

Expte.

DI-2061/2014-8

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE**
Parque Empresarial Dinamiza (Recinto
Expo) Pablo Ruiz Picasso, 65 D
50018 ZARAGOZA

Asunto: Equilibrada distribución del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

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 hace alusión al *“impacto social y académico que está teniendo en numerosos centros públicos la desigual escolarización de población inmigrante, minorías étnicas y alumnado socialmente desfavorecido junto a los recortes presupuestarios que se han aplicado de forma generalizada en la escuela pública”*. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“Consecuencia de todo ello, es la acentuación y expansión de un proceso de pérdida de atractivo social que está afectando cada curso a más centros educativos llevando a los mismos a una ghetización social y educativa.

Este grave fenómeno, cuyos orígenes rebasan varias legislaturas, está desconfigurando gravemente el sistema educativo de nuestra comunidad y por ello se inició hace dos años un estudio y seguimiento sistemático y riguroso, utilizando los datos aportados por el Departamento de Educación y los recogidos en las visitas a cada uno de los centros

estudiados.”

Al escrito de queja se acompaña copia del estudio “Centros educativos en desventaja”, que fue presentado a las Cortes de Aragón en el mes de septiembre y que, si nos atenemos a lo manifestado por el colectivo presentador de la queja, también se ha remitido al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, a la vista del contenido del citado estudio, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de 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 del Gobierno de Aragón solicitando me indicase las medidas que tiene previsto adoptar la Administración educativa a fin de lograr la normalización progresiva de esos Centros docentes que el mencionado estudio considera “en desventaja”.

TERCERO.- En respuesta a la solicitud de información del Justicia, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

“El acceso del alumnado a los centros sostenidos con fondos públicos se realiza según las previsiones de la normativa reguladora de dicha cuestión, recogida fundamentalmente tanto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación como en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo (Boletín Oficial de Aragón de fecha 14 de marzo) modificado por el Decreto 70/2010, de 13 de abril (Boletín Oficial de Aragón de fecha 15 de abril).

En dicha normativa se recoge, entre otras cuestiones, el principio de libertad de elección de centro por parte de padres o tutores (artículo 84.1 de la LOE), sin que se prevea ninguna adscripción de alumnos a

centros concretos. De conformidad con las citadas normas, se efectúa la determinación de la oferta de puestos escolares o la zonificación, entre otras cuestiones. Una vez incorporados los alumnos al sistema educativo, éste -dentro de las disponibilidades presupuestarias- dispone de diversos tipos de medidas (materiales, personales, organizativas...) para atender las necesidades educativas de los alumnos.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, diferencia entre los términos alumno con necesidades educativas especiales y alumno con necesidad específica de apoyo educativo.

Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 73 se entiende por alumnado que presenta necesidades educativas especiales, aquél que requiera, por un período de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.

Más amplio es el concepto de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, que engloba al anterior y que la Ley Orgánica define en el artículo 71.2 como los alumnos y alumnas que requieren una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, TDAH, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar.

Se advierte que cabe otorgar la consideración de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo a muchos menores -no todos- del colectivo al que alude este expediente, inmigrantes y procedente de minorías étnicas, a causa de su posible incorporación tardía a nuestro

sistema educativo o por su historia escolar o porque sus difíciles circunstancias personales les abocan a una situación de desventaja social.

En este sentido, el artículo 71 de la citada Ley Orgánica dispone que corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo pueda alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado. A tal fin, exige que las Administraciones educativas dispongan los medios necesarios para que todo el alumnado alcance el máximo desarrollo personal, intelectual, social y emocional. E incluso prevé que las Administraciones educativas establezcan planes de centros prioritarios para apoyar especialmente a los centros que escolaricen a este tipo de alumnado.

En cumplimiento de estos preceptos, el colectivo presentador de esta queja considera que se debe dotar a los Colegios que califica como Centros educativos en desventaja *“de recursos humanos y materiales diferenciados de las asignaciones estandarizadas que les correspondan en un proyecto concreto y evaluable curso a curso”*.

Segunda.- El artículo 84.1 de la vigente Ley Orgánica de Educación determina que *“las Administraciones educativas regularán la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados de tal forma que garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por padres o tutores. En todo caso, se atenderá a una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo”*.

El Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA apela al aspecto de este precepto relativo a la libertad de elección

de Centro para justificar esa desigual distribución de alumnado inmigrante y procedente de minorías étnicas entre los Centros escolares de nuestra Comunidad, distribución que no se ajusta a lo establecido en el último párrafo del mismo.

Por otra parte, en visitas giradas a Colegios que escolarizan muy altos porcentajes de alumnado inmigrante, nos han comunicado que, respetando plenamente la libertad de elección de Centro de las familias, se han escolarizado alumnos inmigrantes fuera de plazo en tales Colegios llegando a superar, en ocasiones, el número máximo de alumnos por aula establecido en la normativa de aplicación. Actuación que resulta ajustada a lo dispuesto en el artículo 87. 2 de la vigente Ley Orgánica de Educación, en el sentido de que las Administraciones educativas *“podrán autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos y alumnas por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización, bien para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía, bien por necesidades que vengan motivadas por traslado de la unidad familiar en período de escolarización extraordinaria debido a la movilidad forzosa de cualquiera de los padres, madres o tutores legales”*.

