quienes presentan esta queja abogan por *“mantener y mejorar sustancialmente el desarrollo de todos los programas de atención a la diversidad”*.

Cabe pensar que puede contribuir a solventar la cuestión que tratamos el hecho de que el alumnado inmigrante, globalmente considerado, esté descendiendo en las aulas aragonesas con motivo de la difícil situación económica por la que atraviesan algunas familias, que deciden regresar a sus países de origen. Sin embargo, no se advierte ese cambio de tendencia en los Centros que escolarizan altos porcentajes de este alumnado, en los que se sigue manteniendo muy elevado el número de estos alumnos. De hecho, conforme al documento presentado por los promotores de esta queja, *“en el último curso, el desequilibrio ha aumentado en unos tres puntos porcentuales, en lugar de corregirse”*.

Constatamos, por tanto, la conveniencia de adoptar medidas que

posibiliten una distribución más equilibrada entre todos los Centros, estableciendo las modificaciones pertinentes en la normativa que regula el proceso de admisión de alumnos, de forma que quienes son inmigrantes o pertenecen a minorías étnicas se puedan escolarizar en unas condiciones que favorezcan una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades de compensación educativa adicionales que presenten.

Mas, en tanto existan en Aragón Colegios que escolarizan muy altos porcentajes de alumnado inmigrante, de minorías étnicas y procedentes de medios socioculturales desfavorecidos se debería otorgar a esos Centros una consideración especial, adoptando si fuera preciso las medidas de discriminación positiva pertinentes, en razón de las dificultades adicionales que su personal docente y laboral debe afrontar en el desempeño de las tareas -tanto las motivadas por necesidades de apoyo educativo como, en ocasiones, las de tipo asistencial- que han de realizar con estos alumnos.

Cuarta.- El Justicia ya ha formulado sugerencia formal a la Administración educativa a fin de que estudie la conveniencia de fijar un número máximo de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo por unidad escolar, de aplicación tanto en el proceso de admisión ordinario como en las adjudicaciones fuera de plazo, a fin de evitar que, salvo circunstancias excepcionales, estos alumnos superen el 30% del total.

En sus consideraciones, El Justicia reflejaba que, así como la Administración educativa potencia respetar un número máximo de alumnos por unidad escolar y, en el momento en que tal ratio se alcanza, se impide la admisión de más alumnos ordinarios en el Centro de que se trate, en esa misma línea, se podría fijar un número máximo de alumnos con necesidades educativas específicas por unidad escolar

-preferiblemente inferior al 30% de la ratio legalmente establecida-, y cuando en un Centro se llegase a alcanzar esa cifra máxima de este alumnado, se procediera a remitir -en la medida de lo posible y salvo situaciones excepcionales acreditadas fehacientemente- a los demás alumnos con necesidad específica de apoyo educativo a otro Colegio que hubieran solicitado, próximo y con menor tasa de este alumnado. Respetando ese límite máximo de puestos escolares para alumnos con necesidades educativas específicas por unidad escolar, a nuestro juicio, se lograría evitar esa excesiva concentración que se da actualmente en algunos Centros de nuestra Comunidad.

Desde el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, con fecha 7 de junio de 2013, contestan que: *“La libertad de elección de centro permite que cualquier centro pueda ser solicitado por los padres para sus hijos, además hay que hacer constar que todos los alumnos de la comunidad de Aragón se escolarizan de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo de 2007 (BOA de 14 de marzo de 2007) y en la Orden de 4 de marzo de 2013 (BOA de 27 de marzo de 2013)”*. Asimismo, en el informe de respuesta a la sugerencia formulada la Administración educativa nos comunica que *“todos los centros están dotados de los recursos materiales y humanos necesarios para posibilitar la adquisición de los conocimientos y capacidades que los alumnos requieren para la vida adulta”*.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

1.- Que la Administración educativa aragonesa adopte las medidas que estime oportunas para lograr una distribución más equilibrada del alumnado inmigrante y de minorías étnicas a fin de evitar que, salvo circunstancias excepcionales, superen el 30% del total.

2.- Que se estudie la conveniencia de otorgar una especial consideración a aquellos Centros educativos que escolarizan muy altos porcentajes de este alumnado adoptando, si fuera preciso, medidas de discriminación positiva.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 14 de junio de 2013

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE