



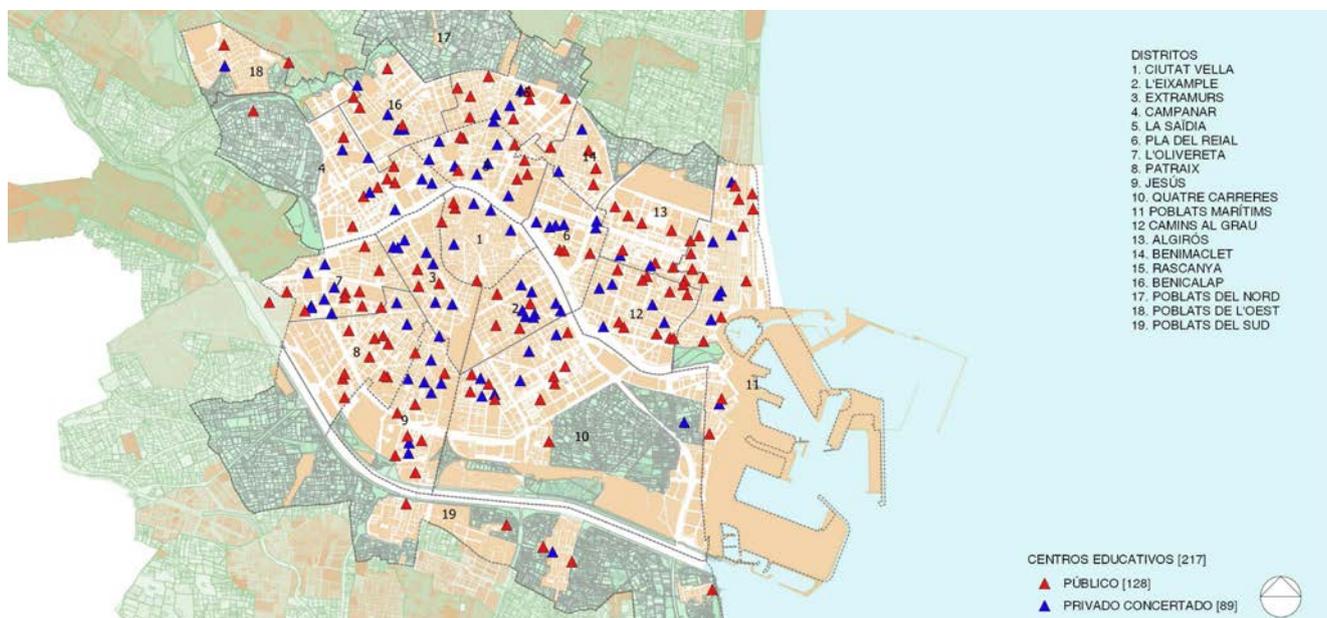
UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

En colaboración con el Ayuntamiento de Valencia

Segundo Informe del Programa de investigación: 'Proyecto Mapa Escolar'

El mapa escolar de la ciudad de Valencia: procesos de elección de centro y segregación escolar'

Mayo 2019



Coordinación

José Manuel Rodríguez Victoriano

Equipo investigador

Borja de Madaria Escudero

Daniel Gabaldón Estevan

Sandra García de Fez

Vicent Horcas López

Juan Antonio Romero Crespo

Luis Vila Lladosa

Colaboración

Ana Valero Heredia

INDICE

1	RESUMEN EJECUTIVO.....	7
2	INTRODUCCIÓN.....	15
	2.1 El proyecto de investigación 'Mapa Escolar de Valencia'.....	17
3	LOS PROCESOS DE ELECCIÓN DE CENTRO Y SEGREGACIÓN ESCOLAR.....	23
	3.1 El concepto de segregación educativa y la elección de centro: los marcos teóricos de la literatura académica.....	27
	3.2 Las políticas de zonificación.....	32
	3.2.1 La supresión del criterio de proximidad: el llamado 'distrito único'.....	34
	3.2.2 Zonas pequeñas: el modelo del barrio.....	34
	3.2.3 A medio camino: zonas escolares ampliadas e internamente heterogéneas.....	35
4	EL CONFLICTO ENTRE LA LIBRE ELECCIÓN DE LAS FAMILIAS Y LA EQUIDAD SOCIAL EN ESPAÑA: ANÁLISIS JURÍDICO-CONSTITUCIONAL.....	37
	4.1 La integración dialéctica entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza.....	37
	4.1.1 El derecho a la educación como derecho de prestación.....	38
	4.1.2 La libertad de enseñanza.....	39
	4.2 El ideario educativo constitucional.....	43
	4.3 El menor de edad: sujeto de derechos.....	44
	4.4 Los llamados "derechos" educativos paternos: facultades instrumentales al servicio de la educación integral del menor.....	45
	4.5 La financiación pública de centros docentes privados: un derecho de configuración legal.....	46
	4.6 La 'equidad' y la 'igualdad de oportunidades' como fines de la educación.....	49
	4.7 La libre elección de centro: un derecho limitable en aras de la equidad.....	50
	4.8 Recomendaciones.....	53
5	EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN LA COMUNITAT VALENCIANA.....	55
	5.1 Introducción.....	55
	5.2 El gasto público en educación en la Comunitat Valenciana en 2017.....	56
	5.3 La evolución del gasto público en educación en el período 2007-2017.....	58
	5.4 La evolución del gasto público educativo en conciertos y subvenciones en el período 2007-2017.....	61
6	LA BASE DE DATOS DEL PROYECTO "MAPA ESCOLAR", UNA HERRAMIENTA IMPRESCINDIBLE PARA LA PLANIFICACIÓN EDUCATIVA.....	65
	6.1 Introducción.....	65
	6.2 Categorías principales de la base de datos.....	66
	6.3 Niveles de la base de datos.....	68
	6.3.1 Nivel curso.....	68
	6.3.2 Nivel centro.....	69
	6.3.3 Nivel etapa.....	69
	6.4 Indicadores.....	70
	6.5 Propuestas.....	71

7	LOS CENTROS ESCOLARES DE LA CIUDAD DE VALENCIA.....	73
7.1	El Mapa escolar de la ciudad de Valencia.....	73
7.2	Los centros escolares de la ciudad de Valencia.....	77
7.2.1	La dotación de centros escolares.....	77
7.2.2	La edad de los centros escolares.....	78
7.2.3	Las instalaciones de los centros escolares.....	79
7.3	Las adscripciones entre centros en la ciudad de Valencia.....	83
7.4	Conexión a la red de transporte público.....	84
7.5	Conclusiones.....	86
8	LOS BAREMOS DE ADMISIÓN EN LA ESCOLARIZACIÓN EN LA CIUDAD DE VALÈNCIA (1986-2019).....	89
8.1	Introducción.....	89
8.2	Análisis de los baremos escolares (1986-2019).....	93
8.3	Conclusiones.....	97
8.4	Propuestas.....	98
9	ZONIFICACIÓN Y ADMISIÓN: UNA SEPARACIÓN NECESARIA.....	101
9.1	Introducción.....	101
9.1.1	Metodología.....	104
9.2	La zonificación escolar de la ciudad de Valencia.....	104
9.3	El proceso de admisión escolar en la ciudad de Valencia.....	111
9.3.1	Los efectos perversos de la cuantificación del derecho de elección.....	112
9.3.2	Los criterios prioritarios de admisión.....	115
9.3.3	Alcance de los criterios de admisión y asignación de puntos.....	126
9.3.4	El efecto de la zonificación en la migración escolar.....	130
9.4	Conclusiones.....	137
10	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	139
10.1	El sistema de enseñanza español y valenciano.....	139
10.2	Conclusiones generales.....	142
10.3	Propuestas.....	144
11	INVESTIGADORES VINCULADOS AL PROYECTO MAPA ESCOLAR DE VALENCIA.....	149
11.1	Relación de investigadores/as de la Universidad de Valencia.....	149
11.2	Relación de investigadores/as de otras Universidades.....	150
12	REFERENCIAS.....	151

ANEXO DE MAPAS.

1.	Caracterización de los centros escolares.....	158
1.01.	Centros escolares por década.....	158
1.02.	Centros escolares por legislación educativa.....	159
1.03.	Cumplimiento del Real Decreto 132/2010.....	160
1.04.	Cumplimiento de la Orden de Conselleria 15/05/1992.....	161
2.	Proceso de admisión en los centros escolares de la ciudad de Valencia.....	162
2.01.	Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2018-2019.....	162
2.02.	Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2014-2015.....	163
2.03.	Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2008-2009.....	164
2.04.	Solicitudes con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2018-2019.....	165
2.05.	Solicitudes con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2014-2015.....	166
2.06.	Admisiones con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2018-2019.....	167
2.07.	Admisiones con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2014-2015.....	168
2.08.	Solicitudes con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2018-2019.....	169
2.09.	Solicitudes con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2014-2015.....	170
2.10.	Admisiones con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2018-2019.....	171
2.11.	Admisiones con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2014-2015.....	172
2.12.	Admisiones sin consignar domicilio completo. Curso 2018-2019.....	173
2.13.	Admisiones sin consignar domicilio completo. Curso 2014-2015.....	174
2.14.	Solicitudes con baja renta de la unidad familiar. Curso 2018-2019.....	175
2.15.	Admisiones con baja renta de la unidad familiar. Curso 2018-2019.....	176

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución del gasto público en educación. España. (Millones de euros)	59
Gráfico 2. Evolución del gasto público en educación. Comunitat Valenciana. (Millones de euros).....	59
Gráfico 3. Evolución del gasto público en educación. (Tasas porcentuales de variación anual).....	60
Gráfico 4. Evolución del gasto público en conciertos educativos. España. (Millones de euros).....	62
Gráfico 5. Evolución del gasto público en conciertos educativos. Comunitat Valenciana. (Millones de euros) .	62
Gráfico 6. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por titularidad.	77
Gráfico 7. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por etapas educativas.	77
Gráfico 8. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por año de alta.	78
Gráfico 9. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por año de alta.	79
Gráfico 10. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por agrupación de etapas educativas.	80
Gráfico 11. Relación entre solicitantes y solicitudes. Curso 2018-2019.	115
Gráfico 12. Porcentaje de solicitudes que obtienen puntos por hermanos o hermanas en el centro.....	116
Gráfico 13. Porcentaje de solicitudes que obtienen puntos por padres trabajando en el centro.	117
Gráfico 14. Evolución del porcentaje de solicitudes con domicilio en el distrito del centro escolar.	118
Gráfico 15. Evolución del porcentaje de solicitudes pendientes de resolución.....	119
Gráfico 16. Porcentaje de solicitudes con domicilio en el distrito por distrito. Curso 2018-2019.	120
Gráfico 17. Evolución del porcentaje de solicitudes con domicilio en distrito colindante al centro escolar.....	120
Gráfico 18. Porcentaje de solicitudes sin domicilio por distrito. Curso 2014-2015	122
Gráfico 19. Porcentaje de solicitudes sin domicilio por distrito. Curso 2018-2019	122
Gráfico 20. Porcentaje de solicitudes que obtienen puntos por renta de la unidad familiar.	123
Gráfico 21. Porcentaje de alumnado con puntos por renta por distrito. Curso 2018-2019.	124
Gráfico 22. Evolución del porcentaje de centros con mayor demanda que oferta.....	127
Gráfico 23. Porcentaje de centros con menor demanda que oferta por distrito.	128
Gráfico 24. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes de admisión. Curso 2014-2015.....	131
Gráfico 25. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes de admisión. Curso 2018-2019.....	131
Gráfico 26. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes admitidas. Curso 2014-2015.	133
Gráfico 27. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes admitidas. Curso 2018-2019.	133
Gráfico 28. Procedencia de las solicitudes por distrito escolar. Curso 2014-2014.	135
Gráfico 29. Procedencia de las solicitudes por distrito escolar. Curso 2018-2019.	135
Gráfico 30. Procedencia de las solicitudes admitidas por distrito escolar. Curso 2014-2014.	136
Gráfico 31. Procedencia de las solicitudes admitidas por distrito escolar. Curso 2018-2019.	136

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principales investigaciones que estiman la magnitud de la segregación escolar desarrolladas en España	31
Tabla 2. Gasto público en educación en la Comunitat Valenciana. Año 2017.	57
Tabla 3. Evolución del gasto público en educación 2007-2017. Millones de euros.	58
Tabla 4. Transferencias de las Administraciones Educativas a centros educativos de titularidad privada. 2007-2017. Millones de euros.....	61
Tabla 5. Evolución del gasto público en conciertos educativos como porcentaje del gasto público total en educación 2007-2017.	63
Tabla 6. Comparativa de los criterios de baremación regulados para la admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios de la Comunitat Valenciana	91
Tabla 7. Ordenación de criterios en casos de empate en los distintos Decretos de admisión de la Comunitat Valenciana.....	92
Tabla 8. Alumnado admitido con puntos de renta por ISEC de distrito y titularidad	124

INDICE DE MAPAS

Mapa 1. Centros escolares por cumplimiento las recomendaciones de la Orden 15/05/1992.	83
Mapa 2. Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2018-2019.	114
Mapa 3. Centros escolares con admisiones con baja renta de la unidad familiar. Curso 2018-2019.	125
Mapa 4. Centros escolares por solicitudes en el mismo distrito. Curso 2014-2015.	132
Mapa 5. Centros escolares por solicitudes en el mismo distrito. Curso 2018-2019.	133

1 RESUMEN EJECUTIVO.

Este segundo Informe sobre la situación de la educación obligatoria en la ciudad de Valencia, actualiza los desarrollos teóricos y el análisis empírico del proyecto 'Mapa Escolar de la ciudad de Valencia' a partir del análisis de los nuevos datos a los que hemos tenido acceso. La investigación la está llevando a cabo un nutrido grupo de investigadores e investigadoras de la Universitat de València a través del convenio suscrito con el ayuntamiento de la ciudad. En este informe ejecutivo tratamos de ofrecer una panorámica general de dichos avances y mostrar una visión global del informe que se desarrolla a continuación.

Respondiendo a la gran preocupación que la educación de las nuevas generaciones provoca en la sociedad civil y en la administración, entendemos este segundo Informe como un importante paso hacia adelante de cara a una oferta educativa, tanto pública como privada con concierto educativo, más equitativa y justa para toda la población de la ciudad, sin excepciones de ningún tipo. Para ello, como ponemos de relieve a lo largo del presente informe, es necesario asumir con todas sus consecuencias que **la planificación educativa para la equidad que no se encuentre sostenida por un análisis riguroso de los datos cuantitativos y cualitativos del sistema de enseñanza tenderá, inevitablemente, a reproducir las desigualdades presentes en dicho sistema.** La transparencia y el conocimiento por parte de la ciudadanía de dichos datos es una condición imprescindible para que los diversos agentes y sectores educativos puedan pactar un sistema de enseñanza que contribuya al incremento de la equidad educativa y la cohesión social, así como a la integración efectiva y la mejora en las relaciones entre los diversos grupos étnicos y culturales.

La crisis económica de 2008, y la recesión que provocó, generaron intensos procesos de diferenciación y polarización social que han aumentado la desigualdad social y acentuando los procesos de individualización y pérdida de los vínculos sociales. Este panorama coloca a la escuela en una difícil posición como agente que garantice la igualdad de oportunidades.

Dicha crisis, cuyas consecuencias se alargan en el tiempo, ha situado en riesgo de exclusión social a amplios sectores de la sociedad considerados de clase media, equiparándolos a aquellos sectores de población trabajadora en situación precaria o desempleada. El proceso de erosión del trabajo provoca, a su vez, una voluntad de diferenciación de quienes desean ponerse a salvo de la exclusión social, conduciendo a su huida física de los barrios pobres de la ciudad y sus escuelas, y alimentando procesos de marginación, racismo y xenofobia. Se trata de un proceso mediante el cual la ciudadanía de origen autóctono procura, desde las distintas lógicas prácticas a las que tiene acceso, separar a sus hijos e hijas de los de otras etnias como la gitana, de los hijos e hijas de los inmigrantes procedentes de países pobres o de los de los sectores sociales más golpeados por la crisis económica.

La exclusión social de las familias, o el temor a padecerla, han actuado sobre la demanda educativa, polarizándola, y han debilitado las representaciones sociales de la educación pública como un derecho que promueve la igualdad, que supone un bien común colectivo y que multiplica los espacios de cohesión social. Este proceso, pone en tela de juicio a la institución escolar como instrumento para favorecer la igualdad de oportunidades y la movilidad social.

La segregación escolar, tanto por motivos socioeconómicos, étnicos o de necesidades educativas especiales, y la inequidad que genera son los principales problemas del sistema de enseñanza en la sociedad española. La segregación escolar distribuye desigualmente a los alumnos y alumnas en función del origen social de sus familias, y los separa según el nivel educativo y los recursos económicos y culturales de las mismas. Por lo tanto, **la segregación escolar no solo afecta negativamente al rendimiento escolar, sino también a la cohesión social y la igualdad de oportunidades.**

Sin embargo, **en los últimos veinte años, el análisis de la realidad social y educativa de la ciudad no ha estado presente en los informes del Consejo Escolar Municipal y, en consecuencia, no se han podido poner en marcha políticas educativas que contribuyeran a su transformación.** La primera tarea del mapa escolar consiste en realizar un diagnóstico de la segregación escolar en el territorio. Dicho diagnóstico es imprescindible para diseñar políticas educativas que promuevan la igualdad de

oportunidades atendiendo a la diversidad del alumnado y que se orienten hacia un sistema de enseñanza cada vez más equitativo e inclusivo.

La cartografía del sistema de enseñanza exige transparencia, más y mejores datos para analizar la segregación escolar y una estrecha coordinación entre las universidades públicas y las diferentes administraciones valencianas. El primer paso de en esa dirección debe ser la creación de un Observatorio de Datos e Investigaciones del Sistema de Enseñanza Actual (ODISEA). Nuestro programa de investigación pretende dar un primer paso en esa dirección mediante el diseño de una base de datos dinámica donde se integran los datos facilitados por la Oficina de Estadística y el servicio de educación del Ajuntament de València con los que, hasta ahora, ha proporcionado la Conselleria de Educació, Investigació, Cultura y Esport de la Generalitat Valenciana.

Hemos considerado adecuado incluir en el presente Informe un capítulo dedicado al derecho a la educación, con el propósito de reubicarlo en el orden jurídico tal como se recoge en la jurisprudencia constitucional española, que garantiza su pleno desarrollo por encima de otros derechos vinculados a la educación formal. En dicho capítulo se sostiene que **el derecho de las familias a elegir centro educativo para sus hijos no es un derecho reconocido por la constitución, y se subordina al derecho de los menores a recibir una educación integral orientada al libre desarrollo de su personalidad en el marco del 'ideario educativo constitucional'.**

El rasgo más destacado del artículo 27 de la Constitución española de 1978, es la integración dialéctica del derecho a la educación, cuyo titular es el menor que la recibe, y de la libertad de enseñanza, que se articula en el derecho de las familias a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos e hijas, la posibilidad de crear instituciones educativas y la garantía de la libertad de cátedra.

La educación como derecho, tiene como principal objetivo formar ciudadanos y ciudadanas de un estado social y democrático de derecho, por lo que todos los centros están obligados a garantizar la libertad, la igualdad, la justicia social y el pluralismo político. Todas las facultades que componen la libertad de enseñanza son, en este sentido, facultades que tienen un carácter instrumental y temporal, y están subordinadas al reconocimiento y garantía del derecho a la educación del que son titulares los menores de edad en el momento que alcanzan la madurez suficiente.

Por otro lado, la libre elección de centros escolar por parte de las familias es un derecho de libertad o de autonomía que constituye una garantía frente a un posible adoctrinamiento estatal. Este derecho, sin embargo, está subordinado al interés superior

de los menores de recibir una educación de carácter objetivo, crítico y plural dentro del 'ideario educativo constitucional', que les protege, en última instancia, frente a un posible adoctrinamiento paterno.

El gasto público en educación es también objeto de análisis en nuestro informe. Dicho análisis muestra como la evolución del gasto público en educación en la Comunitat Valenciana entre los años 2007 y 2017 guarda un grado de paralelismo elevado con la del conjunto de España, aunque se aprecian algunos elementos diferenciales específicos. El rasgo más sobresaliente es la acusada caída del nivel de gasto, desde algo más de 5.200 millones de euros en 2009, el mayor valor de la serie histórica, hasta el valor menor que se registró en el año 2014, con unos 4.200 millones. **El gasto público educativo en la Comunitat Valenciana, por tanto, se redujo en 1.000 millones de euros en sólo 5 años. Ello supone una contracción del 19%.**

Los drásticos recortes presupuestarios en educación llevados a cabo por la administración valenciana tras la crisis económica apenas tuvieron impacto en la parte destinada a conciertos educativos que, además, había mostrado crecimientos acelerados en los años previos a los recortes presupuestarios. En los años posteriores, el gasto en conciertos volvió a incrementarse rápidamente hasta alcanzar una cantidad mucho más elevada que la que se registraba antes de los recortes presupuestarios aplicados al gasto público educativo a partir del año 2010.

Se observa, además, que los recortes presupuestarios en el gasto público educativo en la Comunitat Valenciana se materializaron ya en ese año, mientras que en el conjunto de España los recortes no se aplicaron hasta el año 2011. A partir de 2015, **la recuperación de los niveles de gasto público en educación también ha sido más modesta en la Comunitat Valenciana que en el conjunto de España.** En 2017, la cifra de gasto público en educación recuperó la magnitud de los 4.600 millones de euros, muy por debajo todavía del nivel de gasto del año 2008.

La ciudad de Valencia ha sufrido una sistemática carencia de escuelas de titularidad pública que, en su mejor momento histórico, ha permitido ofertar tan sólo el 49% de sus plazas escolares. **La oferta escolar pública valenciana ha estado tradicionalmente supeditada a la oferta de titularidad privada y ha condicionado, por tanto, las estrategias escolares de sus ciudadanos.**

A lo largo del siglo XX se han producido diversos intentos modernizadores de la escuela pública en España, de los que la ciudad de Valencia ha quedado fuera por diversas razones. Además, cuando las circunstancias propiciaron un mayor desarrollo de la red educativa valenciana, se primó la puesta en marcha de centros educativos de titularidad

privada que se ubicaron en las mejores posiciones de la trama urbana de la ciudad. La escuela pública se ha extendido principalmente en la periferia de la urbe, y en un buen número de casos, en edificaciones inadecuadas o vinculadas a grupos de vivienda social, en algunos casos en situación de vulnerabilidad económica y social, que han condicionado la imagen de la educación pública que tiene la ciudadanía valenciana.

El mayor impulso a la red escolar de la ciudad se dio en los años 70 y 80 del siglo xx. Desde la aprobación de la LOGSE (1990), que define la estructura del sistema educativo vigente, la oferta escolar pública de la ciudad únicamente se ha incrementado en un 0,3%. El 90% de los centros de titularidad privada con concierto educativo y el 80% de los de titularidad pública son anteriores a dicha ley, lo cual puede proporcionar una idea del grado de obsolescencia de la actual red escolar de la capital valenciana.

En la actualidad, **el 43% de los centros de titularidad privada con concierto educativo que prestan su servicio en la ciudad de Valencia no cumplen con los requisitos mínimos que la legislación vigente establece, y casi el 90% cuenta con unas instalaciones insuficientes para el servicio escolar que desarrollan**, de acuerdo con las recomendaciones establecidas por la administración educativa valenciana.

Con el fin de definir las características que debían reunir los centros escolares destinados a impartir la docencia de los nuevos niveles y ciclos de enseñanza regulados en la LOGSE, se aprobó un Real Decreto en el que se establecían los requisitos mínimos de sus instalaciones. Esta disposición legislativa establecía que únicamente se podían conceder autorizaciones administrativas a centros privados que cumplieran dicha norma y facultaba a la Administración educativa para exigir su cumplimiento a los que estuvieran ya funcionando, pudiendo revocar la autorización a dichos centros en caso de incumplimiento.

En los casi 20 años en que estuvo vigente la ley no tenemos constancia de que se haya instruido expediente alguno y en la actualidad hay 42 centros escolares que no cumplen con la legislación vigente en materia de instalaciones mínimas. El porcentaje de centros de titularidad pública que no cumplen con la legislación vigente apenas supera el 2%.

La concentración de etapas y unidades en los mismos centros produce un efecto de sobreocupación y masificación de la mayor parte de los centros privados con concierto educativo de la ciudad que hace que sus instalaciones no cumplan con las recomendaciones de la administración educativa. El 88,84% de los centros concertados no tienen unas instalaciones adecuadas para el servicio educativo que prestan y cuentan con un número de unidades mayor del recomendable para sus instalaciones. El porcentaje de centros públicos en esta situación no llega al 52%.

Por otra parte, el análisis de los decretos de admisión deja patente cómo **el criterio de baja renta de la unidad familiar ha ido perdiendo peso en los baremos para la asignación de plazas escolares en la Comunitat Valenciana, mientras que los criterios de proximidad y presencia de hermanos o hermanas escolarizados en el centro ha adquirido mayor importancia.** Los baremos para la asignación preferente de plazas escolares pueden ser utilizados como “herramientas ideológicas”, ya que influyen de manera decisiva en la elección de centro escolar por parte de las familias.

Se ha podido constatar cómo los criterios de asignación de puntos no son efectivos para su cometido porque concentran muchas solicitudes en un rango muy reducido de puntuaciones, y propician que muchas de las asignaciones efectivas de plaza escolar en la ciudad de Valencia no se realicen de acuerdo a los criterios prioritarios de admisión establecidos por la legislación vigente. La prioridad en la ordenación de los criterios en situaciones de empates suele ser más decisiva que las puntuaciones del propio baremo, especialmente en los centros con mayor demanda y, en muchas ocasiones, en última instancia se resuelven por sorteo.

El análisis que hemos realizado de los datos y referencias estudiadas en este informe, muestra que **la proximidad del centro escolar al domicilio familiar es el principal mecanismo para garantizar la libertad de elección de centro por parte de las familias.** Para ello resulta de fundamental importancia el desarrollo y aplicación de la zonificación escolar. Las familias valencianas prefieren escolarizar a sus hijos e hijas en centros próximos a sus domicilios y, por tanto, la principal medida que la administración educativa puede implementar para promover la libertad de elección de centro escolar es garantizar la dotación de centros escolares cerca de sus domicilios.

Sin embargo, algunos barrios de la ciudad carecen de dotación escolar, y otros barrios y distritos carecen de la dotación suficiente para sus necesidades escolares. Las infraestructuras escolares, además, se encuentran desigualmente repartidas en el territorio. Por tanto, **es imprescindible una política de zonificación que facilite el estudio de las necesidades de cada sector de la ciudad, garantice el acceso a una escuela de calidad a toda la población, y permita un trayecto entre la escuela y el domicilio corto, fácil y seguro, posibilitando y reforzando los vínculos sociales de la comunidad.**

El análisis de los procesos de admisión permite concluir que el centro elegido en primera opción puede no corresponder necesariamente con el centro más deseado por las familias, sino con el centro con mayores posibilidades de obtención de plaza. También podemos afirmar que el incremento en las opciones de elección en el proceso de admisión no sólo no mejora la capacidad de las familias para ejercer su derecho a elegir

centros escolares para sus hijos e hijas, sino que modifica la percepción de la 'demanda social', otorgando mayor relevancia a las solicitudes realizadas por una minoría de las familias.

Hemos observado que se produce el efecto perverso de que el peso de las elecciones de las pocas familias que han expresado diez opciones en sus demandas de plaza escolar, alcanza mayor relevancia en el cómputo total que el manifestado por la mayoría de las familias que han expresado únicamente una o dos opciones. Es patente, por tanto, que el concepto de 'demanda social' es equívoco en términos objetivos y se usa, con demasiada frecuencia, puramente por intereses políticos.

Por otro lado, **destacamos la existencia de circunstancias aparentemente anómalas en los procesos de admisión de los últimos 10 años**, puesto que se han detectado irregularidades en la concesión de puntos. También se han detectado concentraciones sorprendentes del alumnado con asignación de puntos por renta de la unidad familiar que, en el caso de no ser fruto de prácticas irregulares, merecen un estudio más detallado ya que este grupo de población, supuestamente de bajos recursos, se escolariza en mayor medida en los centros privados. Se han observado también asignaciones dudosas por la consignación del domicilio que se distribuyen de forma aparentemente no aleatoria y se concentran de forma superior a la esperada en centros de perfiles muy determinados.

El análisis realizado proporciona datos incuestionables sobre el hecho de que la eliminación del criterio de proximidad para la asignación de plazas escolares en los centros educativos de Valencia no modifica sustancialmente el comportamiento de las familias de la ciudad a la hora de elegir centro escolar para sus hijos e hijas. Por tanto, **no existe ninguna razón objetiva, desde el punto de vista de la admisión del alumnado, que conduzca a la necesidad de eliminar o restringir el criterio de proximidad para la asignación de plazas escolares en los centros educativos de la ciudad de Valencia mediante el llamado 'distrito único'**. Tanto los centros y distritos que resultan más deseados, que atraen más alumnado con domicilio en otros distritos, como los que resultan menos atractivos, se mantienen prácticamente invariables con los diferentes criterios de proximidad implementados.

Invitamos, en todo caso, a la lectura completa del informe para obtener una información más detallada de los puntos que en este resumen ejecutivo se presentan, así como para consultar los datos y razones que los fundamentan, sobre los que, en último término, se sustentan todas las afirmaciones y conclusiones que aquí se recogen.

2 INTRODUCCIÓN.

El presente informe continúa y desarrolla el análisis de los distritos escolares de la ciudad de Valencia expuesto ante el Consejo Escolar Municipal (CEM) en el primer informe del equipo de investigación sobre el Mapa Escolar de Valencia, de acuerdo al convenio establecido para tal fin. Además, incorpora diversos análisis que pretenden dar respuesta a las alegaciones presentadas al informe anterior por la Federación Católica de Asociaciones de Padres de Alumnos de Valencia (FCAPA), la Federación de Centros de Enseñanza de Valencia (Feceval) y la Federación de Sindicatos Independientes de Valencia (FSIE).

De la primera solicitud, firmada por el representante de FCAPA en el CEM don Vicente Morro, se recoge con mucho interés la propuesta número 2 que solicita un análisis del ordenamiento jurídico vigente en torno a los diferentes derechos educativos recogidos en el artículo 27 de la Constitución Española de 1978. En respuesta a tal requerimiento, se incluye en el presente informe un estudio específico realizado por Ana Valero Heredia, profesora titular de Derecho Constitucional en la Universidad de Castilla-La Mancha y experta en la materia solicitada, que esperamos ayude al Consejo Escolar Municipal a 'tener presente el marco de obligaciones, derechos y libertades en el que se desarrolla nuestro sistema educativo', tal como sugería el señor Morro en su solicitud.

De la alegación presentada por Feceval, suscribimos plenamente la propuesta de realizar estudios basados en datos objetivos no sesgados y actuales del proceso de escolarización de la ciudad. En respuesta a dicha solicitud hemos incorporado en el presente informe un estudio específico que analiza los procesos de admisión en los centros escolares de la ciudad en la última década, desde el curso 2008-2009 hasta el curso 2018-2019.

Con el objetivo de que el CEM pueda valorar el impacto de las puntuaciones obtenidas por los diferentes criterios prioritarios de admisión en los centros escolares de la ciudad de Valencia, y proponer modificaciones si lo considera oportuno, se añade también un análisis de los mismos. En cualquier caso, la potestad de fijar dichos criterios y su prevalencia no es ni municipal, institución que promueve el presente estudio, ni autonómica. Los criterios de admisión en los centros educativos públicos y concertados están fijados por la disposición 60 del artículo único de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), que modifica el artículo 84.2 de la Ley Orgánica de Educación (LOE) vigente para todo el territorio del estado español.

Agradecemos, a su vez, al sindicato FSIE la propuesta que hicieron en su alegación para la zonificación escolar del municipio de Valencia. Pensamos que contiene elementos dignos de consideración y, en consecuencia, la hemos estudiado con detenimiento. Sin embargo, no compartimos los dos fundamentos de dicha propuesta.

Afirma FSIE en su propuesta que *'la reducción de los distritos escolares permite que los alumnos salgan del barrio, lo que se convierte en la mejor manera de integración y eliminación de barreras que llevan a la segregación que se pretende evitar'*. No se aporta, sin embargo, referencia o evidencia alguna que avale tal afirmación que, de acuerdo a la literatura consultada y al análisis de los centros escolares de la ciudad, no resulta cierta.

La segregación escolar es un fenómeno complejo y multidimensional que carece de causas únicas que lo expliquen en su totalidad. Una de las razones más estudiadas desde mediados del siglo pasado con una incidencia relevante en los procesos de segregación escolar y de concentración de población desfavorecida en determinados centros escolares ha sido el fenómeno denominado 'White Flight' (Coleman et al, 1966; Rosell, 1975; Frey, 1978; Ravitch, 1978; Fairlie y Resch, 2002; Renzulli y Evans, 2005; Bråmås, 2006) que en nuestro contexto se entiende mejor si lo denominamos 'fuga paya'. Son precisamente los procesos de huida de la población con mayores recursos los que acrecientan los procesos de concentración de población desfavorecida en determinados centros. Por otra parte, como se expondrá en este informe, los procesos de huida se

producen principalmente dentro del propio distrito ya que las familias de la ciudad de Valencia solicitan de forma mayoritaria centros en su propio distrito.

Afirma también FSIE en su solicitud que *'la ampliación de la zona supone incrementar el número de plazas escolares, con una mayor posibilidad de elección de los padres, de acuerdo con la oferta existente'*. Tal afirmación únicamente resultaría cierta en el caso de que el proceso de admisión en los centros escolares de la ciudad obligara a las familias a escoger solamente entre aquellos ubicados en su propio distrito, circunstancia que, como bien sabe FSIE, no es cierta.

Las familias en España, y por tanto también en la Comunitat Valenciana y en la ciudad de Valencia, disponen de libertad para elegir el centro escolar donde solicitar plaza para sus hijos e hijas. El ordenamiento jurídico vigente no obliga a escolarizar al alumnado en ningún municipio, zona o centro escolar particular. No existen en ningún caso límites territoriales, de titularidad o curriculares que obliguen a las familias a elegir centro escolar alguno, ni coarten o restrinjan su libertad de elección del centro educativo que consideran más adecuado para sus hijos e hijas. Esta libertad, no obstante, no se traduce en el derecho inmediato a obtener plaza en los centros solicitados.

En cualquier caso, la voluntad del equipo de investigación en relación a este tema es recabar y analizar con objetividad y rigor científico el mayor número de datos posible para que las decisiones del CEM se puedan tomar con un conocimiento basado en datos objetivos, no sesgados y lo más actualizados posible. Las razones ideológicas, políticas o de interés económico de cada uno de sus miembros a la hora de tomar sus decisiones quedan totalmente fuera del interés del equipo de investigación y fuera del análisis del presente informe.

2.1 El proyecto de investigación 'Mapa Escolar de Valencia'

El proyecto de investigación 'Mapa Escolar de Valencia' nace de un convenio de colaboración entre el Ajuntament de València y la Universitat de València con un triple objetivo. El primero de ellos consiste en realizar una investigación del conjunto del sistema de educación obligatoria del municipio de Valencia y proponer, si se considera necesario, modificaciones al mapa escolar vigente. En segundo lugar, el proyecto pretende contribuir a la formación específica de estudiantes de la Universitat de València en investigación en sociología y ciencias de la educación. El tercer objetivo pretende divulgar, tanto a la comunidad científica como al conjunto de la ciudadanía, las principales características, problemas y retos del sistema de enseñanza obligatorio de la ciudad de València, así como las perspectivas y propuestas para avanzar en su mejora y resolución.

En el proyecto participan dieciséis profesores y profesoras de la Universitat de València adscritos a las Facultades de Ciencias Sociales, Economía, Pedagogía, Geografía y Magisterio. Así mismo, en el programa de investigación, formación y divulgación del proyecto Mapa Escolar están colaborando, desde su inicio, investigadores de las universidades Complutense y Autónoma de Madrid, de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, de la Universidad de Castilla-La Mancha, de la Universidad de La Coruña y de la Universidad Autónoma de Barcelona.

El trabajo de investigación realizado por el equipo de profesores y profesoras de la Universitat de València se ha concretado en actividades en diversos ámbitos temáticos. A continuación se detallan los más relevantes desarrollados hasta ahora:

1. Análisis de literatura científica sobre los procesos de segregación escolar y elección de centro, estudiando la evolución de diversos aspectos relacionados con la educación, tanto a nivel local como autonómico, nacional, europeo e internacional. Este análisis ha permitido conocer casos, resultados y experiencias similares a los retos a los que se enfrenta el sistema educativo de la ciudad.
2. Análisis de los discursos de los diferentes actores sociales en torno al estado de la educación obligatoria en la ciudad de Valencia. Entre 2017 y 2018 realizamos veintitrés entrevistas en profundidad a la práctica totalidad de los miembros del Consell Escolar Municipal. En diciembre de 2017 se realizaron tres grupos de discusión con familias con hijos cursando la educación secundaria obligatoria en diversos centros de la ciudad. El análisis de dichas entrevistas y grupos de discusión nos ha proporcionado una primera aproximación a las representaciones sociales de la educación que tienen los distintos agentes implicados, y los discursos, ideas, motivaciones e intereses presentes en el debate social sobre la educación en la ciudad, y que configuran su cultura escolar particular.
3. Elaboración de un indicador para la caracterización socioeconómica de los distritos de Valencia, sus barrios y sus secciones censales que nos permitiera superar la carencia de datos desagregados de la población para el análisis de los procesos de segregación escolar en la ciudad.
4. Análisis socio-histórico de la zonificación y de la escolarización obligatoria en la ciudad de València en los niveles de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria y E.S.O. Estos datos proporcionan información sobre la evolución de las distribuciones sociodemográfica y socioespacial del alumnado en los centros y distritos escolares de la ciudad para abordar el debate sobre la zonificación escolar del municipio desde premisas científicas.

5. Elaboración de un informe de análisis de la configuración escolar de los diferentes distritos de la ciudad de Valencia en el que se recogen los principales resultados y conclusiones al respecto (Rodríguez et al, 2018).
6. Análisis de las políticas públicas, revisando la evolución de la legislación vigente en materia de educación, con especial atención en los criterios que regulan la admisión en los centros educativos de Valencia. Dicho análisis muestra el impacto de las políticas públicas en la dinámica de los centros escolares y del alumnado de la ciudad, así como la implicación institucional en el desarrollo y difusión de la educación obligatoria pública valenciana.
7. Análisis del marco jurídico en el que se inscribe la relación entre la equidad educativa y la elección de centro escolar por parte de las familias
8. Análisis básico del gasto público en educación y su evolución en la Comunitat Valenciana.
9. Elaboración de una base de datos dinámica capaz de integrar los datos que producen las diferentes administraciones públicas sobre el sistema de enseñanza en la ciudad de Valencia, así como los procedentes de las investigaciones científicas.
10. Análisis del proceso de escolarización en la ciudad de Valencia. En febrero de este mismo año hemos tenido acceso a los datos sobre los procesos de admisión en los centros educativos de la ciudad en los últimos 10 años, proporcionados por la Consellería de Educació, Investigació, Cultura i Esport de la Generalitat Valenciana. Estos datos nos han proporcionado información muy valiosa sobre diversas circunstancias que sugieren la necesidad de incorporar algunos cambios en la gestión de dicho proceso.
11. Diseño y puesta en práctica de una investigación del clima escolar en diversos centros escolares de la ciudad, basada en nueve etnografías escolares. Los centros se seleccionaron atendiendo a su titularidad, ciclo y características socioeconómicas de la zona. Estas etnografías, en fase de análisis en la actualidad, nos están proporcionando información sobre el entorno físico y material de los centros, las relaciones entre los profesores y sus estrategias educativas, la interacción de los alumnos, los procesos de gestión y toma de decisiones, la cultura, actitudes, implicación y disciplina de los agentes involucrados en la vida de los centros escolares, así como las relaciones entre estos y las comunidades en que se inscriben.

Las tareas del equipo de investigación de la Universitat de València se han realizado en estrecha colaboración con el Servei d'Educació y la Oficina d'Estadística del Ajuntament de València. A su vez, se han mantenido reuniones periódicas con el Consejo Escolar Municipal y con los responsables del área de educación de la Consellería de Educació,

Investigació, Cultura i Esport de la Generalitat Valenciana. En estas reuniones, las diversas instituciones han sido informadas de los avances en los procesos de análisis, y nos han permitido discutir con ellas las principales conclusiones de la investigación.

El objetivo de formación como investigadores en sociología y ciencias de la educación de alumnos y alumnas de la Universitat de València se concretó en 2017 con la realización, a través de ADEIT, de cuatro prácticas extracurriculares con estudiantes de Grado y Master de Magisterio, Historia y Sociología. A lo largo del curso 2017-2018 se formó como investigadores colaboradores a veinte estudiantes de Grado, Master y Doctorado de las Facultades de Sociales, Pedagogía y Magisterio de la Universitat de València.

Estos estudiantes, tras el proceso de formación realizado en colaboración con el Instituto Emigra de la Universidad Autónoma de Barcelona, realizaron un análisis del clima escolar mediante nueve etnografías grupales, tuteladas por miembros del equipo de investigación, desarrolladas en el primer trimestre del curso 2018-2019 en diversos centros escolares de la ciudad de València. En el segundo trimestre del curso 2018-2019, el alumnado participante en el proceso de investigación ha recibido formación para el análisis de los datos obtenidos. Todos los estudiantes que han participado en el proyecto han sido remunerados por su colaboración.

Para la difusión y discusión pública de los resultados de la investigación hemos realizado en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universitat de València cuatro seminarios abiertos a lo largo de los años de vigencia del convenio de investigación. En ellos, hemos presentado la problemática sobre el 'Mapa escolar' de la ciudad de València, las principales líneas de investigación desarrolladas y los resultados provisionales alcanzados. También hemos tenido la oportunidad de conocer las experiencias e investigaciones desarrolladas por otros investigadores sobre la realidad de los sistemas de enseñanza de otros contextos territoriales.

En cuanto a la divulgación científica de los objetivos, procesos y resultados de la investigación hemos publicado un artículo sobre el proyecto de investigación Mapa Escolar de Valencia en la revista *Arxius de Ciències Socials* (De Madaria et al, 2018) y hemos realizado diversas presentaciones en los siguientes eventos:

- XXII Congreso de Sociología en Castilla-La Mancha, en 2017.
- IX Congreso Andaluz de Sociología. 'Sociedades y fronteras', en 2018.
- International School Choice and Reform Conference de Lisboa, en 2019.
- Hemos presentado, y han sido aceptadas, seis comunicaciones sobre el programa de investigación en el XIII Congreso de Sociología de la Federación Española de Sociología que se celebrará en Valencia el próximo mes de julio.

La perspectiva del equipo de investigación parte del reconocimiento de la educación como un derecho que debe ser gratuito, tal y como establece el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), y como recoge la Constitución Española en el artículo 27.4. La investigación del Mapa escolar en la ciudad de Valencia parte de este reconocimiento y lo complementa con dos consideraciones más.

La primera apunta a que el conocimiento generado sobre la realidad educativa valenciana sólo puede abordarse con rigor científico. Ello significa que debe ser elaborado mediante los tres principios que guían el método científico: objetividad, inteligibilidad y contrastación empírica. Consideramos que saber lo que acontece en el campo de la educación desde una perspectiva científica es imprescindible para la planificación escolar y la implementación de las políticas educativas, ya que únicamente de este modo se pueden generar procesos democráticos de toma de decisiones informadas y transparentes.

Cuando la planificación educativa se lleva a cabo sin tener en cuenta la consideración anterior, queda a merced de aquellos sectores sociales que tienen la capacidad de imponer sus intereses económicos, políticos, ideológicos o religiosos. Como apuntó el sociólogo francés Pierre Bourdieu, sabemos que el ejercicio de la ciencia social puede ser muy molesto en la medida que desvela esos mismos intereses religiosos, ideológicos, políticos o económicos. La denuncia judicial del presente convenio, así como la persecución política y mediática que lleva padeciendo desde su firma en 2017, es una muestra clara del impacto que el ejercicio de la sociología de la educación tiene como ciencia que molesta.

La segunda consideración nos recuerda que dicho conocimiento científico del sistema de enseñanza es imprescindible si se busca contribuir a consolidar la educación como un derecho fundamental, como un factor clave para el desarrollo humano y como condición necesaria, aunque no suficiente, para equilibrar las desigualdades sociales y la democratización de nuestras sociedades. Las sociedades occidentales son sociedades que expulsan lo distinto (Byung-Chul Han, 2017), resultando cada día más incapaces de integrar y relacionarse con las diferencias. La crisis de nuestras escuelas muestra ejemplarmente esta incapacidad y, con ello, la crisis de nuestro propio sistema democrático.

Creemos que es imprescindible y urgente revertir estos procesos. En este sentido, nuestro equipo de investigación hace suyas las palabras de Fernando Álvarez-Uría (2007), uno de los más relevantes sociólogos de la educación españoles, cuando sostiene que no es posible la democracia sin unas instituciones destinadas a la formación de ciudadanos y ciudadanas libres, autónomos y críticos. En consecuencia,

una sociedad democrática sólo puede subsistir con una ciudadanía libre y reflexiva, que haya recibido en los centros de enseñanza una formación científica, una moralidad plural, solidaria y sin dogmatismos religiosos, así como una capacitación suficiente para poder pensar por sí mismos.

3 LOS PROCESOS DE ELECCIÓN DE CENTRO Y SEGREGACIÓN ESCOLAR.

En el presente capítulo precisamos y ampliamos la revisión de la literatura académica que realizamos en el informe anterior. Repasamos someramente las investigaciones más relevantes para los objetivos de nuestro trabajo y presentamos las evidencias científicas y las conclusiones más significativas en torno a la relación entre la elección de centro educativo, la equidad educativa y la segregación escolar. Comenzamos con una breve caracterización de los rasgos más significativos del sistema de enseñanza en la sociedad española y las reformas educativas que han marcado su evolución reciente.

En los últimos veinticinco años, el sistema de enseñanza ha sufrido intensas transformaciones políticas, sociales y económicas del sistema de enseñanza. Entre las primeras, tal y como señala Julio Carabaña (2015: 501-503), son destacables los cambios de orden administrativo vinculados a las transferencias gubernativas en educación a las comunidades autónomas, la creciente importancia que ha ido cobrando el papel de la educación en el debate público y mediático, y la centralidad de la dimensión económica de la educación por encima de las cuestiones sociales y ciudadanas.

Esta dimensión económica, promovida por las organizaciones supranacionales, especialmente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Unión Europea (UE), ha convertido a la educación en un elemento central en las políticas gubernamentales. Por esta razón cumplir con los objetivos a medio plazo de la política económica de la UE, expresados en términos de indicadores, ha devenido un objetivo prioritario de las políticas educativas de los diversos gobiernos, tanto nacionales como regionales.

Por último, dentro de las transformaciones políticas, es necesario señalar aquellas de orden legislativo, vinculadas a la proliferación de leyes estatales y autonómicas; decretos, órdenes y circulares que han ido regulando y evaluando en estas últimas décadas la vida de los centros, del profesorado, del alumnado y de sus familias.

En términos sociales, los cambios anteriores no se han traducido en una mayor equidad del sistema de enseñanza en la sociedad española. Por el contrario, como señalan numerosas investigaciones (Alegre, 2017; UNICEF, 2017; Bonal, 2018; Murillo y Martínez Garrido, 2018; Martínez y Ferrer, 2018), el sistema de enseñanza en la sociedad española actual muestra grandes dificultades para consolidar y garantizar la igualdad de oportunidades. También se caracteriza por importantes procesos de segregación, fragmentación y desigualdad social, que han dificultado la movilidad social ascendente de la ciudadanía a través de la escuela, y han contribuido a reproducir las diferencias sociales de las familias de origen de los escolares, limitando severamente el derecho a una educación equitativa y de calidad para todos.

Los trabajos del sociólogo de la educación José Saturnino Martínez han dado cuenta de la relevancia de los factores socioeconómicos y culturales ajenos al aula (2013), y han destacado el gran déficit de equidad del sistema educativo español (2017: 93). Se trata de un déficit que explica, en parte, el aumento del fracaso escolar. En 2018, según la encuesta publicada por la oficina de estadística europea Eurostat, España se situó de nuevo a la cabeza de Europa en tasa de abandono escolar temprano. Esta tasa, que refleja el porcentaje de la población de 18 a 24 años que no ha completado la segunda etapa de la educación secundaria y no continúa ningún tipo de educación-formación, se situó en el 17,9% en el caso de España, más de siete puntos por encima de la media del conjunto de la Unión Europea, que alcanzó el 10,6%.

Dicha tasa no se distribuye por igual entre los chicos y chicas de nuestra juventud ni entre diferentes sectores y clases sociales. El logro de la titulación básica es mayor en las mujeres que en los hombres, mayor en las clases profesionales y de "cuello blanco" que en las obreras, y mayor también en éstas que en las agrarias (Martínez, 2015: 560). En la Comunitat Valenciana, el abandono temprano de la educación y la formación se

sitúa por encima de la media nacional alcanzando un 20,2% y, siguiendo la misma pauta, representa un 24,2% para los hombres y un 16,1% para las mujeres.

El contexto económico que ha acompañado la evolución del sistema educativo en los últimos años, como sabemos, se ha caracterizado por una grave crisis que ha generado intensos procesos de diferenciación y polarización social, intensificando la desigualdad social entre los que más y los que menos tienen, y acentuando los procesos de individualización y pérdida de los vínculos sociales.

La crisis económica, como ha puesto de relieve el sociólogo de la educación Xavier Bonal (2012: 19), ha situado o ha puesto en riesgo de exclusión social a amplios sectores de las clases medias. Estos sectores se han añadido a aquellos trabajadores que ya ocupaban una posición social laboral precaria o que han sido expulsados del mercado de trabajo y no cuentan con el subsidio del paro u otros recursos económicos. Aunque, como también señala Bonal, el carácter estructural de esta crisis ha activado los lazos de solidaridad hacia los más desposeídos, también se ha traducido en un aumento intenso en la competencia por los recursos escasos y en un refuerzo de las estrategias de diferenciación y distinción social.

Las consecuencias para el sistema de enseñanza han sido tanto de tipo económico como social. Las económicas se han expresado en el fuerte incremento de los recortes del gasto público en educación. Así, mientras que en el conjunto de los países de la UE-21, entre 2010 y 2012 el gasto público en educación se redujo a un 3%, en España representó el 12%. (Comité español de la UNICEF, 2017). Dichos recortes han afectado a dos pilares básicos del sistema de enseñanza: profesorado e infraestructuras educativas.

Según los datos del informe de la Federación de enseñanza de CCOO sobre el envejecimiento del profesorado (2014), el sistema educativo español perdió 13.868 plazas de profesorado menor de 30 años entre los cursos 2005-2006 y 2012-2013, mientras que en ese mismo periodo temporal el colectivo mayor de 50 años creció en 31.758 docentes. Como se destaca en este mismo informe, la OCDE considera que el resultado de dividir el número de docentes menores de 30 años entre el número de docentes mayores de 50 debe ser igual a 0,5. Sin embargo, en el sistema educativo español dicho cociente era mucho menor y se situaba en 0,17. Las consecuencias económicas también han afectado gravemente a las infraestructuras educativas.

La inversión en infraestructuras educativas no llegó en el año 2017, tal y como apunta un informe de la Fundación BBVA-Ivie (2017), a superar la mitad de la inversión realizada en 2009 y fue inferior, en un 12%, a los niveles del año 2000. En esta misma dirección abundan los datos del 'Informe 2017 sobre el estado del sistema educativo' publicado

por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y el Consejo Escolar del Estado (2018). Dicho informe indica que la reducción del gasto público en educación fue del 16'8% entre 2009 y 2014. En definitiva, con estos recortes del gasto público destinado a la educación, resulta muy difícil justificar su papel como impulsora del desarrollo económico a largo plazo.

En Valencia, estos recortes se superponen al déficit endémico de infraestructuras escolares que sufre la ciudad desde hace más de un siglo. Los drásticos recortes presupuestarios en educación llevados a cabo por la administración valenciana tras la crisis económica apenas tuvieron impacto en la parte destinada a conciertos educativos, que alcanzó un valor mínimo de 5.650 millones en el año 2013, con una reducción acumulada de solo un 4% en cuatro años. Desde entonces, el gasto en conciertos volvió a incrementarse rápidamente hasta casi alcanzar los 6.200 millones en 2017. Esta cifra supone una cantidad mucho más elevada que la que se registraba antes de los recortes presupuestarios aplicados al gasto público educativo a partir del año 2010.

Los efectos sociales de la crisis se han traducido en una intensificación de los procesos de inequidad en el sistema de enseñanza en España. La exclusión social de las familias o el temor a padecerla han actuado sobre la demanda educativa, polarizándola, y han debilitado las representaciones sociales de la educación pública como un derecho que promueve la igualdad, que supone un bien común colectivo y que multiplica los espacios de cohesión social. La crisis económica y las dinámicas de segregación escolar que la han acompañado han puesto también en crisis a una institución escolar que fue considerada un instrumento privilegiado para favorecer la igualdad de oportunidades y la movilidad social en las sociedades occidentales durante la segunda mitad del siglo pasado.

El sistema educativo valenciano no ha sido una excepción. Tal y como concluye un reciente informe (Ariño y Pillán, 2018: 387), el derecho a la educación en la sociedad valenciana está repartido desigualmente, con una gran polarización respecto a las enseñanzas del régimen general y un porcentaje elevadísimo de abandono educativo. Esta dualidad se produce en un sistema educativo dividido en una doble red de centros públicos y privados que acentúan la selección social.

Ante esta realidad, no resulta extraño que la percepción de estas desigualdades esté presente en un porcentaje muy significativo de la población de la ciudad de Valencia. Según el último barómetro de la Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia (2019), en torno al 37% de la ciudadanía entrevistada está de acuerdo en que el sistema educativo contribuye a mantener las desigualdades sociales.

Para finalizar este somero balance destacamos las siguientes conclusiones:

- Un sistema de enseñanza con las características que hemos definido anteriormente no contribuye a las dinámicas de cohesión social y amenaza la equidad del conjunto de la sociedad. Dificulta que el conjunto del alumnado tenga trayectorias educativas exitosas y contribuye a mantener las menores oportunidades de los sectores más vulnerables.
- Siguiendo las recomendaciones de la Comisión de la Unión Europea y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en sus últimas observaciones al gobierno de España (Consejo de la UE, 2018), es necesario implementar políticas que aborden la segregación y sean capaces de reforzar la cohesión social en las aulas mediante una educación inclusiva dirigida, a apoyar las necesidades de los niños y niñas procedentes de los contextos socioeconómicos más vulnerables.
- El reto más importante que tiene la educación española es el de la equidad, por encima, del de la calidad, tal y como señala la reciente investigación de F. Murillo y C. Martínez–Garrido (2018: 54-55).
- El sistema educativo de la sociedad valenciana se inscribe en el contexto anterior, se caracteriza por una fuerte polarización, un alto porcentaje de abandono educativo y una doble red de centros públicos que intensifica la segregación socioeconómica.

3.1 El concepto de segregación educativa y la elección de centro: los marcos teóricos de la literatura académica

El concepto académico de segregación escolar hace referencia a una red educativa que en un mismo territorio escolariza a perfiles marcadamente distintos de alumnos (Síndice de Greuges, 2008 y 2016). Define una situación proclive a la homogeneidad social intra-escolar y a la heterogeneidad social inter-escolar, es decir, conduce a un tipo de red escolar con un perfil de alumnado homogéneo dentro de los centros y heterogéneo entre los diferentes centros (Síndice de Greuges, 2016: 9; Benito y González, 2007).

La segregación escolar nos permite entender la concentración en determinadas escuelas de alumnado cuyas familias tienen unos niveles económicos y culturales más elevados o de escolares procedentes de familias socialmente desfavorecidas, alumnado inmigrante o con necesidades educativas especiales. En el extremo, la alta concentración en un mismo centro escolar de alumnado con un perfil socioeconómico desfavorable da lugar a centros de alta complejidad, que cuando no es objeto de atención decidida por parte de la administración conduce a los llamados ‘centros gueto’, una denominación que refleja el claro estigma social que soportan.

La OCDE señala la importancia capital de esta cuestión y advierte que la segregación escolar reduce las probabilidades de interacción de niños y niñas con iguales de otros contextos sociales y disminuye sus oportunidades de adquirir aptitudes sociales y vitales completas (Musset, 2012). En suma, el fenómeno de la segregación escolar compromete la función de igualdad de oportunidades propia de la educación.

Como señala el Informe 'Mézclate conmigo' de Save The Children (Martínez y Ferrer, 2018: 16), la segregación escolar por motivos socioeconómicos alcanza en España un índice de 0,31. Este dato indica que para eliminar dicha segregación escolar sería necesario cambiar al 31% del alumnado de unos centros a otros. Dicho índice sitúa a España en el sexto lugar de los países más segregados de la Unión Europea.

Al analizar el índice de las distintas comunidades autónomas, se observa que casi todas ellas se encuentran por debajo del índice del conjunto del estado excepto la Comunidad de Madrid que, con un índice de 0,36, lidera el ranking también a nivel europeo. El índice de la Comunitat Valenciana alcanza un valor de 0,22. En conjunto, en los últimos diez años, el índice de segregación escolar en España ha aumentado un 13'4%.

Desde el punto de vista de los resultados educativos, la segregación escolar acarrea tres consecuencias negativas (Alegre, 2017: 2):

1. Un incremento de la desigualdad educativa. El efecto 'compañeros' (*peer effect*) provoca que un alumno favorecido o desfavorecido obtenga peores resultados en un centro mayoritariamente desfavorecido que en un centro heterogéneo o mayoritariamente favorecido.
2. Una reducción de la efectividad global de la red escolar. El efecto 'compañeros' es asimétrico: para un alumno favorecido escolarizarse en un centro mayoritariamente favorecido o en un centro heterogéneo no marca tanto la diferencia como para un alumno desfavorecido estudiar en una escuela mayoritariamente desfavorecida.
3. Los centros con una composición escolar desequilibrada, donde predomina una población escolar con necesidades educativas especiales, tienden a ser poco deseados por las familias del entorno. Si no se corrige este efecto, dicho desequilibrio se incrementa curso tras curso.

En este sentido, el 'efecto composición', vinculado al perfil socioeconómico y académico del alumnado del centro, es clave como factor de condicionamiento de los resultados escolares. Por el contrario, una reducción de la segregación escolar puede favorecer una gestión más eficiente de los recursos materiales y humanos de los centros. En suma, equilibrando la composición social de los centros, se nivelan las necesidades docentes y la capacidad de los maestros de hacer su trabajo. Y en el caso de las familias, menos

segregación implica menos preocupación por la composición social de las escuelas en la elección de centro y más énfasis en criterios de elección fundamentados en la oferta educativa o en la proximidad.

En la literatura académica internacional, la investigación sobre la segregación escolar cuenta ya con varias décadas de recorrido. Su inicio suele fecharse en los Estados Unidos con la sentencia judicial del caso 'Brown vs Board of Education' en el año 1954, que declaraba ilegal la segregación de los estudiantes en función del color de su piel. En las décadas siguientes, las investigaciones se centraron en evaluar tanto la magnitud de la segregación racial, comprender sus causas y relacionarlas con el rendimiento y la elección de centro (Coleman et al., 1966), como en la segregación de los estudiantes por el nivel socioeconómico de sus familias o por su origen nacional.

En los años ochenta tuvieron un desarrollo notable las investigaciones sobre la elección de centro muy influenciadas por economistas liberales como Milton Friedman, contribuyendo a la proliferación de las políticas pro-elección en la administración educativa norteamericana. En este conjunto de investigaciones, podemos distinguir tres corrientes (Rodríguez, 2015: 526-528):

- una corriente de investigaciones basada en encuestas, que se preocupó por las motivaciones en la elección de centro y señaló la importancia clave de los criterios de calidad y proximidad del centro al hogar
- otra rama de estudios, centrada en los efectos de segregación que comportaba la libertad de elección de las familias, que concluían que las familias con más recursos económicos y educativos tienden a elegir centros privados o públicos 'de calidad' más alejados del que les correspondería.
- una tercera corriente vinculada a la economía de la educación, centrada en el estudio de las posibles mejoras para el sistema educativo que implicarían determinados diseños institucionales basados en la libertad de elección de centros.

En otras líneas de investigación más recientes (Bonal, 2018) se han apuntado otras dimensiones en los procesos de segregación escolar. Entre ellas, destacaremos dos particularmente relevantes para nuestro trabajo. La primera atiende a las consecuencias de la introducción progresiva del mecanismo de cuasi-mercado en la educación (Grand, 1991), que ha polarizado el acceso al sistema educativo y ha propiciado procesos de fuga (*White Flight*) de muchos sectores de población de clases populares y medias de aquellas escuelas en las que la concentración de minorías étnicas era mayor. (Bagley, 1996).