No obstante, contrasta con esta actuación la denegación del puesto escolar para un Centro de Teruel solicitado por una familia, que motivó la apertura a instancia de parte del expediente que quedó registrado en esta Institución con la referencia DI-1584/2014. En este caso, habiendo en el Centro elegido por la familia y para el nivel solicitado 24 alumnos por aula -cifra inferior a 25, número máximo legalmente establecido-, la Administración educativa desestima otorgar la plaza solicitada por la familia turolense en dicho Centro indicando que:

“En todo momento, las decisiones propuestas por la Comisión de Garantías de Admisión a la Directora del Servicio Provincial de Educación se han justificado en el sentido de intentar distribuir equilibradamente a los

niños de Infantil-3 años entre los diversos centros educativos sostenidos con fondos públicos de la ciudad, evitando centros con 25 niños por aula y otros con 17 niños por aula, y, por otra parte, atendiendo adecuadamente la escolarización de los niños en sus respectivas zonas.”

Detectamos que, en el caso de los Centros que escolarizan muy altos porcentajes de alumnado inmigrante y procedente de minorías étnicas se está priorizando la libertad de elección de Centro frente a una distribución más equilibrada de este alumnado, en tanto que en el supuesto de Teruel se ha postergado esa libertad de elección de Centro de la familia y se ha dado preferencia a “*distribuir equilibradamente a los niños de Infantil-3 años*” entre los diversos centros educativos de la ciudad.

Tercera.- El artículo 87 de la vigente Ley Orgánica de Educación aborda el equilibrio en la admisión de alumnos, señalando que, con el fin de asegurar la calidad educativa para todos, la cohesión social y la igualdad de oportunidades, las Administraciones garantizarán una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Y, para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, la Ley Orgánica dispone que las Administraciones educativas deberán reservar hasta el final del período de preinscripción y matrícula una parte de las plazas de los centros públicos y privados concertados.

Asimismo, la normativa autonómica que regula la admisión de alumnos en los Centros docentes aragoneses, que se concreta en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, modificado por Decreto 70/2010, de 13 de abril, refleja en el artículo 35 los principios generales que deben regir la admisión del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo 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.”

Constatamos que la Comunidad Autónoma de Aragón ha reflejado 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 necesidad específica de apoyo educativo. A nuestro juicio, la aplicación de lo establecido en ese artículo 35 debería contribuir a evitar una excesiva concentración de alumnado inmigrante y procedente de minorías étnicas en determinados Centros.

Pese a ello, se detecta una desigual escolarización de estos alumnos, con quienes se han de desarrollar actividades de apoyo y compensación educativa. De los datos aportados en el informe “Centros educativos en desventaja”, incorporado al presente expediente, si nos

atenemos a los Colegios públicos de la ciudad de Zaragoza, en el curso 2013-2014 había 22 Centros con altas tasas de escolarización del alumnado que nos ocupa:

- Cuatro Centros con más de un 90% (en algún caso, el 100%).
- Cuatro Centros concentran entre un 70% y un 90%.
- Cuatro Centros escolarizan entre un 50% y un 70%.
- Diez Centros tienen entre un 30% y un 50%.

En estos Centros, el cumplimiento de un objetivo que consideramos prioritario -promover la integración de los diferentes grupos culturales en igualdad de condiciones dentro de la cultura mayoritaria- presenta grandes dificultades ya que hay una mayoría de alumnos de procedencia extranjera y de minorías étnicas. Según una publicación del Defensor del Pueblo estatal, titulada "*La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: Análisis descriptivo y estudio empírico*", 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.

En consecuencia, estimamos que 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 mencionado estudio, el porcentaje de este tipo de alumnado en un aula debería mantenerse inferior al 30%. Se han de adoptar, por tanto, medidas que faciliten una distribución más equilibrada entre todos los Centros, 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 sus necesidades específicas de apoyo educativo. De otra forma, será muy difícil que se pueda lograr esa deseable integración, de esta población inmigrante y procedente de minorías étnicas en nuestra sociedad.

Cuarta.- Para lograr una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, el artículo 87 de la Ley Orgánica de Educación prevé que se establezca la proporción de alumnos de estas características que deban ser escolarizados en cada uno de los centros públicos y privados concertados y que se garanticen los recursos personales y económicos necesarios a los centros para ofrecer dicho apoyo.

Asimismo, en nuestra Comunidad Autónoma, el Decreto por el que se regula la admisión de alumnos 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.

Sobre esta concreta cuestión se han pronunciado dos Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sentencia 574/2014 y Sentencia 582/2014, de las que no nos consta su firmeza. Así, en el cuarto Fundamento de Derecho de las mismas, el citado Tribunal afirma que de la normativa de aplicación *“resulta clara la obligación de garantizar una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”*, señalando expresamente que para dar cumplimiento a tal obligación el Departamento de Educación debe *“establecer la proporción de este alumnado a escolarizar en cada uno de los centros públicos y privados concertados. El no hacerlo implica desconocer e incumplir el mandato legal impuesto, posibilitando una distribución desproporcionada del alumnado en cuestión entre los Centros públicos y privados concertados”*.

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.

SUGERENCIA

1.- Que la Administración educativa aragonesa adopte las medidas oportunas a fin de proceder a una equilibrada distribución del alumnado inmigrante y de minorías étnicas, evitando su excesiva concentración en algunos Centros de nuestra Comunidad.

2.- Que, en tanto sigan existiendo Colegios que escolarizan muy altas tasas de alumnado inmigrante, procedente de minorías étnicas o proveniente de sectores desfavorecidos en riesgo de exclusión social, la Administración facilite suficientes recursos para atender las necesidades específicas de apoyo educativo que presenten estos alumnos.

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 19 de marzo de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE