



Damos la bienvenida, pues, a la iniciativa de la Consejería de Educación y Deporte de modificar los pliegos de contratación del servicio de comedor escolar para introducir nuevos requisitos con el objeto de conseguir una mayor calidad en los menús, evitando en la medida de lo posible estas líneas frías, y facilitando para ello la participación de pequeñas empresas que utilicen productos locales y cocinas situadas más cerca de centros escolares.

El uso del servicio de comedor escolar en supuestos de ruptura familiar también ha motivado alguna queja. Podemos ilustrar el problema con un caso concreto. El interesado compartía con su ex cónyuge la guarda y custodia de sus hijos por semanas alternas. La madre de los menores estaba en situación de desempleo y él ejercía una actividad profesional, por lo que en virtud de las normas que rigen el acceso al servicio de comedor al no estar ambos progenitores trabajando, sus hijos no tenían garantizado el acceso al comedor.

Estas circunstancias determinan que el progenitor que sí tiene una actividad profesional o laboral y cuyo horario es incompatible con el horario de entrada y salida del centro docente durante el que ejerce la custodia de sus hijos, no pueda conciliar la vida familiar con la laboral.

Ciertamente, la situación demuestra que a los progenitores separados con guarda y custodia compartida se les está considerando, de hecho, como si se tratara de una unidad familiar en la que conviven ambos progenitores, cuando en realidad deberían ser tratadas como unidades familiares monoparentales, aunque a «tiempo parcial».

Debería bastar, por lo tanto, con que uno de los progenitores realizara una actividad profesional o laboral para que los hijos e hijas tuvieran garantizado el acceso a los servicios complementarios.

Aun entendiendo que esta interpretación podría resultar un tanto forzada, lo cierto es que de alguna manera se está perjudicando a aquellos progenitores separados o divorciados que optan por la guarda y custodia compartida, situación que, además, está llegando a ser la más habitual.

Ante esta tesitura hemos solicitado información de la Dirección General de Planificación y Centros sobre cómo solucionar estas situaciones y sobre cómo deben ser consideradas estas familias a efectos de garantizar a los hijos e hijas el acceso a los servicios complementarios.

El centro directivo argumenta que, dada la diversa casuística, no se ha establecido un criterio interpretativo uniforme al respecto, si bien las Delegaciones Territoriales, a propuesta de los centros docentes, estudian aquellas situaciones que por su singularidad requirieran un tratamiento diferenciado.

Aunque pudiera parecer una solución razonable, más que de flexibilidad, podría hablarse de cierta arbitrariedad. En el caso que nos ocupa, al curso siguiente, la misma Delegación Territorial, siendo las circunstancias del interesado exactamente idénticas, se permitió el acceso al comedor escolar.

Por lo tanto, se hace necesario establecer unos criterios uniformes, no sólo para que las Delegaciones Territoriales apliquen siempre el mismo, sino que para que todas y cada una de ellas apliquen idénticas directrices (queja 19/0410).

1.4.2.6. Equidad en la educación

La equidad en la Educación hace referencia al tratamiento igualitario, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el Sistema educativo para todas las personas, sin distinción de género, étnica, religión, condición personal, social, económica o política. Significa garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental a la Educación consagrado, entre otros instrumentos jurídicos, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en nuestra Constitución Española.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la equidad en la Educación tiene dos dimensiones. La primera es la imparcialidad, esto es, asegurar que las circunstancias sociales y personales, como el sexo, la condición socioeconómica o el origen étnico, no sean un obstáculo para realizar el potencial educativo. La segunda es la inclusión, es decir, garantizar un estándar mínimo básico de educación para todos y todas.



1.4. Educación

A continuación se reseñan algunas de las principales intervenciones realizadas por la Defensoría para garantizar el ejercicio del derecho a la Educación del alumnado andaluz que, bien por sus circunstancias personales o bien por sus circunstancias sociales, se encuentra en una situación de desventaja en el acceso, permanencia, o promoción en el Sistema educativo andaluz.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este subapartado diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: **educación especial** y **educación compensatoria**.

Por lo que respecta a la **educación especial**, debemos recordar que conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Educación (artículo 73), el alumnado con necesidades educativas especiales es aquel que requiere, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta. Los principios que presiden la escolarización de estos alumnos y alumnas son los de normalización e inclusión.

Estos principios han de ser interpretados de acuerdo con la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, ratificada por España y en vigor desde el 3 de mayo de 2007.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, **los problemas que afectan al alumnado con necesidades educativas especiales continúan teniendo un especial protagonismo en las actuaciones desarrolladas por esta Institución en 2019.**



Disconformidad de las familias con la modalidad de escolarización determinada por los profesionales para sus hijos y, sobre todo, carencias o insuficiencias de recursos personales para la debida atención de este alumnado especialmente vulnerable, han constituido las principales reclamaciones de padres y madres.

Por regla general, las familias suelen expresar su **rechazo cuando la decisión que se adopta por los Equipos de Orientación Educativa es una modalidad de escolarización menos integradora**, es decir, el dictamen de escolarización elaborado por aquellos contiene la propuesta de que el menor acuda a un aula específica dentro de un centro ordinario (modalidad C) o se deriva a un centro específico de educación especial (modalidad D).

Se trata de una cuestión ciertamente compleja por cuanto la decisión señalada se adopta por profesionales sobre la base de criterios estrictamente técnicos. Siendo ello así esta Institución tiene poco margen de intervención para supervisar la idoneidad o no de tales acuerdos. Ello no empece para que analicemos que el señalado acuerdo se adopta siempre en interés superior del alumnado y no dictado por los medios o recursos existentes en los centros docentes.

La insuficiencia de medios en los colegios nunca puede servir de fundamento para denegar el acceso de un alumno o alumna con discapacidad a un recurso más inclusivo dentro del sistema ordinario, en igualdad de condiciones y en la comunidad en la que vive. Caso contrario se estará



vulnerando el derecho de este alumnado a una educación inclusiva, en los términos que señalan las leyes educativas y la Convención de las personas con discapacidad de la ONU.

Recordemos que la señalada Convención obliga a los Estados, respecto del alumnado con discapacidad, a que hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales, a que se le preste el apoyo necesario en el marco del sistema general de educación para facilitar su formación efectiva, y a que se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta las garantías que se otorgaron a las familias en el año 2015 para recurrir las decisiones sobre las modalidades de escolarización. En efecto, tras la publicación de las Instrucciones de 22 de junio de 2015, de la Dirección General de Participación y Equidad, por las que se establece el protocolo de detección, identificación del Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo y organización de la respuesta educativa, actualizado por otras Instrucciones de 8 de marzo de 2017, se instauró un procedimiento específico de reclamación contemplado en instrucción 4 apartado 6 de aquellas.

En este contexto, han sido varias las intervenciones realizadas por la Institución supervisando a la Administración educativa en el cumplimiento de las normas que rigen dicho procedimiento de reclamación de los dictámenes de escolarización (queja 19/0968, queja 19/2384, **queja 19/2385**, queja 19/5142, entre otras).

Como viene siendo práctica habitual en los últimos años, el mayor número de reclamaciones en el ámbito de la educación especial va referido a la **ausencia o escasez en los centros docentes de profesionales para la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales**.

De nuevo, los profesionales técnicos de integración social -antiguos monitores de educación especial- centran las demandas familiares. Y no sólo la inexistencia del recurso en un centro docente determinado sino especialmente por la insuficiencia horaria que dichos profesionales permanecen en los centros durante la jornada escolar. Una insuficiencia que en muchas ocasiones es reconocida por las propias delegaciones territoriales argumentando que la adjudicación de más o menos horas de presencia de estos profesionales se hace depender de las decisiones que al respecto se realicen desde los órganos centrales de la Consejería de Educación.

En efecto, algunos entes territoriales no han dudado en poner de manifiesto la ausencia de asignación de recursos suficientes para atender todas las necesidades del alumnado con discapacidad, lo que les obliga a realizar una redistribución de las horas de los profesionales técnicos de integración social entre todos los colegios e institutos de la provincia que impide que aquellos puedan permanecer durante la jornada escolar en los distintos centros docentes. La única solución al problema pasa por nuevas actividades de planificación de los órganos centrales de la Administración que permitan conceder más recursos para atender a la demanda (**queja 19/1234 y queja 19/2258**).

Estas restricciones horarias en ocasiones son determinantes para padres y madres a la hora de elegir el centro donde escolarizar a sus hijos con necesidades educativas especiales. Algunas familias se han visto abocadas a cambiar a los menores de colegio, a pesar de encontrarse perfectamente integrados o que éste se ubique en un lugar próximo al domicilio familiar. El cambio se realiza porque en el otro colegio el profesional de integración social tiene una mayor presencia horaria y, por tanto, puede satisfacer mejor las necesidades especiales del alumno (queja 19/5088).

Un elevado número del alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial suele padecer **graves patologías que hacen necesaria la presencia en estos recursos educativos de personal sanitario**. Se trata éste de un asunto ampliamente tratado en el informe que esta Institución, en su condición de Defensor del Menor de Andalucía, elaboró sobre los **centros específicos de educación especial**.

Durante 2019 hemos tenido ocasión de incidir de nuevo en este aspecto tras la investigación de oficio iniciada cuando conocimos el fallecimiento de un menor en un centro específico de la provincia de Cádiz. El fatal desenlace se produjo tras sufrir un alumno de 14 años una crisis de convulsiones en las instalaciones



del propio centro docente, a pesar de que el profesorado ejecutó técnicas de reanimación hasta la llegada del equipo médico. El AMPA llevaba más de cinco años reclamando la presencia de personal sanitario que atendiera las graves patologías y enfermedades que padecen algunos alumnos y alumnas que acuden a este colegio.

Hemos sido informados de que, conocedores de la conveniencia de contar con este tipo de personal, por las afecciones que padecen muchos de los alumnos de estos centros, la Delegación Territorial de Educación está manteniendo contactos con la Delegación Territorial de Salud para conseguir atención puntual de enfermeros o enfermeras en algunos centros concretos como es el caso del centro donde se produjo el fallecimiento.

Por otro lado, hasta no hace mucho tiempo, la atención educativa que recibían los niños con enfermedades muy graves venía siendo prestada en los centros hospitalarios, ya que aquellos pasaban ingresados gran parte de su existencia o, en el mejor de los casos, se proporcionaba atención educativa domiciliaria en los periodos de tiempo en los que el niño o niña no se encontraba hospitalizado.

Por fortuna, los avances médicos y tecnológicos están permitiendo que estos alumnos puedan, con muchas dificultades y superando grandes retos, acudir a los centros educativos. El problema es que los colegios e institutos no disponen de recursos necesarios para su debida atención asistencial. Tampoco están presentes estos profesionales en los servicios complementarios de comedor o transporte escolar.

Citemos un ejemplo. Se lamentaba una familia de la ausencia de cualificación profesional necesaria de la persona contratada por la Administración educativa para realizar la labor de acompañamiento durante el trayecto escolar en ambulancia que diariamente debe realizar su hija, dadas sus graves patologías.

Desde luego los padres no demandaban nada graciable sino el reconocimiento de un derecho. En efecto, el Real Decreto 443/2001 de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores dispone que siempre que se transporte alumnos de centros de educación especial se deberá contar con acompañante con la calificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado de necesidades educativas especiales. También el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes establece que cuando se transporte alumnado de centros específicos de educación especial, la función de acompañante será realizada por un monitor o monitora de educación especial con destino en el centro, si lo hubiere. En caso contrario la persona acompañante deberá contar con la cualificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado.

Tras nuestra intervención el asunto se resolvió satisfactoriamente con la contratación por parte de la entidad adjudicataria del servicio de acompañantes de transporte escolar de una persona con la capacitación exigida para la atención a la alumna ([queja 18/6852](#)).

En el ámbito de la educación especial señalar finalmente las actuaciones mediadoras realizadas para fomentar la creación de un aula específica en el entorno del Bajo Andarax. Se trata de un asunto cuya preocupación era compartida por los representantes del ayuntamiento de Gador y por los propios responsables de la Delegación Territorial de Educación.

En una sesión realizada por el área de Mediación de la Institución -de la que se dará cuenta con mayor amplitud en el capítulo 2 de este Informe- se puso de manifiesto que la decisión de establecer o no un aula específica en una determinada zona geográfica, son criterios técnicos objetivos, que atienden no obstante las especiales circunstancias de cada alumno y alumna afectados.

Por ello, obtuvimos el compromiso de analizar el alumnado y sus necesidades para el próximo curso escolar 2020-2021, con la intención de que si fuera posible, se instale un aula específica en la zona, lo cual dependerá del cumplimiento de tales criterios ([queja 19/1235](#)).

Sobre la **educación compensatoria**, hemos de destacar que tradicionalmente vivir en el medio rural ha constituido una fuente de desventaja en el ámbito de la educación. Aunque es innegable los avances experimentados en los últimos tiempos para mejorar las comunicaciones y el progreso socio económico, lo cierto es que en determinadas zonas de nuestra Comunidad Autónoma el acceso a la Educación de los



niños y niñas residentes en las mismas presenta muchas dificultades, siendo acreedores, por tanto, de acciones compensatorias.

El diseño de ese Sistema Educativo se vuelve un factor estratégico para alcanzar sus objetivos y, entre los factores que se deben abordar, el territorio y la población son conceptos que condicionan la ordenación de los recursos necesarios para lograr la propia efectividad del Sistema.

De ahí que los **fenómenos relacionados con la despoblación están afectando de manera grave a los objetivos de lograr una implantación general y normalizada de los recursos educativos en el territorio de Andalucía**. Las zonas que padecen esta pérdida del elemento humano y de población infantil ven amenazada la presencia de recursos educativos o gravemente afectada la dotación de estos medios.

La despoblación pone en riesgo el derecho de los niños a acceder a la educación en su propio entorno social y geográfico.

Es cierto que el problema de la despoblación, que encierra un gran calado y que afecta a lo que se denominan, con mayúsculas, Políticas de Estado.

De un somero análisis de datos facilitados por el INE, podemos concluir que la mitad de los 8.100 municipios españoles están en riesgo de extinción a medio o largo plazo por no alcanzar el millar de habitantes. Esta preocupación a nivel nacional se materializó en la aprobación del Real Decreto 40/2017, de 27 enero, por el que se crea el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico y se regula su funcionamiento, correspondiéndole la elaboración y el desarrollo de una estrategia nacional frente al reto demográfico así como aquellas tareas que contribuyan a dar respuesta a la problemática del progresivo envejecimiento poblacional, del despoblamiento territorial y de los efectos en la población flotante.

La existencia en Andalucía de zonas y comarcas geográficas con una bajada de población es un hecho constatable según un reciente informe de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). Las zonas escasamente pobladas (menos de 50 hab./km²) ocupan el 65,92 por 100 del territorio andaluz. El 14,36 por 100 del territorio está muy escasamente poblado, 73 municipios están por debajo de 8 hab./km². Aproximadamente, el 70 por 100 de los municipios andaluces (534) han perdido población con respecto al año 1960. La mitad de los municipios andaluces, 389, está perdiendo población en el siglo XXI, el 90 por 100 de ellos son municipios rurales de menos de 5.000 habitantes.

Este escenario es el que enmarca las graves dificultades que asume la organización educativa para poder cumplir con su irrenunciable compromiso de garantizar el derecho a la Educación en las zonas rurales amenazadas por la despoblación.

Ciertamente se han dado pasos organizativos para abordar esta situación; y citamos el Decreto 29/1988, de 10 de febrero, sobre constitución de Colegios Públicos Rurales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, desarrollado por Órdenes de 15 y 26 de abril de 1988 sobre creación de Colegios Públicos Rurales en el marco de determinados planes sobre la educación rural.

En este contexto, desde la Defensoría consideramos necesario analizar con especial atención las consecuencias de estos procesos de despoblamiento de muchas zonas rurales de Andalucía y los evidentes impactos que ello provoca en las necesidades educativas de estas personas que, sencillamente, aspiran a

“Fenómenos relacionados con la despoblación están afectando de manera grave a los objetivos de lograr una implantación general y normalizada de los recursos educativos en el territorio de Andalucía”



merecer los servicios y políticas públicas que garanticen su permanencia en sus territorios en igualdad de condiciones que el resto del alumnado.

Las poblaciones sin renovación generacional, los pueblos y aldeas sin niños son el anticipo de la desaparición de estos espacios habitados que hacen sostenible el territorio: Recreos mudos, pueblos muertos.

Una escuela puede ser el elemento que garantice no sólo el respeto a los derechos constitucionales, sino, sencillamente, la razón de permanencia de la vida en un pueblo. Pocas veces el escenario educativo por excelencia adquiere un potencial de acogimiento, integración y anclaje de la población en su entorno natural.

Por ello nuestra atención ante este complejo problema debe enfocar su trabajo, preferentemente, en los centros educativos de estos entornos, es decir, los Colegios Públicos Rurales de Andalucía (CPR).

Consciente de ello, en 2019 hemos iniciado los trabajos preparatorios para la elaboración de un informe especial sobre esta realidad (**queja 19/6853**).

Otras actuaciones en materia de Educación compensatoria están relacionadas con las becas y ayudas al estudio.

En cuanto a las becas, recibimos quejas referidas tanto a la convocatoria anual realizada por el Ministerio de Educación y Formación Profesional y gestionadas íntegramente por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, como respecto de las Becas 6000, convocadas por la Administración autonómica.

Respecto de las primeras, persisten las reclamaciones por retraso en su abono. En numerosas ocasiones el origen de esta disfunción se encuentra en el convenio que se suscribe entre el Ministerio y la Junta de Andalucía para que ésta última se encargue de su gestión. No son pocas las voces que cuestionan dicho sistema de gestión por considerar que la existencia de una administración "intermediaria"

contribuye a la demora de la tramitación de las solicitudes y, por tanto, a su pago. Incluso este mismo sector aboga por la supresión del dicho convenio, de modo que proponen que sea el Ministerio directamente quien gestione las becas y las pague a los beneficiarios.

En nuestra consideración, no es necesario prescindir del convenio, basta con implementar medidas que hagan posible una mayor agilidad en la gestión y tramitación, lo que podría adelantar su liquidación y pago a las personas beneficiarias.

Cierto es que en los últimos años se han mejorado y acortado los tiempos de espera del cobro de la ayuda y que no son numerosos los expedientes en los que se ha producido alguna incidencia. Así, escasa diferencia se producen entre comunidades autónomas que tienen suscrito un convenio de gestión con el Departamento ministerial respecto de otras que carecen de esta herramienta.

El problema más acuciante en la materia que abordamos está en la resolución de los recursos contra la denegación de las becas. De la tramitación de las quejas hemos detectado





la existencia de un retraso acumulado de aproximadamente tres años, y en todas las ocasiones en las que hemos formulado a la Dirección General General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar la respuesta ha sido que los recursos se resuelven atendiendo al artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por estricto orden de incoación.

Estas circunstancias nos han llevado a formular en reiteradas ocasiones recordatorio de deberes legales y recomendación pero mucho nos tememos que, de no destinarse más recursos personales de los que ahora se dispone, se perpetuarán los retrasos en la tramitación de los recursos (queja 19/5023).

1.4.2.7. Formación Profesional

La temática de las quejas relativas a estas enseñanzas han sufrido escasa variación respecto de ejercicios anteriores. Es así que **la ausencia de plazas para atender la demanda, especialmente en determinados ciclos formativos**, constituye el asunto más relevante en la materia.

El acceso del alumnado con discapacidad a las Enseñanzas de Formación Profesional ha motivado asimismo la intervención de esta Institución. Dicho sistema de acceso se encuentra regulado en la Orden de 1 de junio de 2016, por la que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes para cursar ciclos formativos de grado medio y de grado superior, sostenidos con fondos públicos, de formación profesional inicial del sistema educativo

Según esta norma, el sistema establecido de acceso se realiza a través de un cupo específico para este alumnado, y en caso de no existir plazas suficientes, se efectuará un sorteo entre los aspirantes.

Sobre este asunto dirigimos en 2017 una Sugerencia a la entonces Secretaría General de Educación y Formación Profesional para que modificara la Orden de referencia de modo que cuando no existan plazas suficientes para el alumnado que pretenda acceder a las plazas reservadas para alumnos afectados por discapacidad se tenga en cuenta el expediente académico de los aspirantes y no se atienda al resultado de un sorteo. De este modo tendrá preferencia el alumnado con mayores calificaciones, introduciendo con ello un elemento más objetivo que el azar de un sorteo.

Esta Sugerencia fue aceptada por la administración educativa pero en el curso escolar 2018-2019 continuábamos recibiendo reclamaciones de ciudadanos que evidenciaban que, hasta aquel momento, no se había cumplido nuestra resolución.

Tras diversas actuaciones para comprobar las razones de la demora en poner en práctica nuestra resolución, recibimos una nueva respuesta de la Consejería -abril de 2019- señalando que tras el reciente cambio de gobierno en la Junta de Andalucía se era consciente de la necesidad de llevar a cabo una actuación precisa en esta materia, con objeto de lograr la adecuada integración en sistema educativo de las personas con discapacidad. Se apuntó asimismo la posibilidad de atender casos excepcionales con objeto de favorecer la mencionada integración sin que ello suponga necesariamente la modificación de dicha Orden de 2016.

Esta Institución promueve y avala las actuaciones que faciliten el acceso o la continuidad del proceso formativo del alumnado con discapacidad. Ahora bien, nos preocupaba el modo en que iban a ser atendidos esos casos excepcionales a los que se refería la Administración. Y ello porque no podemos olvidar que cualquier proceso de concurrencia competitiva, como es el de escolarización, debe regirse por los principios de transparencia y objetividad. Siendo ello así, demandamos información sobre las instrucciones elaboradas para determinar los criterios a seguir en estos supuestos de excepcionalidad.

Hemos sido informados por la Consejería de que en el presente curso académico 2019-2020 el número de personas solicitantes que opta por el cupo de reserva de personas con discapacidad en las Enseñanzas de Formación Profesional supera el 95%. Se indica, además, respecto de los criterios para favorecer la escolarización de solicitantes por el cupo de discapacidad, que a estos alumnos se les permite el acceso además de por dicho cupo por el de aquel asociado al requisito de acceso presentado por el solicitante.