La segunda dimensión se centra en la diferenciación institucional como un factor decisivo para explicar la segregación escolar. Desde esta perspectiva, los sistemas educativos que optan por diferenciar antes los itinerarios educativos dan lugar a fuertes procesos de segregación del alumnado. Así mismo destacan como la competitividad entre los centros para atraer al alumnado es también una causa importante en la segregación socioeconómica y étnica de los sistemas educativos.

Desde diferentes perspectivas (OCDE, 2017; Maroy, 2008; Van Zanten, 2015, Carrasco y Ngaire, 2018) se ha señalado como la combinación de la elección de los padres con una capacidad de selección de los alumnos por parte de los centros escolares multiplican la segregación escolar y las desigualdades. Por tanto, la posibilidad de combinar la elección de las familias con la equidad educativa exige políticas públicas decididas.

En la sociedad española, las investigaciones sobre segregación escolar son más recientes. La causa de este retraso, como han indicado Javier Murillo y Guillermina Belavi (2018), se debe a una combinación de dos factores muy negativos. Por una parte, es relevante la falta de datos representativos para el conjunto del Estado. Esta carencia dificulta gravemente los análisis rigurosos del sistema de enseñanza y contribuye al mantenimiento de sus problemas. Por otra parte, existe un cierto abandono y desinterés por parte de las diversas administraciones públicas por conocer en profundidad la inequidad del sistema educativo español.

Con las limitaciones anteriores, las primeras investigaciones realizadas (Sancho et al, 1989; Fuenmayor et al, 2003), coincidían al concluir que la elección escolar entre centros públicos y concertados está muy condicionada por los factores socioeconómicos de las familias y da lugar a centros escolares muy diferentes en cuanto a su composición social. Estas diferencias entre centros públicos y centros concertados, como se ha señalado posteriormente (Pérez-Díaz y Rodríguez, 2011), afectan negativamente al sistema de enseñanza en su conjunto.

En la última década, la posibilidad de contar con mejores bases de datos que aportaban una información más desagregada ha permitido investigaciones más exhaustivas. Tal y como refleja la tabla 1, la mayoría de estas investigaciones han centrado su atención en la segregación por el nivel de estudios de los padres, el nivel socioeconómico de las familias o el origen nacional de los estudiantes. La estimación de la magnitud de la segregación escolar se ha realizado utilizando los diversos índices habituales en estos trabajos, tales como Aislamiento, Contacto, Disimilitud, Gorard, Hutchens y Polarización.

Tabla 1. Principales investigaciones que estiman la magnitud de la segregación escolar desarrolladas en España

Estudio	Tipo de segregación	Población	Base de datos	Índice
Benito y González-Baetbó (2007)	Estudios de los padres Origen nacional	Municipios en Cataluña	Generalitat de Catalunya 2004	G, P
Sánchez Hugalde (2007a)	Origen nacional	Municipios en Cataluña	Generalitat de Catalunya 2002	D
Alegre, Benito y González-Baetbó (2008)	Origen nacional	Municipios en Cataluña	Generalitat de Catalunya 2005	G
Ferrer (2008)	Nivel socioeconómico y cultural Estudios de los padres	España y Cataluña	PISA 2003	D
Síndic (2008)	Origen nacional	Cataluña	Generalitat de Catalunya 2001-2006	D, A, H
Valiente (2008)	Origen nacional	Cataluña	Generalitat de Catalunya 2001 y 2006	D, A, H
Mancebón-Torrubia y Pérez-Ximénez (2009)	Estudios de los padres Origen nacional	España	PISA 2006	D, C
Mancebón-Torrubia y Pérez-Ximénez (2010)	Nivel socioeconómico y cultural	España	PISA 2006	D
Ferrer, Castejón, Castel y Zancajo (2011)	Nivel socioeconómico y cultural	España y CCAA	PISA 2009	D
Bonal (2012a, 2012b)	Origen nacional	Municipios en Cataluña	Generalitat de Catalunya 2010	D
Murillo, Martínez-Garrido y Belavi (2017)	Origen nacional	España y CCAA	PISA 2015	G
Murillo y Martínez-Garrido (2018)	Nivel socioeconómico y cultural	España y CCAA	PISA 2015	G, A

Nota: A: índice de Aislamiento. C: índice de Contacto. D: índice de Disimilitud. G: índice de Gorard. H: índice de Hutchens. P: índice de Polarización.

Fuente: (Murillo y Belavi, 2018)

Atendiendo a sus resultados podemos concluir que España es uno de los países más segregados de Europa. La segregación escolar en España es análoga a algunos de los países del Este, y muy alejadas de los países de su contexto más cercano (Murillo y Martínez-Garrido, 2018). El análisis de los datos sobre la segregación escolar en las comunidades autónomas indica que algunas, como Baleares, Galicia y Aragón, se encuentran entre las más bajas de Europa. Otras, como la Comunidad Valenciana, se sitúan en una situación intermedia, y destaca el caso de la Comunidad de Madrid que alcanza una de las segregaciones más altas de la Unión Europea. Conclusiones semejantes se obtienen en otras investigaciones sobre la equidad educativa en España a partir de los datos proporcionado por el informe PISA de 2015 (Sicilia y Simancas, 2018).

De particular interés para nuestros propósitos resulta la investigación de la Universidad Autónoma de Madrid (Murillo, Martínez Garrido y Belavi, 2017). Dicho trabajo proporciona evidencias sobre la incidencia de las políticas educativas respecto a los criterios de admisión de centros en la segregación escolar. Sus conclusiones destacan

cómo políticas como el fomento de la educación privada, la competencia de centros mediante la publicación de rankings o la eliminación del criterio de proximidad para la asignación de plazas pueden configurar sistemas educativos inequitativos que contribuyen a mantener y ampliar los procesos de segregación escolar.

3.2 Las políticas de zonificación

Hay diferentes acciones y políticas que regulan el proceso de elección de centros escolares y la asignación de plazas en ellos. Algunas tienen como objetivo de planificación el mero ajuste entre oferta y demanda. Otras pretenden la satisfacción de las preferencias de las familias como consumidoras de un servicio mercantilizado (Laval, 2004). Por desgracia, aun son escasas la que tratan de gestionar el equilibrio en las condiciones de escolarización y en la composición social de los diferentes centros en clave de equidad.

Las llamadas políticas de zonificación son un elemento fundamental de conexión entre la situación socioeconómica de un territorio y las características del alumnado de sus centros. Como ha destacado el relevante informe del Instituto Ivàlua (Alegre, 2017: 7) estas políticas se ocupan, por una parte, de definir los límites de las áreas geográficas para el análisis de la oferta, los centros que forman parte de ellas, y mecanismos de asignación de plazas en ellos. Por otra parte, pretenden establecer el nivel de prioridad otorgado en el proceso de admisión a la proximidad existente entre la escuela y la residencia de las familias.

Todo ello hace de la política de zonificación un mecanismo clave a la hora de planificar el ajuste entre la oferta y la demanda de plazas escolares. Por ello, este criterio está muy presente en el marco regulador de la asignación de plazas escolares en la mayoría de países de la OCDE (Musset, 2012).

El diseño y la implementación de las políticas de zonificación pueden tomar formas diversas, según combinen tres elementos (Alegre, 2017: 7). El primero de ellos se refiere al tamaño de las áreas de influencia de los centros educativos, sus límites y, por tanto, al número y tipología de centros entre los que se suele delimitar la prioridad por proximidad.

El segundo elemento es el momento de aplicación del criterio de proximidad. Así, se puede instrumentar como un mecanismo de restricción 'ex ante', con asignación inicial o por defecto de la escuela que corresponde en un área de influencia determinada, aunque con alguna posibilidad de elección alternativa. También se puede establecer un criterio de priorización 'ex post', mediante una variable de desempate entre familias que solicitan escuelas con mucha demanda.

Por último, el tercer elemento de las políticas de zonificación tiene que ver con la ponderación del criterio de proximidad. Remite al peso relativo que se otorga a la cercanía del centro escolar al domicilio del alumnado en relación con otros criterios de priorización utilizados en el proceso de admisión escolar, como la renta básica de la unidad familiar, la presencia de hermanos escolarizados en el centro, la cercanía al lugar de trabajo de los progenitores o tutores, o determinadas condiciones sociales como la condición de familia numerosa o monoparental, la concurrencia de diversidad funcional y determinadas enfermedades o, incluso, criterios con cierto margen de arbitrariedad por parte de los centros (Sancho et al, 1989; West et al, 2004; Síndic de Greuges, 2016).

Según diversos autores, la configuración de las áreas o zonas de influencia para la asignación de plazas escolares se ha realizado atendiendo a cuatro modelos regulativos básicos de elección escolar (Olmedo y Andrada, 2008: 1). El primero es un modelo de 'zonificación forzada', en el que la adjudicación de centro se condiciona por la inclusión del lugar de residencia de la familia en el área de influencia de cada uno de ellos.

El modelo de 'zonificación no forzada' es una evolución del modelo anterior, en el que los gestores públicos establecen el mapa de las zonas de influencia de cada centro educativo en base al cual el alumnado es asignado por defecto, aunque se permite a las familias acceder a escuelas fuera de la zona por vías extraordinarias.

En el llamado modelo de 'elección restringida', se ofrece un amplio margen en la elección de escuela mediante una solicitud en que se expresa un orden preferencial y en el que la proximidad es un criterio aplicable en caso de sobredemanda en los centros. Este es el modelo que recomienda la OCDE (Musset, 2012: 39) y que, con diversas delimitaciones territoriales, se ha empleado en la ciudad de Valencia.

Por último, el modelo de 'libre elección' o de 'open choice' permite que las familias puedan optar por cualquiera de los centros públicos o privados, tanto subvencionados como libres, y que las escuelas dispongan de autonomía para definir los criterios de priorización de solicitudes y acceso. Este modelo no está contemplado por ninguna legislación educativa en nuestro país para las escuelas sostenidas con fondos públicos por sus efectos socialmente insostenibles en términos de equidad, y se aplica exclusivamente en la escuela privada.

Dentro del modelo de elección restringida, se pueden establecer áreas más pequeñas para implementar el criterio de proximidad o incluir todo el municipio en una zona o distrito único que, en la práctica, supone la eliminación del criterio de proximidad en la admisión en los centros escolares de un determinado territorio.

