

El Derecho a La Educación y Los Derechos En La Educación En España: Análisis Crítico De La LOMCE

Joana Abrisketa Uriarte¹

Abstract

El presente artículo analiza la situación del derecho a la educación y de los derechos en la educación en España. Se explora tanto la dimensión formal y normativa de la educación como su dimensión material. Partiendo de la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, desciende a la legislación nacional para poder abordar el estudio de la LOMCE (Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa), en vigor en España desde el mes de enero de 2014. A la luz de dicho marco normativo, se identifican los problemas que en materia educativa y desde la perspectiva de los derechos humanos, son más acuciantes en España. Como conclusión, se infiere que ciertos fenómenos son especialmente preocupantes desde el punto de vista de la dimensión inclusiva del derecho a la educación. Entre ellos, destaca el abandono educativo temprano, la segregación escolar y la insuficiencia de recursos para el alumnado con necesidades educativas especiales.

Palabras Clave: Derecho a la educación, derechos en la educación, abandono escolar, segregación escolar, necesidades educativas especiales.

I. Introducción

Los datos estadísticos, las tendencias y los problemas de la educación en España quedan anualmente reflejados en los informes del propio Ministerio de Educación, en aquellos de la OCDE, así como en las memorias anuales de los Defensores del Pueblo (central y autonómicos). Cada fuente tiene su significado y su valor. Pero el de la OCDE es especialmente revelador puesto que permite hacer la comparación entre los 34 países miembros de la organización, que agrupa a los más desarrollados del mundo, y además, a otros ocho países del G8.

¹ Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Deusto.

Este artículo tiene por objeto analizar los problemas que de modo reiterado se recogen en los informes citados. Se examinan a la luz del régimen jurídico vigente en su más amplio sentido, es decir, desde el plano del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y desde el plano del Derecho doméstico o nacional, con especial referencia a la nueva Ley educativa española, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)².

II. Marco Normativo Del Derecho a La Educación

En el plano de los tratados internacionales a los que se remite el artículo 10.2 de la Constitución Española (CE), España es Estado parte en todos los instrumentos internacionales que hacen referencia al derecho a la educación, tanto en los aprobados en el seno de Naciones Unidas³, en los aprobados en el Consejo de Europa⁴, así como en la Unión Europea⁵. Partiendo de esta dimensión internacional, la Observación General n.º 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Comité DESC) interpreta el artículo 13 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales relativo al derecho a la educación del siguiente modo:

“La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”⁶.

² BOE, n.º 295, de 10 de diciembre de 2013.

³ Los instrumentos internacionales que hacen referencia al ámbito de la educación son la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 que por primera vez recoge el alcance y el significado del derecho a la educación (artículo 26); el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (artículos 13 y 14); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (artículos 10 y 14); la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (artículos 28 y 29); la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículos 2(2), 5 (e) ii y 33) y la Convención relativa a la lucha contra la Discriminación en la esfera de la enseñanza de 1960 (artículos 3, 4 y 5).

⁴ En el Consejo de Europa son destacables el Protocolo 1 de 1952 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea de 1961 (artículo 17).

⁵ En el ámbito de la UE, es la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2000 (artículo 14) la que reconoce tal derecho. A todo ello hay que añadir el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 1979.

⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General n.º 13. El derecho a la educación*, 21º periodo de sesiones, 8 de diciembre de 1999, E/C.12/1999/10, párrafo 1.

A través de este planteamiento general, el Comité DESC destaca dos aspectos. Por un lado, el carácter de derecho humano del derecho a la educación. Y por otro, en su reverso, su rasgo distintivo de ser un medio para realizar otros derechos y para la participación e integración social del individuo. Además del carácter de derecho individual, que contribuye al desarrollo de la personalidad, la educación también se concibe como un derecho social en tanto que constituye la pieza clave en el estímulo de la cohesión y la integración social. No es casual que aparezca recogido en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Se puede afirmar que la vertiente sociológica del derecho a la educación es tan relevante como su propio rasgo de derecho humano. Con ello se quiere poner de relieve las dinámicas estructurales que generan los sistemas educativos en función de cómo estén configurados⁷. A tenor de lo que se infiere esencialmente del artículo 13 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que recoge la concepción más extensa del derecho a la educación de entre todos los tratados internacionales que aluden al mismo, se puede afirmar que el contenido del derecho a la educación comprende⁸:

- El derecho a la educación primaria obligatoria gratuita para todos los niños y niñas.
- El derecho a la educación secundaria accesible para los jóvenes, progresivamente gratuita.
- El derecho a acceder a la educación superior en condiciones de igualdad conforme a criterios de capacidad, progresivamente gratuita.
- El derecho a una educación de calidad tanto en escuelas privadas como públicas.
- La libertad de los padres para elegir las escuelas de sus hijos de acuerdo con sus convicciones morales y religiosas.
- El derecho de los individuos y de las instituciones para establecer y dirigir instituciones educativas de conformidad con los estándares mínimos establecidos por los Estados.
- La libertad académica de los profesores y estudiantes.

⁷ Bourdieu, P., Passeron, J.C., *Los herederos: los estudiantes y la cultura*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 2009.

⁸ La definición ha sido recogida en el conocido proyecto “*Right to Education Project*”, establecido en el año 2000 por la primera Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, Katarina Tomasevski, que fue relanzado en 2008 como una iniciativa en la que colaboran organizaciones como ActionAid International, Amnesty International, Global Campaign for Education, Save the Children y Human Rights Watch. Vid. www.right-to-education.org/page/understanding-education-right.

El derecho a la educación alcanza, por tanto, las diversas etapas del proceso educativo. La diferencia de régimen entre dichas etapas radica en que se va rebajando su carácter gratuito y obligatorio. Es claramente gratuito y obligatorio en la niñez, y sin embargo, en la etapa de la educación secundaria y superior se reconoce tan solo que ha de ser un derecho accesible para los jóvenes, en condiciones de igualdad, y progresivamente gratuito⁹.

A lo anterior cabe añadir las cuatro dimensiones del derecho a la educación identificadas por el Comité DESC: a) la disponibilidad, lo que significa que debe haber instituciones, programas de enseñanza, escuelas y profesores en cantidad suficiente en todo el ámbito del Estado Parte, b) la accesibilidad, esto es, que las instituciones y los programas de enseñanza han de ser asequibles tanto física como económicamente para todos y han de ofrecerse sin discriminación, c) la aceptabilidad, lo que conlleva que la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de reunir los estándares culturales mínimos, con contenidos y orientaciones que respeten la diversidad y las lenguas de instrucción, y d) la adaptabilidad, en la medida en que la educación ha de ofrecer la flexibilidad necesaria para incorporar a los niños con necesidades especiales y responder a los cambios de la sociedad y a contextos culturales y sociales diferentes¹⁰.

En consonancia con la normativa internacional, la CE recoge en su artículo 27 los rasgos característicos y los elementos básicos del derecho a la educación:

- “1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

⁹ En este estudio se deja al margen la etapa de la educación superior o universitaria dadas las peculiaridades intrínsecas de la misma, que requerirían un análisis separado. Véanse, no obstante, sobre la enseñanza universitaria, los números monográficos sobre la gobernanza universitaria y la financiación universitaria en *Revista de Educación y Derecho*, n.º 7 y n.º 8, 2013, respectivamente.

¹⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General n.º 13, El derecho a la educación, op. cit.*, párrafo 6. La antigua Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katerina Tomasevski, fue quien estructuró el sistema educativo en torno a estas “cuatro A”s. En E/CN.4/2000/6, (la disponibilidad se traduce en el término inglés como *availability*, de ahí las cuatro “A”s: *availability, accesibility, acceptability* y *adaptability*). Vid. también su libro, Tomasevski, K., *Human rights obligations: making education available, accesible, acceptable and adaptable, Right to education*. Primers n.º 3, Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), Gotemburgo, 2001.

3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.
7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.
8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las Leyes.
9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca.
10. Se reconoce la autonomía de las Universidades en los términos que la Ley establezca.

El derecho a la educación se concibe como un derecho fundamental de todos los ciudadanos tal como aparece incluido en el Capítulo II, Sección Primera, del Título I de la Constitución. Se entiende como un derecho prestacional frente al Estado, un derecho público subjetivo, directamente aplicable, exigible ante los tribunales y susceptible de recurso de amparo¹¹. Se establecen, además, ciertos principios organizativos: los poderes públicos garantizarán el derecho a la educación mediante un programa general de enseñanza, con la participación de todos los sectores afectados incluida la libertad de creación de centros docentes. Se impone el deber de los poderes públicos de inspeccionar y homologar el sistema educativo. Finalmente, reconoce la autonomía de las universidades.

De modo que la CE garantiza el derecho de todos a recibir una educación al tiempo que reconoce la libertad de enseñanza como medio para alcanzar el primero¹².

¹¹ STC 86/1985, de 10 de julio de 1985.

¹² Uno de los primeros estudios sobre la titularidad del derecho a la educación, que lleva atribuida la expresión genérica de “a todos” en la CE, fue abordado por Alfonso Fernández Miranda, en A., Fernández Miranda, *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos educativos en la Constitución Española*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, pp. 37 y ss. Posteriormente, esta

A su vez, el artículo 27 CE debe interpretarse en relación con otros preceptos constitucionales. Entre ellos, están directamente conectados al derecho a la educación los siguientes: el artículo 1.1 CE (la libertad y la igualdad como valores superiores del ordenamiento); el artículo 9.2 CE (la obligación de los poderes públicos de promover la igualdad y la libertad y de remover los obstáculos que la dificulten); el artículo 10.1 CE (la dignidad de la persona y libre desarrollo de la personalidad); y el artículo 14 CE (el principio y derecho de igualdad). Otros preceptos que afectan directamente al derecho que nos ocupa son también el artículo 16 CE (libertad de conciencia y libertad religiosa), y el artículo 35 (el derecho a la libertad de elección de profesión y oficio)¹³.

La Ley de desarrollo del artículo 27 CE es, en la actualidad, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) (junto con los Reales Decretos que la concretan)¹⁴. Dicha Ley Orgánica, que supone una modificación limitada de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, es la séptima ley en materia educativa aprobada en España en sus 37 años de democracia¹⁵.

La LOMCE justifica la reforma legislativa operada a finales de 2013 bajo el objetivo de alcanzar una mejora en la calidad de la educación dado que, conforme a su

interpretación fue asumida por el TC en STC 236/2007, BOE n.º 295, de 10 de diciembre de 2007. También en Aláez Corral, B., “El ideario educativo constitucional como fundamento de la exclusión de la educación diferenciada por razón de sexo de la financiación pública”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 86, 2009, pp. 31-64 y Castillo Córdova, L., “Sobre el carácter consensual y abierto del artículo 27 CE”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n.º 7, 2003, pp. 183-196.

¹³ Fernández-Miranda, A., y Sánchez Navarro, A., “Artículo 27”, en Alzaga Villaamil, O., *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, pp. 155-272.

¹⁴ Hasta el momento, en particular: Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de Educación Primaria, BOE, n.º 52, de 1 de marzo de 2014, Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo, se aprueban catorce títulos profesionales básicos, se fijan sus currículos básicos y se modifica el Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, BOE, n.º 55, de 5 de marzo de 2014; y Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado, BOE, n.º 138, de 7 de junio de 2014.

¹⁵Sus antecedentes son: la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, BOE n.º 187, de 6 de agosto de 1970; la Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares, BOE, n.º 154, de 27 de junio de 1980; la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, BOE n.º 159, de 4 de julio de 1985; la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, BOE n.º 238, de 4 de octubre de 1990; la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, BOE, n.º 278, de 21 de noviembre de 1995; y la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, BOE, n.º 106, de 4 de mayo de 2006.

Exposición de Motivos, el sistema vigente hasta su promulgación no había permitido progresar hacia dicha mejora. Dicha Exposición de Motivos pone en evidencia tres grandes preocupaciones. En primer lugar, que los resultados obtenidos por los alumnos españoles en las pruebas de evaluación internacionales como la de PISA (*Programme for International Student Assessment*) evidencian un nivel insuficiente en diversas áreas, muy alejado del promedio de la OCDE¹⁶. En segundo lugar, se hace hincapié en las elevadas tasas de abandono temprano de la educación en España. En tercer lugar, la LOMCE da cuenta del reducido número de estudiantes que alcanza el grado de excelencia. Son fundamentalmente estos tres motivos los que conducen a la reforma educativa de 2013.

Para superar dichos problemas se imponen nuevos instrumentos como las pruebas externas de evaluación final en diferentes tramos¹⁷, la elección del itinerario en el tercer curso de la Educación Secundaria Obligatoria y mayor flexibilidad para el acceso a la Formación Profesional.

A su vez, son novedades llamativas de la LOMCE, aunque aparentemente no tienen relación con los objetivos mencionados: a) el dar plena validez académica a la asignatura de religión, lo que significa que contará como las demás asignaturas en el cómputo de la media académica y en el acceso a becas y ayudas¹⁸; b) el admitir conciertos con los colegios que separan por sexo al alumnado; y c) el recorte de las becas universitarias.

¹⁶ Sobre el impacto del informe PISA en la configuración de las políticas públicas en la esfera de la educación, es elocuente el artículo de Bogdandy, A., y Goldmann, M., “The Exercise of International Public Authority through National Policy Assessment. The OECD’s PISA Policy as a Paradigm for New International Standard Instrument”, *International Organizations Law Review*, n.º 5, 2008, pp. 241-298.

¹⁷ Se establecen cuatro pruebas de evaluación diseñadas por el Ministerio de Educación. Una de ellas, la que se realizará en segundo curso de Bachillerato, sustituirá al examen de selectividad. Las tres restantes se incorporan al nuevo sistema educativo. Se realizarán en tercero y sexto de Primaria y en cuarto de la Educación Secundaria Obligatoria. La prueba de tercero de Primaria no tiene consecuencias académicas para los alumnos, es de carácter orientativo. Sin embargo, las pruebas de sexto de Primaria y cuarto de la Educación Secundaria Obligatoria sí lo tienen. El alumno deberá superarlas para acceder al siguiente nivel de enseñanza. Con todo, el alumno que apruebe la evaluación final del Bachillerato tendrá que superar también una prueba preparada por cada universidad, si ésta así lo decide. Sobre la evaluación externa, Meix Cereceda, P, “La evaluación externa de los alumnos y la incierta búsqueda de la calidad en la enseñanza”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 46, 2014, pp. 64-75.

¹⁸ Desde el punto de vista de los centros, la asignatura de religión ha de ofertarse de forma obligatoria. Al alumno se le ofrece dentro del bloque de las asignaturas optativas, y podrá cursarla a la vez que su alternativa —Valores Culturales y Sociales en Primaria y Valores Éticos en Secundaria—, por lo que el alumno no tendrá que elegir entre una y otra.

A esto se añade que conforme al artículo 149.1.30 CE las competencias en materia de educación quedan repartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas¹⁹. Por lo tanto, las enseñanzas ofrecidas por el sistema educativo español mantienen el mismo esquema en todo el territorio con el objeto de velar por la homogeneidad y la unidad sustancial; pero al mismo tiempo, las Comunidades Autónomas tienen transferidas las competencias normativas de desarrollo de las normas estatales, las de regulación de los elementos no básicos del sistema educativo, así como también las competencias ejecutivo-administrativas de gestión en su territorio con la excepción de las que se hallan reservadas al Estado²⁰.

Precisamente, el Gobierno y el Parlamento catalanes²¹, los Gobiernos de Andalucía²², Asturias²³ y Canarias²⁴ y el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso²⁵ presentaron sendos recursos de inconstitucionalidad contra la LOMCE que fueron admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional en abril de 2014. Las Comunidades Autónomas alegan principalmente la invasión de sus competencias. Cataluña plantea además que el régimen lingüístico establecido en la LOMCE es contrario al uso de las lenguas cooficiales en el territorio autonómico²⁶.

En el caso de Andalucía, se alega que la LOMCE vulnera, entre otros, el derecho a acceder a la educación en condiciones de igualdad en virtud del artículo 14 CE, el artículo 16.3 CE que declara el carácter aconfesional del Estado y el artículo 27.2 CE que dispone que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los

¹⁹ Vid. Aragón Reyes, M., "Las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas sobre Educación", *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, 2013, pp. 191-199.

²⁰ <http://www.mecd.gob.es>

²¹ Recurso de inconstitucionalidad, n.º 1377-2014, contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa BOE, n.º 91, de 15 de abril de 2014.

²² Recurso de inconstitucionalidad, n.º 1455-2014, contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, BOE, n.º91, de 15 de abril de 2014.

²³ Recurso de inconstitucionalidad, n.º 1433-2014, contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, BOE, n.º91, de 15 de abril de 2014.

²⁴ Recurso de inconstitucionalidad, n.º 1435-2014, contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa BOE, n.º91, de 15 de abril de 2014.

²⁵ Recurso de inconstitucionalidad, n.º 1406-2014, contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, BOE, n.º91, de 15 de abril de 2014.

²⁶ La lengua castellana y la primera lengua extranjera se consideran troncales, pero no las lenguas autonómicas cooficiales, que son materia de especialidad obligatoria. Conforme a la Disposición Adicional 38 de la LOMCE, el gobierno adelantará el coste de la escolarización privada en castellano del alumno que lo desee cuando los centros públicos de su zona no le garanticen una oferta razonable. Estos gastos se repercutirán después a la Comunidad Autónoma.

derechos y libertades fundamentales. El Gobierno Asturiano incide en la segregación, la selección y la exclusión educativa que genera la LOMCE, especialmente por el sistema de reválidas que establece.

Por su parte, el Grupo Parlamentario Socialista denuncia esencialmente dos aspectos. En primer lugar, que el sistema de los itinerarios académicos establecidos por la nueva Ley Orgánica segrega a los estudiantes. En segundo lugar, que al permitir financiar con fondos públicos los colegios de educación diferenciada por sexo se incurre en discriminación²⁷. Además, critica el haber eliminado la asignatura Educación para la Ciudadanía creada en la reforma de 2006 e imponer la religión como alternativa obligatoria a la asignatura sobre Valores.

Aunque no se haya interpuesto recurso, también en la Comunidad Autónoma Vasca la LOMCE ha sido objeto de polémica política y de oposición jurídica. En este sentido, el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco ha impulsado la puesta en marcha del Plan “Heziberri 2020”, una iniciativa de los principales agentes de la comunidad educativa vasca que rechaza de manera unánime la LOMCE²⁸.

Cabe observar que la estructura descrita, es decir, el modelo descentralizado de administración del sistema educativo español hace que se produzcan disparidades inevitables en términos de inversión social. Ahora bien, el presente diagnóstico no alude a las singularidades de cada modelo autonómico ni local, sino que se aborda desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos por parte del Estado español, centrado en los aspectos problemáticos de carácter genérico que constituyen una constante en todo el territorio.

²⁷ La LOMCE elimina la prohibición de subvencionar a los colegios privados que distinguen por razón de sexo. Prevé en su artículo 84.3 que no constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciada por sexos, siempre que la enseñanza impartida se desarrolle conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la Unesco el 14 de diciembre de 1960. Sobre este extremo, véanse las STS de 24 de julio de 2012 y STS de 17 de junio de 2014.

²⁸ Ararteko, *Informe Anual al Parlamento Vasco 2013, Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia*, Vitoria-Gasteiz, 2014, p. 26.

III. Los Problemas En La Aplicación Práctica Del Derecho a La Educación

Los problemas en torno al derecho a la educación se asocian no tanto con el núcleo esencial del derecho fundamental, que conforme al propio *Informe Anual del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales* está “razonablemente satisfecho”, sino con “la calidad de los servicios a través de los que el derecho se hace efectivo”²⁹. Esta observación se corresponde con la distinción hecha por K. Tomasevski entre el derecho *a* la educación y los derechos *en* la educación. Habitualmente, la educación se examina a través de la lente del derecho *a* la educación, mientras que la mayoría de los problemas en nuestro entorno suceden *en* la educación. Este último aspecto es el que analizamos en las próximas páginas³⁰.

En términos generales, las dificultades se enmarcan en la actual coyuntura económica y en las consiguientes restricciones que afectan a todos los niveles. Las quejas responden a los problemas siguientes: los criterios de acceso a la educación, la inmigración y la segregación escolar, el abandono educativo temprano, el alumnado con necesidades educativas especiales y el acoso en la escuela. A esto se suman las denuncias relativas a los recortes y al gasto público en educación que repercute en los criterios para la concesión de ayudas a los alumnos y sus familias. A dichos aspectos nos referimos por separado en las páginas que siguen³¹.

1. El Acceso a la Educación

El derecho a acceder a los centros de enseñanza como parte integrante del derecho a la educación presupone, como explica A. Embid, “el cumplimiento de las condiciones académicas requeridas y la existencia de plazas disponibles”³². Tomando como referencia el informe español sobre el *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2013*, se aprecia que España es uno de los países con las tasas de

²⁹ Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2013*, Madrid, p. 235.

³⁰ Tomasevski, K., *Human rights obligations: making education available, accesible, acceptable and adaptable*, *Right to education*, *op.cit.*, p. 43.

³¹ Se han tomado como referencia las observaciones y recomendaciones de los organismos internacionales y nacionales que se han pronunciado sobre la política educativa española. Principalmente, las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las observaciones del Comité de Derechos del Niño, la *Recomendación de Política General n.º 10 de la ECRI*, de 15 de diciembre de 2006, relativa específicamente al ámbito de la educación, las propuestas de la ECRI en su *Recomendación de Política General n.º 6* y el *Cuarto Informe sobre España de 2011* también de la ECRI.

³² Embid Irujo, A., “El contenido del derecho a la educación”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 31, 1981, pp. 653-681.

escolarización más elevadas en Educación Infantil, superando de forma llamativa al promedio de la OCDE y al de la UE21³³. Entre los tres y los cuatro años la escolarización alcanza el 98,7%, por lo que es prácticamente universal, mientras que en la OCDE se sitúa en el 74,9% y en la UE21 en el 81,6%³⁴. En el mismo informe se afirma que a largo plazo, este hecho puede influir en la mejora de los resultados y en el aumento del nivel educativo de la población española dado que los alumnos de 15 años que iniciaron su escolarización en Educación Infantil obtienen mejores resultados que aquellos que la iniciaron con la Educación Obligatoria, incluso después de tener en cuenta el entorno socioeconómico³⁵.

Cabe advertir que en la distribución porcentual del alumnado en Enseñanzas de Régimen General no universitarias por titularidad o financiación del centro, la enseñanza pública representa un 68,2%, frente al 25,4% de la enseñanza concertada y el 6,5% de la privada³⁶. Se observa una clara correlación entre el peso de los centros concertados y privados y la riqueza relativa de la región. Así, coincide que las Comunidades Autónomas con un número elevado de alumnos en centros concertados son las que gozan de un PIB per cápita más elevado sobre la media nacional y viceversa.

Aunque en términos generales la escolarización está garantizada en España, persisten problemas asociados al acceso a la educación que derivan principalmente de las causas siguientes: la aplicación de particulares criterios de admisión del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos; las condiciones e instalaciones de los centros educativos y el cierre de éstos con el consiguiente traslado obligado del alumnado a los centros próximos; y la obligatoriedad de la escolarización frente a la educación en casa.

A. Los Criterios De Admisión Del Alumnado

Como las leyes precedentes en materia educativa, la LOMCE establece una serie de criterios de prioridad en el proceso de admisión en los centros educativos:

³³ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Instituto Nacional de Evaluación Educativa, *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2013*. Informe español, Secretaría General Técnica, Madrid, 2013, p. 10.

³⁴*Ibid.* p. 11.

³⁵*Ibid.*

³⁶*Ibid.*

que el solicitante tenga hermanos matriculados en el centro o padres, madres o tutores legales que trabajen en el mismo, la proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de los padres, la renta per cápita de la unidad familiar, la condición legal de familia numerosa o la concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de sus padres (artículo 84 de la LOMCE). Ciertamente, priorizar constituye una medida necesaria cuando las plazas son limitadas, pero a su vez puede provocar desigualdad de oportunidades y en tanto que tal, debe estar justificada y no comprometer la cohesión social³⁷.

Lejos de mitigar los problemas derivados del uso problemático de tales criterios de admisión, la LOMCE añade nuevas condiciones que pueden ser impuestas por determinados centros educativos en los siguientes términos:

“[...] aquellos centros que tengan reconocida una especialización curricular por las Administraciones educativas, o que participen en una acción destinada a fomentar la calidad de los centros docentes de las descritas en el artículo 122 bis de la misma Ley, podrán reservar el criterio del rendimiento académico del alumno o alumna hasta un 20 por ciento de la puntuación asignada a las solicitudes de admisión a enseñanzas postobligatorias. Dicho porcentaje podrá reducirse o modularse cuando sea necesario para evitar la ruptura de criterios de equidad y de cohesión del sistema” (artículo 84.2 de la LOMCE).

Antes de la entrada en vigor de la LOMCE, los Defensores del Pueblo Autonómicos ya habían recibido un representativo número de quejas que traían causa en el procedimiento anual que regula la admisión del alumnado en los centros públicos y privados concertados. Las quejas relacionadas con los criterios de admisión se basan en la insuficiente oferta de plazas educativas, en que se ignora la circunstancia de que los padres se encuentren en paro y en la previsión, en la normativa sobre admisión de alumnos de algunas Comunidades Autónomas, de la realización de sorteos como sistema de desempate entre los alumnos que obtienen la misma puntuación. Los requisitos exigidos desembocan en ocasiones en la imposibilidad de acceder en condiciones de igualdad a dichos centros.

Otro de los motivos por el que las familias acuden a los Defensores del Pueblo Autonómicos se basa en las irregularidades en la aplicación del criterio relativo

³⁷ Entre otros, Síndic de Greuges de Catalunya, El Defensor de les Persones, *Informe al Parlament 2011*, Barcelona, 2012, p. 80.

a la proximidad del domicilio por parte de las familias y el uso abusivo de los datos del padrón. Se plantea por tanto la necesidad de establecer algún tipo de garantía adicional para corroborar que el domicilio familiar declarado a efectos del proceso de admisión sea el real, puesto que aún se revelan insuficientes los controles de este tipo de fraudes³⁸.

También la aplicación del criterio prioritario de la renta anual de la unidad familiar es motivo de queja. Las familias plantean la conveniencia de revisar el modo en el que se aplica el criterio, e incluso defienden la necesidad de ponerlo en relación con las necesidades de conciliación de la vida familiar y laboral. Asimismo, se insiste en que la Administración educativa publique los detalles de la aplicación informática que permite la gestión mecanizada del proceso, sobre todo cuando se trata de la adjudicación de segundas y terceras opciones³⁹.

B. Las Condiciones Y Las Instalaciones De Los Centros Educativos Y El Cierre De Estos

En el *Informe Anual a las Cortes Generales de 2013*, el Defensor del Pueblo advierte de las disfunciones originadas por los retrasos en la construcción de instalaciones escolares, que en último término hacen que se prolonguen las condiciones de escolarización de los alumnos en instalaciones precarias o inadecuadas. Concretamente, el Informe alude a la existencia de goteras, humedades y otras deficiencias y carencias que afectan a un colegio público de la Comunitat Valenciana⁴⁰.

Igualmente, en el verano de 2012 el Defensor del Pueblo recibió una serie de quejas procedentes en su mayoría de pequeñas localidades de las Comunidades Autónomas de Castilla La Mancha, de Andalucía y de Galicia, en las que se cuestionaban decisiones adoptadas por las respectivas autoridades educativas sobre el cierre de pequeños colegios, escuelas unitarias o aulas dependientes de centros agrupados en núcleos rurales. La decisión de proceder al cierre se adoptó porque no se alcanzaba el número de alumnos mínimo establecido para el funcionamiento de los

³⁸ Ararteko, *Informe Anual al Parlamento Vasco 2013, Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia*, *op.cit.*, p. 26.

³⁹ Ararteko, *Informe Anual al Parlamento Vasco 2012*, Vitoria-Gasteiz, 2013, p. 57.

⁴⁰ Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2013*, Madrid, 2014, p. 236. Entre otros, también se recogen quejas relativas a deficiencias de infraestructuras y carencias de instalaciones en el *Informe del Defensor del Pueblo Andaluz al Parlamento de Andalucía 2013*, Educación, Andalucía 2014, p. 18.

centros. En consecuencia, se escolarizó al alumnado en centros de localidades o municipios próximos. A pesar de las quejas, las autoridades educativas mantuvieron su decisión, adoptada, según aseguraban, por la mayor calidad de la educación en entornos educativos con un número de alumnos elevado⁴¹.

Se reiteran igualmente las quejas basadas en el incremento de la ratio autorizada por alumno para atender a la totalidad de las demandas presentadas. En los últimos años, ha disminuido la presencia del personal ayudante, especialmente para aulas de dos años en centros públicos, al tiempo que se han visto afectados los horarios de presencia y tipos de intervención, han aumentado las cuotas a pagar por las familias⁴².

c. La Escolarización Obligatoria *v.* la Educación En Casa

La formación de los niños mediante la educación alternativa ofrecida por sus progenitores, también llamada “educación en casa” o *homeschooling*, plantea varios dilemas que el Tribunal Constitucional (TC) ha tenido que dilucidar. El problema radica en determinar el alcance de los derechos educativos paternos por un lado, y el del derecho fundamental del menor a su educación integral por otro⁴³.

La libertad de los padres de decidir que sus hijos reciban la enseñanza básica en el propio hogar, sin acudir a la escuela, se basa en el argumento de que la CE no exige la obligatoriedad de la escolarización sino que proclama la libertad de enseñanza conforme al artículo 27.1 CE (“Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza”). A su vez, dicha libertad se vincula con la libertad de los padres para orientar a sus hijos en las convicciones morales, religiosas o filosóficas que crean adecuadas del artículo 16.1 CE. Todo ello, además, se apoya en el artículo 27.3 CE conforme al cual “Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”⁴⁴.

⁴¹ Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2012*, *op.cit.*, p. 181.

⁴² Ararteko, *Informe Anual al Parlamento Vasco 2012*, *op.cit.*, p. 57.

⁴³ STC 260/1994, de 3 de octubre, BOE n.º 267, de 8 de noviembre de 1994 y STC 133/2010, de 2 de diciembre, BOE, n.º 4, de 5 de enero de 2011. La Sentencia del TC 133/2010, de 2 de diciembre, denegó el amparo a unos padres que enseñaban a sus hijos menores en el propio domicilio.

⁴⁴ Los argumentos legales a favor de la educación en casa también se apoyarían en el artículo 154 del Código Civil (“La patria potestad se ejercerá siempre en beneficio de los hijos, de acuerdo con su personalidad, y comprende los siguientes deberes y facultades: 1. Velar por ellos, tenerlos en su compañía, alimentarlos, *educarlos* y procurarles una formación integral”), en el artículo 26.3 de la

Ahora bien, frente a dicho planteamiento, el TC ha sostenido que el derecho del niño a ser escolarizado conlleva la obligación de los poderes públicos de procurar dicha escolarización, incluso de manera obligatoria⁴⁵. Este razonamiento se apoya fundamentalmente en el mandato constitucional de la enseñanza obligatoria del artículo 27.4 CE y en el propio contenido del derecho a la educación del artículo 27.1 CE que integra la escolarización obligatoria. También encuentra su fundamento en la interpretación sistemática del artículo 26.1 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* que dispone que la “instrucción elemental será obligatoria”. En esta línea, la Convención de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, dispone lo siguiente en dos de sus previsiones:

“Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres [...] u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirles, *en consonancia con la evolución de sus facultades, la dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención*” (art. 5) (cursiva añadida).

“Los Estados respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de *guiar al niño en el ejercicio de su derecho de libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*” (art. 14.2) (cursiva añadida).

En ambos preceptos el acento se pone en el ejercicio del derecho del menor, que los padres o tutores dirigen, guían o acompañan, pero nunca sustituyen. Tanto la normativa internacional como la nacional atribuyen un carácter concreto a las facultades paternas en este ámbito cuyo carácter es meramente orientador⁴⁶. En

Declaración Universal de Derechos Humanos (“Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”); el artículo 18.4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”); y el artículo 13 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“ Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”).

⁴⁵ STC 133/2010, de 2 de diciembre, BOE n.º 4, de 5 de enero de 2011.

⁴⁶ Valero Heredia, A., “Ideario educativo constitucional y «homeschooling»: a propósito de la sentencia del Tribunal Constitucional 133/2010, de 2 de diciembre”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 94, 2012, pp. 411-442.

consecuencia, no cabe inferir de dicha normativa el poder de los padres de imponer su voluntad al margen del sistema oficial.

2. La Inmigración

La CE establece en su artículo 27 que “todos tienen derecho a la educación”. No distingue entre nacionales y extranjeros, ni entre aquellos que poseen el permiso de residencia y aquellos que no lo poseen. A su vez, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en su texto modificado por las Leyes Orgánicas 8/2000, 11/2003, 14/2003 y 2/2009) recoge como uno de sus objetivos principales la integración social de los inmigrantes mediante el reconocimiento de un elenco de derechos para los extranjeros empadronados en España, independientemente de su situación legal o administrativa.

En este orden de cosas, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la exigencia de la residencia regular para el acceso de los menores a la educación postobligatoria establecida por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero⁴⁷. Consideró que el derecho de acceder a la educación no obligatoria de los extranjeros menores de edad forma parte del contenido del derecho a la educación. Su ejercicio puede someterse a los requisitos de mérito y capacidad, pero no a la circunstancia relativa a la situación administrativa del menor. Como consecuencia de ello, la reforma operada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, recogió la doctrina constitucional⁴⁸, modificó su artículo 9 para reconocer el derecho a la enseñanza postobligatoria a los extranjeros menores de dieciocho años⁴⁹.

⁴⁷ STC 236/2007, de 7 de noviembre, BOE, n.º 295, de 10 de diciembre de 2007.

⁴⁸ Moya, D., Aguelo, P., Vidal, C., (coords.), *La reforma de la Ley Orgánica de Extranjería*, 22 Foro Inmigración y Ciudadanía, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011, p. 11.

⁴⁹ Queda redactada en los siguientes términos: “1. Los extranjeros menores de dieciséis años tienen el derecho y el deber a la educación, que incluye el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria. Los extranjeros menores de dieciocho años también tienen derecho a la enseñanza posobligatoria. Este derecho incluye la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles. En caso de alcanzar la edad de dieciocho años en el transcurso del curso escolar, conservarán ese derecho hasta su finalización. 2. Los extranjeros mayores de dieciocho años que se hallen en España tienen derecho a la educación de acuerdo con lo establecido en la legislación educativa. En todo caso, los extranjeros residentes mayores de dieciocho años tienen el derecho a acceder a las demás etapas educativas posobligatorias, a la obtención de las titulaciones correspondientes, y al sistema público de becas en las mismas condiciones que los españoles. 3. Los poderes públicos promoverán que los extranjeros puedan recibir enseñanzas para su mejor integración social. 4. Los extranjeros residentes que tengan en España menores a su cargo en edad de escolarización obligatoria, deberán acreditar dicha escolarización, mediante informe

De manera que se asume el principio de igualdad en el acceso a la enseñanza para nacionales y extranjeros menores de 18 años, que comprende tanto la educación obligatoria como la postobligatoria. Esto permite a los extranjeros acceder al conjunto de los niveles educativos reglados (Primaria, ESO, Bachillerato y FP) y no reglados. Obviamente, este derecho incluye la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles. Se ha de observar también que además de concebirse como un derecho, el seguimiento de los tramos educativos de Primaria y Secundaria se contempla como una obligación. Por tanto, el incumplimiento por los padres del deber de escolarización puede tener consecuencias sobre la renovación de las autorizaciones de residencia⁵⁰.

3. La Segregación Escolar

Un problema latente que afecta no solamente al alumnado inmigrante, sino también y muy especialmente al alumnado gitano, es el de la segregación en las escuelas, entendida como la concentración de un grupo determinado de alumnos, socialmente desfavorecido, en determinados centros educativos. Esto provoca una desigual distribución de la enseñanza que influye en los niveles educativos hasta el extremo de poder desintegrar el tejido social⁵¹.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2011) muestra su preocupación porque en algunas regiones de España existen escuelas gueto de niños y niñas migrantes y gitanos. Por esta razón, solicita a España que proporcione datos estadísticos desagregados sobre el número de niños y niñas, migrantes, gitanos y españoles inscritos en las escuelas en sus informes periódicos⁵².

De igual manera, la ECRI manifiesta en el Cuarto Informe sobre España haber recibido comunicaciones sobre la existencia de escuelas gueto de niños

emitido por las autoridades autonómicas competentes, en las solicitudes de renovación de su autorización o en su solicitud de residencia de larga duración”.

⁵⁰ Moya, D., “La reforma de la legislación de extranjería por la LO 2/2009”, en Moya, D., Aguelo, P., y Vidal, C., (coord.), *La reforma de la Ley Orgánica de Extranjería*, op. cit., p. 36.

⁵¹ Vid., Santiago, C. (coord.), Maya, O., *Informe sobre la Segregación Escolar de la Población Infantil Gitana en España*, Federación de Mujeres Kamira y Fundación Mario Maya, Sevilla, 2012, p. 2.

⁵² Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD/C/ESP/CO/18-20*, 10 de marzo de 2011, párrafos 14 y 15, p.4.

inmigrantes y gitanos en algunas partes de España, así como prácticas discriminatorias en el proceso de admisión que permiten a los colegios concertados seleccionar a los alumnos⁵³. Esto provoca una distribución desigual del alumnado, que le impide hacerse con una visión real de la sociedad al no poder convivir con otras culturas⁵⁴. Lo anterior es causante de otros problemas que se reproducen en el ámbito de la educación.

De hecho, alrededor del 50% de las diferencias en el rendimiento escolar pueden atribuirse a causas relacionadas directamente con el origen social, mientras otro 20% puede explicarse por la composición social del centro y un 7% por factores estrictamente pedagógicos y organizativos⁵⁵.

El problema también quedó reflejado en el Examen Periódico Universal al que se sometió España en 2010⁵⁶. Precisamente, entre las medidas contempladas en las recomendaciones figuraba la necesidad de integrar adecuadamente en el sistema educativo a personas pertenecientes a minorías étnicas, -haciendo mención particular a la población gitana- así como las medidas de sensibilización, promoción y educación para erradicar la discriminación racial y otras formas de intolerancia.

Dentro del Estado, el *Estudio anual sobre la discriminación por el origen racial o étnico: la percepción de las potenciales víctimas 2011* recogió el porcentaje de personas (por grupos étnicos) que se habían sentido discriminadas por razón de su origen racial o étnico en situaciones determinadas⁵⁷. En función del origen racial o étnico, la comunidad magrebí era la que percibía mayor discriminación, con una tasa del 31,3%, seguida de la comunidad subsahariana (28,6%), afrolatina/afrocaribeña (26,3%), y oriental (25%). En el otro extremo se situaban la comunidad indo-pakistaní (9,1%) y la de Europa del Este (18,9%)⁵⁸. El estudio destaca que el trato discriminatorio se concentraba claramente en determinadas minorías étnicas, por lo que se revelaba imprescindible

⁵³ ECRI, *Cuarto Informe sobre España de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia*, Secretariado de la ECRI, Consejo de Europa, Estrasburgo, 8 de febrero de 2011, pp. 7 y 9.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Fernández, M., Mena, L., Riviere, J., *Fracaso y abandono escolar*, Colección Estudios Sociales, N.º 29, Obra Social Fundación La Caixa, Barcelona, 2010, p. 72.

⁵⁶ Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, España, A/HRC/15/6, 16 de junio de 2010.

⁵⁷ Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, *Estudio Anual sobre la discriminación por el origen racial o étnico: la percepción de las potenciales víctimas. 2011*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Madrid, 2012, p. 62.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 60.

diseñar estrategias específicas para estos colectivos (población subsahariana, magrebí y gitana), a fin de atajar las causas que provocan la discriminación en cada caso⁵⁹.

En el apartado relativo a las actuaciones relacionadas con el pueblo gitano, el Informe del Defensor del Pueblo da cuenta de que ha supervisado a los organismos competentes en la erradicación de la segregación escolar del alumnado gitano en España.

Ahora bien, pese a que se han llevado a cabo acciones acordes a las líneas establecidas en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2012, valora la necesidad de continuar con las actuaciones específicas dirigidas a analizar y combatir la posible segregación escolar del alumnado gitano⁶⁰.

El criterio de la proximidad para ser admitido en los centros, que según el Informe de la ECRI es el aplicado más comúnmente a la hora de asignar alumnos, contribuye a ampliar el problema. Los inmigrantes y los gitanos tienden a vivir en las mismas zonas, de modo que gran número de ellos asisten a una escuela determinada, la más cercana a su residencia, mientras que las otras escuelas de la misma zona reciben al grupo de no inmigrantes y no gitanos. Como consecuencia, tanto la composición de los grupos como el número de alumnos en cada clase varía de manera muy notoria de unas escuelas a otras, lo que repercute en la calidad de la educación recibida y reduce las posibilidades de integración de los niños afectados⁶¹.

Por otro lado, aunque la segregación escolar habitualmente responde a la segregación residencial, la ECRI advierte que en ciertas escuelas el porcentaje de alumnado gitano es mayor al porcentaje de gitanos que vive en el área. Esto indica que persisten las prácticas discriminatorias a la hora de distribuir ciertos grupos de alumnos en las escuelas puesto que se reconducen a los mismos centros educativos. La situación podría agravarse con la aplicación de la LOMCE dado que prevé que “las Administraciones educativas podrán establecer procedimientos de admisión al centro docente de acuerdo con las condiciones que el gobierno determine

⁵⁹ *Ibid.*, p. 163.

⁶⁰ Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2013*, *op.cit.*, p. 226.

⁶¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*, CERD/C/ESP/CO/18-20, 10 de marzo de 2011, párrafo 64, p. 23.

reglamentariamente (art. 41)⁶².

El problema no afecta solamente a España, también está presente en gran parte de los países del Consejo de Europa y del mundo⁶³. Un síntoma de ello es que la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos recoge como uno de los indicadores del cumplimiento del derecho a la educación el que el Estado adopte leyes nacionales para implementar la educación incluyente, refiriéndose a los niños migrantes, niños con discapacidad y niños privados de libertad⁶⁴.

En lo referente a la normativa española, la LOMCE reconoce la libertad de elección del centro de padres y tutores, y en el caso de que no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se rige por criterios de prioridad. Lo relevante en el proceso de asignación de alumnos en este contexto es que se prevé de modo expreso que en ningún caso se producirá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal (art.84 de la LOMCE).

Conforme a la jurisprudencia reiterada del TEDH, en los casos *D.H. c. la República Checa*, *Sampanis c. Grecia*, y *Orsus y otros c. Croacia*, la segregación escolar solo es justificable para asegurar un buen rendimiento escolar y siempre que los criterios de adaptación curricular y el proceso de tránsito hacia la escuela mixta sean claros⁶⁵. En los tres asuntos se trataba de la segregación de niños romaníes. Los tres asuntos se estudiaron a la luz del artículo 2 del Protocolo sobre el derecho a la educación y del artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante CEDH) relativo al principio de no discriminación. La aportación de mayor calado, especialmente en la primera de las sentencias mencionadas, radica en el hecho de que el TEDH utilizara las estadísticas como prueba de la vulneración del derecho. Éstas permitieron verificar la proporción exageradamente elevada de niños romaníes en

⁶² ECRI, *Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Spain subject to interim Follow-Up*, CRI (2014) 5, ECRI Secretariat, Consejo de Europa, Estrasburgo, 5 de diciembre de 2013.

⁶³ “Nueva York se convierte en el epicentro de la segregación educativa en EEUU”, *El País*, 14 de junio de 2014.

⁶⁴ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación*, HR/PUB/12/5, Organización de Naciones Unidas, Ginebra, 2012, p.102.

⁶⁵ STEDH, *DH y otros c. República Checa*, de 13 de noviembre de 2007, n.º 57325/00; STEDH, *Sampanis y otros c. Grecia*, de 5 de junio de 2008, n.º 32526/05 y STEDH, *Orsus y otros c. Croacia*, de 16 de marzo de 2010, n.º 15766/03.

escuelas especiales. Este fue, en gran parte, el argumento esgrimido por el Tribunal de Estrasburgo para basarse en las mismas como prueba indiciaria de discriminación y trasladar así al Estado la obligación de justificar la situación⁶⁶.

Así es entendido también por el Consejo de Estado, que destaca que “la segregación escolar por alguno de los motivos prohibidos en el artículo 14 Constitución Española (en adelante CE) o el artículo 6.1 del CEDH es una excepción que requiere de una especial justificación por parte del legislador, si cabe mayor cuando se trata de centros financiados con recursos públicos y más cuando el sistema público se ha orientado desde un primer momento hacia la inclusión y la supresión de toda forma de discriminación por razón de sexo, también en la escuela”⁶⁷. Con todo, subraya el Consejo de Estado que hubiera sido deseable que la LOMCE estableciera en su articulado sobre los centros con educación diferenciada que aspiren al concierto, la exigencia de una justificación objetiva y razonable de la excepción. De no ser así, la previsión podría no ajustarse a las exigencias derivadas del principio de igualdad que garantizan los artículos 9.2 y 14 de la CE⁶⁸.

4. El Abandono Temprano De La Educación

Se entiende por abandono educativo temprano el porcentaje de personas de 18 a 24 años que no siguen ningún tipo de educación o formación y que tienen como estudios máximos la Educación Secundaria Obligatoria⁶⁹. En España, este es considerado en la actualidad un problema de primer orden, dado que la media está por encima de la europea y de los países de la OCDE. Si en los países de la UE el abandono temprano de la educación y la formación en 2013 se situaba en un 11,9%, en España en el mismo año el porcentaje fue del 23,5%⁷⁰. Una situación económica comprometida que dificultaba a las familias el hacerse cargo de los gastos de escolarización influyó en el abandono temprano en su momento, circunstancia que ha cambiado en la primera mitad de la década de 2010 como consecuencia de la disminución de puestos de trabajo.

⁶⁶ Meix Cereceda, P., *El derecho a la educación*, *op.cit.*, pp. 110-115.

⁶⁷ *Informe del Consejo de Estado sobre la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad de la Educación*, n.º 172/2013, 19 de abril de 2013, Consejo de Estado, Madrid, p. 143.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Sistema estatal de indicadores de la educación 2014, Secretaría General Técnica, Madrid, 2014, p. 90.

⁷⁰ *Ibid.*

El informe *Datos y cifras del curso escolar 2013-2014* revela que la proporción neta de escolarización, tomando como referencia el curso 2011-2012, disminuye de manera significativa desde los 16 hasta los 18 años. A los 16 años, coincidiendo con la transición después de la Enseñanza Obligatoria, la tasa de escolarización es del 97,4%, a los 17 años es del 90,4% y a los 18 años desciende al 77,9%⁷¹, lo que refleja la dimensión del problema. El Comité de los Derechos del Niño (2010) muestra su preocupación porque en España la tasa de deserción escolar prematura sea alta. Propone que el Estado redoble sus esfuerzos por reducirla e inicie acciones concretas para detectar las razones de fondo del abandono escolar⁷². De igual manera, el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (2010) señaló con preocupación las elevadas tasas de absentismo y de abandono de los estudios en España y subrayó también que algunos niños de familias migrantes, en particular niñas, no terminaban la enseñanza obligatoria o tenían grandes dificultades para asistir a la escuela⁷³.

Precisamente, la finalidad más destacada de la LOMCE es reducir la tasa de abandono temprano de la educación, objetivo que coincide con el de la Estrategia Educación y Formación 2020 del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte⁷⁴. La Exposición de Motivos de la LOMCE explica que la flexibilización de las trayectorias persigue la eliminación de las “rigideces del sistema” que llevan al abandono temprano. De modo que la nueva Ley adelanta al tercer curso de la Educación Secundaria Obligatoria la selección de itinerarios hacia la FP o el Bachillerato. Sin embargo, fijar la edad de los quince años para elegir el itinerario podría presentar dificultades a largo plazo.

Con todo, el éxito de la permanencia en el centro educativo y en consecuencia de la disminución del abandono no puede ser impuesto por una Ley, ya que las causas

⁷¹ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, *Datos y cifras. Curso escolar 2013-2014*, Subdirección General Técnica, Madrid, 2013, p. 18.

⁷² Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones Finales, CRC/C/ESP/CO/3-4*, 3 de noviembre de 2010, p.13, párrafo 54.

⁷³ Consejo de Derechos Humanos, Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/WG.6/8/ESP/2, 22 de febrero de 2010, párrafo 44, p. 10.

⁷⁴ Conferencia de Educación del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia Educación y Formación 2020, Informe español 2013*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Madrid, 2013, p. 9. Se propone que el porcentaje de alumnos que abandonan de forma temprana la educación y la formación debiera ser inferior al 10% entre los jóvenes de los 18 a los 24 años.

del abandono temprano de la educación se encuentran especialmente en el entorno socioeconómico del menor y muy probablemente en discriminación estructural.

La renta disponible en los hogares juega un papel clave en la continuidad de los estudios, ya que en las familias con rentas más bajas la tasa de abandono es más del triple que en las familias con mayor nivel de renta. A su vez, el nivel educativo de los padres es un factor clave en el abandono. En 2013, el 4,7% del abandono procedía de jóvenes cuya madre tiene estudios superiores, un 55,1% de aquellos con madres que poseen estudios medios y un 40,2% de los que tienen madres con un bajo nivel educativo⁷⁵.

5. El Alumnado Que Presenta Necesidades Educativas Especiales

Se entiende por alumnado que requiere necesidades educativas especiales:

“aquel que presenta dificultades mayores que el resto de los alumnos para acceder a los aprendizajes que se determinan en el currículo que le corresponde por su edad (bien por causas internas, bien por dificultades o carencias en el entorno socio familiar) y necesita, para compensar dichas dificultades, adaptaciones de acceso”⁷⁶.

De acuerdo con el Informe *Datos y cifras del curso escolar 2013-2014*, un 1,9% del alumnado presentaba necesidades educativas especiales en el curso 2011-2012. Respectivamente, en los centros públicos alcanzaban el 2%, igual que en la enseñanza concertada, frente a un 0,2% en la enseñanza privada no concertada⁷⁷.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, ambos de 2006, contemplan el derecho a la educación sobre la base de la igualdad de oportunidades y la no discriminación. En esta línea, la Convención obliga a los Estados a reconocer el derecho a una educación primaria y secundaria “inclusiva” y el acceso general a la educación superior (arts. 7 y 24 de la Convención).

⁷⁵ Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, *Sistema estatal de indicadores de la educación 2014*, op.cit., p. 90.

⁷⁶ Blanco Guijarro, R., (dir.), *Alumnos con Necesidades Educativas Especiales y Adaptaciones Curriculares*, Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica, 1996, p. 20.

⁷⁷ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, *Datos y cifras*, op. cit., p. 7.

Conforme a la anterior Ley Orgánica 2/2006, de Educación, la escolarización del alumnado que presentaba necesidades educativas especiales se regía por los principios de normalización e inclusión, con el fin de asegurar la no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y en la permanencia en el sistema educativo (arts. 73 y 74 de la L.O. 2/2006, de Educación). La reforma legislativa operada en la LOMCE en principio se presta a avanzar hacia la inclusión. Sin embargo, pese a que la Exposición de Motivos alude a la educación “inclusiva”, el texto propiamente normativo asimila el modelo inclusivo con el integrador, cuando son términos diferentes. El sistema inclusivo se dirige a todos los alumnos y la inserción es total e incondicional. El modelo integrador, por el contrario, se plantea exclusivamente con relación a la educación especial y está condicionado. La tendencia, conforme a los modelos internacionales, es favorable a erradicar la llamada educación especial y a regular por un periodo transitorio un modelo integrador que transite hacia uno totalmente inclusivo.

A esto se añade que varias condiciones impuestas por la LOMCE la alejan del sistema inclusivo. Así, por ejemplo, el alumno queda sometido a los dictámenes de escolarización que de oficio se hacen al comenzar cada etapa educativa y que se pueden repetir en cualquier momento de la escolarización a demanda del centro escolar. Estos dictámenes, vinculantes para la Administración, pueden derivar al alumno a un centro de educación especial aun sin el acuerdo de la familia. Por otro lado, la realización de pruebas de evaluación al final de cada etapa y la elección, una vez concluida la ESO, entre el Bachillerato y la Formación Profesional Básica contribuyen a que el alumnado que presenta necesidades educativas especiales se encuentre en una situación más vulnerable que el resto (art. 30 de la LOMCE).

El Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad felicitó a España por el alto porcentaje de matriculación de niños con discapacidad en el sistema de educación tradicional (78,35%) y por los esfuerzos por mantener la financiación de los programas para las personas con discapacidad en tiempos de crisis económica. Sin embargo, mostró su preocupación porque la regulación vigente sobre la educación especial no se ajusta a los parámetros convencionales en su totalidad⁷⁸.

⁷⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, CRPD/C/ESP/CO/1, 19 de octubre de 2011, pp. 2 y 7, párrafos 9 y 43.

Entre los puntos de fricción entre el tratado internacional, la legislación española y la práctica, destaca el hecho de que en determinados supuestos, los alumnos con necesidades especiales son escolarizados en centros específicos, ubicados habitualmente fuera de su entorno social y segregados del sistema educativo ordinario. Incluso se aduce la circunstancia de que se matricula a niños en programas especiales de educación contra la voluntad de sus padres. El Comité también observa que los padres que rechazan la inclusión de sus hijos con discapacidad en programas especiales de educación no tienen posibilidad de apelar la decisión, y que su única alternativa es educarlos por su cuenta o pagar por la inclusión de los niños en el sistema tradicional de educación⁷⁹.

El Defensor del Pueblo, en su *Informe Anual a las Cortes Generales 2013*, recoge diferentes quejas relacionadas con alumnos con necesidades educativas especiales en las que se cuestionan decisiones administrativas que afectan a la adecuación, la accesibilidad y la suficiencia de los medios de que disponen los centros en los que se admiten a este grupo de alumnos. Concretamente, se hace hincapié en las instalaciones, el transporte escolar y la dotación de medios personales con conocimientos sanitarios⁸⁰. También el *Informe Anual de 2012 a las Cortes Generales* hizo especial referencia a la reducción del número de profesores especialistas en los centros ya la disminución del tiempo que el citado personal dedica al alumnado con necesidades educativas especiales. A esto se añade que la legislación española no impone la realización de ajustes o la dotación de medios en función de las necesidades individuales de los alumnos, sino en función de la existencia en los centros de un número predeterminado de alumnos con necesidades educativas especiales⁸¹.

6. El Acoso En La Escuela

El Real Decreto n /2007, de 23 de febrero, por el que se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar en su Preámbulo se refiere al artículo 10.1 de la CE que proclama que la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social, de tal modo que estos principios han de proyectarse también en el ámbito escolar⁸².

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2013*, *op.cit.*, p. 245.

⁸¹ Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2012*, *op.cit.*, pp. 186-188.

⁸² Creado por el Real Decreto 275/2007, de 23 de febrero, por el que se crea el Observatorio Estatal de

El acoso escolar o violencia entre niños y jóvenes en el ámbito educativo es abordado de forma amplia en el *Estudio estatal sobre la convivencia escolar en la educación secundaria obligatoria* coordinado por el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar⁸³. De acuerdo con el mismo, alguien es acosado cuando se produce alguna de las situaciones siguientes: uno o varios de sus compañeros o compañeras le insultan o ridiculizan, le ignoran intencionadamente excluyéndole del grupo, le amenazan, empujan o pegan o se burlan haciéndole daño físico y moral⁸⁴.

Considerando tales situaciones de victimización, el porcentaje de alumnado que manifiesta ser víctima “a menudo” y “muchas veces” en los distintos apartados es del 3,8%, al tiempo que el porcentaje de acosadores es del 2,4%. Según el estudio, en anteriores encuestas el número de agresores solía ser superior al número de víctimas, diferencia atribuible al carácter grupal del acoso. El hecho de que en la actualidad la diferencia se produzca en sentido contrario (más víctimas que acosadores) puede deberse al mayor rechazo social que genera el papel del acosador, que tiene por tanto más dificultad para encontrar seguidores⁸⁵.

7. Los Criterios Para La Concesión De Ayudas Educativas

Obviamente, los recursos que un país destina a la educación indican la relevancia que éste otorga a la enseñanza. Habitualmente, el indicador global de estos recursos está representado por el porcentaje del PIB destinado a la educación. En los países de la UE, la media del gasto público en educación para el año 2011 —como porcentaje del PIB— fue de 5,25%. España se situó por debajo de dicha media con un 4,82% conforme a los datos del Instituto Nacional de Estadística⁸⁶.

la Convivencia Escolar, BOE n.º 64, de 15 de marzo de 2007. El Observatorio es un órgano consultivo y colegiado de la Administración General del Estado, adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia a través de la Secretaría General de Educación. Tiene la misión, entre otras, de recabar cuanta información obre en poder de las instituciones, públicas y privadas, implicadas en la mejora del clima escolar en los centros educativos con el objeto de analizar situaciones, hacer diagnósticos y proponer medidas que favorezcan la convivencia escolar.

⁸³ Díaz-Aguado, M.J., (dir.), Observatorio Estatal sobre la Convivencia Escolar (coord.), *Estudio estatal sobre la convivencia escolar en la educación secundaria obligatoria*, Ministerio de Educación, Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones, Madrid, 2010.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 46.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 51.

⁸⁶ Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, *Sistema estatal de indicadores de la educación 2014*, *op.cit.*, p. 46.

El Comité DESC (2012) advierte con preocupación que la educación ha sido uno de los sectores más afectados por los recortes en el presupuesto asignado tanto por el Estado central como por las Comunidades Autónomas, y solicita al Estado que en su próximo informe periódico presente datos estadísticos sobre los montos y proporciones de los fondos públicos dedicados a la educación. El Comité advierte que las medidas regresivas adoptadas por el Estado, sobre todo las que incrementan las tasas universitarias, ponen en riesgo el acceso de las personas y grupos desfavorecidos a la educación universitaria. En consecuencia, el Comité recomienda al Estado que revise tales medidas regresivas y que garantice que todos tengan iguales posibilidades de acceso a los estudios superiores en función de sus capacidades⁸⁷.

Hasta el año 2013, las becas y ayudas para los alumnos de estudios reglados del sistema educativo, tanto universitario como no universitario, se regulaban por el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas⁸⁸, que fue modificada a través de distintos Reales Decretos aprobados para fijar las cuantías de las becas y los umbrales de renta correspondientes a cada curso escolar⁸⁹. La modificación llevada a cabo por el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecieron los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014 recibió un gran número de quejas ante el Defensor del Pueblo.

Los motivos de tales quejas se fundamentaban en la reducción general de cuantías y de sus componentes, en el endurecimiento de los requisitos académicos y en el cambio de modelo de asignación económica. Se entendió que tendrían un efecto excluyente y disuasorio para el acceso a los estudios superiores y provocaría un incremento en el abandono de los estudiantes próximos a finalizar sus estudios⁹⁰.

⁸⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, E/C.12/ESP/CO, de 6 de junio de 2012, párrafos 28 y 29.

⁸⁸ BOE, n.º 15, de 17 de enero de 2008. Además de la normativa referida estrictamente a la educación, otras leyes configuran el funcionamiento del sistema de becas y ayudas al estudio: La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad y el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

⁸⁹ Real Decreto 675/2008, de 28 de abril; Real Decreto 922/2009, de 29 de mayo; Real Decreto 557/2010, de 7 de mayo y Real Decreto 708/2011, de 20 de mayo.

⁹⁰ Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2013*, *op.cit.*, pp. 252-253.

Aún mostrando su conformidad con la exigencia de un mínimo rendimiento académico como vía de estímulo para el esfuerzo del estudiante que aspira a obtener una beca, el Informe del Defensor del Pueblo pone el valor fundamental de la política de becas en que ningún estudiante abandone sus estudios postobligatorios por motivos económicos. Así es como se garantiza la cohesión social y la igualdad de oportunidades⁹¹.

El *Informe Anual a las Cortes Generales 2013 del Defensor del Pueblo* destaca que la actual situación de crisis y las medidas específicas de contención del gasto y de incremento de los ingresos públicos puestos en marcha con el fin de lograr los objetivos de estabilidad presupuestaria repercuten en el sistema educativo. Expresa así su valoración negativa ante unas medidas que contribuyen a aumentar las cargas que soportan las economías familiares en lo que concierne, particularmente, a la adquisición de libros de texto, y a la obtención de becas, y las ayudas para comedor⁹².

Destacan en dicho Informe los retrasos en el abono de ayudas educativas concedidas en el curso 2011-12 por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Comunitat Valenciana destinadas a la adquisición de libros de texto. Asimismo, se abrió una actuación de oficio en relación con la supresión por la administración educativa de Galicia de las ayudas por comedor escolar que venía concediendo⁹³ y se recogen las quejas por los retrasos en la puesta en funcionamiento de los servicios de comedor en la Comunidad Autónoma de Andalucía⁹⁴.

También el *Dictamen 7/2013* del Consejo Escolar del Estado llamó la atención sobre los fallos tanto en lo que se refiere a la tramitación del proyecto de Real Decreto por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, como en lo relativo a varios aspectos sustantivos del diseño del sistema de becas. Lo más subrayable en este sentido es la reducción de cuantías fijas para cubrir las necesidades de los estudiantes así como de las cuantías variables y la no aplicabilidad de las medidas a las familias que

⁹¹ *Ibid.*, p. 253.

⁹² *Ibid.*, p. 242-243.

⁹³ *Ibid.*, p. 243.

⁹⁴ Defensor del Pueblo Andaluz, *Informe Anual al Parlamento Andaluz 2013*.

tienen un único hijo con discapacidad por no reunir la condición de familia numerosa⁹⁵.

Igualmente, la Conferencia de Rectores manifestó sus reservas especialmente relacionadas con la equidad de algunos criterios aplicados por la reforma y los requisitos de carácter académico⁹⁶.

Finalmente, el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Educación, Cultura y Deporte, aprobó el Real Decreto 472/2014, de 13 de junio, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2014-2015⁹⁷. Esta norma introduce algunas modificaciones con respecto a la convocatoria anterior. La más destacable es la referente a la devolución de las becas. El nuevo Real Decreto suaviza la exigencia de aprobar el 50% de los créditos matriculados para conservar la beca en el caso de las titulaciones de ciencias y enseñanzas técnicas. En estas ramas resulta suficiente superar el 40% de los créditos matriculados. Conforme a dicho Real Decreto, la beca consta de una parte fija —que cubre la matrícula y depende de la renta familiar y de la nota media— y de una parte variable —que complementa la parte fija y también depende de la nota del alumno y de los ingresos familiares—.

IV. Conclusiones

El presente estudio pretende avanzar en la comprensión del sistema educativo español desde la premisa del derecho a la educación como derecho fundamental. El ideario educativo del artículo 27 CE se cumple en términos generales, en la medida en que el acceso a la educación gratuita está garantizado en Primaria y es accesible para todos en Secundaria. Sin embargo, una comprensión global del sistema educativo en un Estado avanzado requiere del análisis de los derechos *en* la educación, más allá del derecho *a* la educación en sí mismo. Para abordar tal análisis, son indispensables los datos estadísticos desagregados, anualmente actualizados y razonados, que apenas se encuentran respecto de problemas como la segregación escolar, el elevado abandono educativo temprano en España, o el alumnado con necesidades educativas especiales.

⁹⁵ Consejo Escolar del Estado, *Dictamen 7/2013*, de 18 de julio de 2013.

⁹⁶ CRUE, Informe emitido en la Asamblea General del 20 de junio de 2013.

⁹⁷ BOE, n.º 144, de 14 de junio de 2014.

Dada la magnitud del problema y de las interpelaciones que de manera recurrente se recogen en los informes de organismos internacionales y nacionales, lo deseable sería poder evaluar las políticas públicas adoptadas y contrastarlas con los estándares internacionales.

Para ello, lo ideal pudiera ser contar con un procedimiento que evaluara la política educativa y la implementación de la LOMCE, con criterios e indicadores sobre qué medir, cómo llevar a cabo la evaluación y qué alcance y repercusión tienen las quejas reiteradas ante los Defensores del Pueblo, entre otros organismos.

V. Bibliografía

- Aja, E., (coord.), *Los derechos de los inmigrantes en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.
- Aláez Corral, B., “El ideario educativo constitucional como fundamento de la exclusión de la educación diferenciada por razón de sexo de la financiación pública”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 86, 2009, pp. 31-64.
- Blanco Guijarro, R., (dir.), *Alumnos con Necesidades Educativas Especiales y Adaptaciones Curriculares*, Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica, 1996.
- Bogdandy, A., y Goldmann, M., “The Exercise of International Public Authority through National Policy Assessment. The OECD’s PISA Policy as a Paradigm for New International Standard Instrument”, *International Organizations Law Review*, n.º 5, 2008, pp. 241-298.
- Bourdieu, P., Passeron, J.C., *Los herederos: los estudiantes y la cultura*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 2009.
- Castillo Córdoba, L., “Sobre el carácter consensual y abierto del artículo 27 CE”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n.º 7, 2003, pp. 183-196.
- Embrid Irujo, “El contenido del derecho a la educación”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 31, 1981, pp. 653-682.
- Díaz-Aguado, M.J., (dir.), Observatorio Estatal sobre la Convivencia Escolar (coord.), *Estudio estatal sobre la convivencia escolar en la educación secundaria obligatoria*, Ministerio de Educación, Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones, Madrid, 2010.
- Fernández, M., Mena, L., Riviere, J., *Fracaso y abandono escolar*, Colección Estudios Sociales, n.º 29, Obra Social Fundación La Caixa, Barcelona, 2010.
- Fernández-Miranda, A., y Sánchez Navarro, A., “Artículo 27”, en Alzaga Villaamil, O., *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Tomo III, Cortes Generales-EDERSA, Madrid, 1996, pp. 155-272.
- Fernández-Miranda Campoamor, A., *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos educativos en la Constitución Española*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988.
- Martín Criado, E., *La escuela sin funciones. Crítica de la sociología de la educación crítica*, Ed. Bellaterra, Barcelona, 2010.
- Meix Cereceda, P., *El derecho a la educación en el sistema internacional y europeo*, Tirant Monografías 916, Valencia, 2014.

- Meix Cereceda, P, “La evaluación externa de los alumnos y la incierta búsqueda de la calidad en la enseñanza”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 46, 2014, pp. 64-75.
- Moya, D., y Aguelo, P, Vidal, C., (coord.), *La reforma de la Ley Orgánica de Extranjería*, 22 Foro Inmigración y Ciudadanía, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011.
- Santiago, C. (coord.), Maya, O., *Informe sobre la Segregación Escolar de la Población Infantil Gitana en España*, Federación de Mujeres Kamira y Fundación Mario Maya, Sevilla, 2012.
- Tomasevski, K., *Human rights obligations: making education available, accesible, acceptable and adaptable, Right to education*, Primers No.3, Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), Gotemburgo, 2001.
- Tomasevski, K., *El asalto a la educación*, Colección Libros de Encuentro, Intermón Oxfam, Barcelona, 2004.
- Valero Heredia, A., “Ideario educativo constitucional y «homeschooling»: a propósito de la sentencia del Tribunal Constitucional 133/2010, de 2 de diciembre”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 94, 2012, pp. 411-442.

Documentos Oficiales

- Consejo de Estado, *Informe sobre la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad de la Educación*, n.º 172/2013, 19 de abril de 2013.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, E/C.12/ESP/CO, de 6 de junio de 2012.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*, CERD/C/ESP/CO/18-20, 10 de marzo de 2011.
- Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, España, A/HRC/15/6, 16 de junio de 2010.
- Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico, *Estudio Anual sobre la discriminación por el origen racial o étnico: la percepción de las potenciales víctimas 2011*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Madrid, 2012.
- Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2012*, Madrid, 2013.
- Defensor del Pueblo, *Informe Anual a las Cortes Generales 2013*, Madrid, 2014.
- ECRI, *Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Spain subject to interim Follow-Up*, CRI (2014) 5, ECRI Secretariat, Consejo de Europa, Estrasburgo, 5 de diciembre de 2013.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, *Sistema estatal de indicadores de la educación 2014*, Secretaría General Técnica, Madrid, 2014.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Datos y cifras. *Curso escolar 2013/2014*, Secretaría General Técnica, Madrid, 2013.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Instituto Nacional de Evaluación Educativa, *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2012. Informe español*, Secretaría General Técnica, Madrid, 2013.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación*, HR/PUB/12/5, Organización de las Naciones Unidas, Ginebra, 2012.

Síndic de Greuges de Catalunya, *El Defensor de les Persones, Informe al Parlament 2011*, Barcelona, 2012.