3.2.1 La supresión del criterio de proximidad: el llamado ‘distrito único’

La eliminación de la proximidad como criterio para la asignación de plazas escolares puede alimentar dinámicas de segregación escolar, sobre todo cuando se implementa en territorios grandes con una oferta escolar diferenciada y una realidad urbana segregada. Las políticas de libre elección benefician a las familias de mayor capital educativo y económico en la medida en que pueden desplegar estrategias más intensas de información y selección (Parsons et al, 2000; Gayo et al, 2019). En este contexto, emergen las desigualdades sociales inherentes al proceso de elección escolar, bien por las barreras económicas que experimentan algunas familias a la hora de acceder a determinados centros por el pago de cuotas o el coste del transporte, o bien por las desigualdades en el acceso y en el uso estratégico de información privilegiada sobre el campo de elección, o por la existencia de preferencias y patrones de elección condicionados social y culturalmente (Alegre, 2017: 9).

Esta relación entre el incremento de la libertad de elección, la ‘deszonificación’ y segregación escolar, tanto económica como étnica o académica, ha sido puesta de manifiesto en estudios realizados en diversos países (Ladd y Fiske, 2001, 2009; Woodfield y Gunby, 2003; Burgess et al, 2005, 2007; Hsieh y Urquiola, 2006; Jacott y Maldonado, 2006; Böhlmark y Lindahl, 2007; Elacqua, 2009; Riedel et al, 2009; Allen, 2007; Schindler, 2007; Watson y Ryan, 2009; Zimmer et al, 2009; Söderström y Uusitalo, 2010; Murillo y Martínez-Garrido, 2018). Estos autores concluyen que el incremento de la libertad de elección de centro escolar y la ‘deszonificación’ han supuesto un incremento en los niveles de segregación académica, socioeconómica y étnica entre los centros.

3.2.2 Zonas pequeñas: el modelo del barrio

Parece existir un cierto consenso en que los modelos de zonas pequeñas que definen un área de influencia diferenciada para cada escuela también pueden resultar perjudiciales en la lucha contra la segregación, especialmente cuando se aplican en contextos urbanos con niveles de segregación residencial elevados (Alegre, 2017: 8). Puede suceder que el incremento de la segregación escolar sea fruto de las decisiones residenciales de las familias. Diversos estudios internacionales también han aludido a los mecanismos concretos para sortear el inconveniente de la zonificación, como la compra o alquiler de viviendas dentro de las áreas deseadas o los empadronamientos ficticios.

Allí donde la proximidad entre el centro y el domicilio es determinante, algunas familias privilegiadas pueden elegir dónde vivir en función de la calidad y la composición social de las escuelas de los diversos barrios (Maroy, 2008: 3; Lauder y Hughes, 1999). Si partimos de la situación de que las escuelas más favorecidas se encuentran en los barrios más favorecidos, entonces se produce un proceso de selección que alimenta la

segregación residencial y la segregación escolar entre las escuelas de los diferentes barrios.

Pero también, cuando se definen zonas escolares pequeñas, éstas comprenden núcleos residenciales socialmente homogéneos. Así, la posibilidad de acceder a un centro socialmente heterogéneo depende de la capacidad que puedan tener las familias de huir de la oferta educativa de su entorno. En zonas desfavorecidas, esta fuga se encuentra principalmente en manos de las familias con más recursos económicos y educativos. Allí donde tienen lugar estos movimientos en la elección de escuela, los niveles de segregación escolar, principalmente por razón socioeconómica, suelen superar la segregación residencial subyacente y generan procesos de estigmatización de determinadas escuelas.

La literatura destaca la elevada presencia de centros privados concertados en zonas socioeconómicas con más ventajas, lo que explicaría la mayor participación de un determinado perfil de capital socioeconómico y cultural de alumnado en este tipo de centros. En los centros concertados se da una mayor participación de alumnado procedente de familias de 'entornos sociales aventajados' (Fernández y Múñiz, 2012: 108), con ocupaciones más cualificadas (Villarroya y Escardíbul, 2008: 13), con mayor nivel educativo familiar (Sancho et al, 1989: 115; Pérez-Díaz et al, 2001) o con rentas superiores (Fuenmayor et al, 2003: 385; Calero y Escardíbul, 2005).

Además, diferentes investigaciones (Bonal y Alabaigés, 2009; Bernal y Lorenzo, 2012; Pérez Díaz et al, 2001) destacan la existencia de mecanismos de selección económica en los centros concertados. A pesar de su supuesta gratuidad, las familias realizan pagos bastante generalizados por diversos conceptos, como uniformes o actividades extraescolares, o se encarecen los servicios básicos como el comedor. Por ello, en el Estado español se observa una fuerte concentración del alumnado extranjero en centros públicos (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2018: 57).

3.2.3 A medio camino: zonas escolares ampliadas e internamente heterogéneas

Entre el modelo de pequeñas áreas de influencia y la supresión total de la asignación por proximidad mediante el denominado 'distrito único', debe existir una política capaz de dibujar zonas escolares amplias e internamente diversas desde un punto de vista socioeconómico y cultural. Este tipo de zonificación puede permitir a las familias disponer de un conjunto suficientemente heterogéneo de centros entre los cuales elegir, sin incentivar la fuga a escuelas privadas o estrategias residenciales generadoras de segregación urbana (Alegre, 2017: 10). De este modo, un sistema de zonas ampliadas puede ser positivo en la reducción de los niveles de segregación entre las escuelas de los diferentes barrios, puesto que zonas escolares amplias e internamente diversas

desde un punto de vista social tendrían que permitir que las familias dispusieran de un conjunto suficientemente heterogéneo de centros.

Conviene tener presente que la segregación escolar afecta al rendimiento educativo de los niños y niñas, con particular incidencia en aquellos procedentes de los sectores sociales desfavorecidos. Como indican Murillo y Martínez-Garrido (2018: 54-55), la segregación escolar es un poderoso mecanismo para impedir la igualdad de oportunidades real entre todos los estudiantes, así como para fomentar las desigualdades sociales. La segregación escolar es un proceso complejo, producto de muchos factores entre los que destaca la segregación residencial, pero no es el único. La segregación escolar se promueve también desde decisiones de política educativa, como el fomento de mecanismos de cuasi-mercado potenciando opciones de elección de centro, la eliminación del criterio de proximidad mediante el establecimiento de un 'distrito único', o la publicación de rankings de centros atendiendo a los resultados de pruebas estandarizadas externas a los diversos centros.

Por último, conviene destacar que la planificación educativa y la intervención pública tienen un papel determinante en la corrección de todos estos procesos. Este informe, y la investigación que lo soporta, pretenden ayudar en ese sentido y hacemos nuestras las palabras de la socióloga francesa Agnes Van Zanten señala que el diseño del mapa escolar es mucho más que un instrumento de gestión burocrática. Se trata, por el contrario, de un elemento de las políticas educativas que, a partir de análisis precisos de la distribución social de la población y del seguimiento de los cambios sociales y demográficos de cada localidad, contribuye eficazmente a reducir la segregación escolar (2009: 87).

4 EL CONFLICTO ENTRE LA LIBRE ELECCIÓN DE LAS FAMILIAS Y LA EQUIDAD SOCIAL EN ESPAÑA: ANÁLISIS JURÍDICO-CONSTITUCIONAL.

Ana Valero Heredia

Profesora Titular acreditada de Derecho Constitucional.
Universidad de Castilla La Mancha UCLM

4.1 La integración dialéctica entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza

El derecho a la educación, de conformidad con el artículo 27.1 de la Constitución española¹, está reconocido a “todos”, afirmación que implica una comprensión amplia de su titularidad. En tanto que derecho fundamental, la educación tiene una dimensión objetiva como **garantía institucional** y una dimensión como **derecho subjetivo**.

Resulta evidente que las instituciones democráticas tienen como condición necesaria para su funcionamiento eficaz la necesidad de contar con la participación de unos ciudadanos mínimamente formados e informados. El derecho a la educación, en cuanto garantía institucional, garantiza, por tanto, la realización efectiva de los valores superiores del ordenamiento en un sistema democrático como el español: libertad, igualdad, justicia y pluralismo político.

¹ A partir de ahora CE.

Como derecho subjetivo, el derecho a la educación tiene una naturaleza híbrida: es un derecho tanto de prestación como de libertad y así se refleja en la Constitución, pues todo el artículo 27 supone un claro compromiso entre los principios de igualdad, libertad y participación, creando un auténtico *derecho a la educación en libertad*.

El compromiso con la necesidad de superar el pasado llevó al constituyente de 1978 a un pacto de mínimos en materia educativa que equilibraba los principios y derechos que definen las dos grandes perspectivas existentes en el momento (y que se mantienen en la actualidad) sobre la educación:

- La escuela pública, a través del reconocimiento del **derecho a la educación** y la igualdad en ella, y;
- La escuela privada, a través de la **libertad de enseñanza** y los derechos que la integran.

Así, la Constitución del 78 crea un modelo educativo mixto y flexible y deja abierta al legislador la capacidad de equilibrar ambas percepciones. Pues, sin duda alguna, el rasgo más destacado del artículo 27 CE es la integración dialéctica del derecho a la educación y la libertad de enseñanza, que expresa, a su vez, la dialéctica relación entre los valores de igualdad y libertad.

4.1.1 El derecho a la educación como derecho de prestación

El derecho a la educación como derecho de prestación se concreta en:

La obligación de que la enseñanza básica sea obligatoria y gratuita (art. 27.4 CE), subrayándose así el deber de los poderes públicos de satisfacer el derecho y la correspondiente garantía para su eficacia, a cuyos efectos se determinan la programación general de la enseñanza, la creación de centros docentes (art. 27.5 CE) y la inspección y homologación general del sistema educativo (art. 27.8 CE).

A partir de las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) a los artículos 13 y 14 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se pueden identificar cuatro características que debe reunir el sistema educativo en todos sus niveles:

- a. **Disponibilidad:** el Estado debe disponer de centros educativos suficientes:
Por disponibilidad se entiende que “debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo, la dotación de instalaciones, la cualificación de los docentes, sus salarios competitivos, la calidad de los materiales de enseñanza, etc.

- b. **Accesibilidad:** las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica.
- c. **Aceptabilidad:** la forma y el fondo de la educación han de ser aceptables, sus contenidos deben ser pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad tanto para los estudiantes como para sus padres.
- d. **Adaptabilidad:** la educación debe “adaptarse a las necesidades de las sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados”.

El Tribunal Constitucional español ha reconocido la dimensión prestacional del derecho a la educación:

“en cuya virtud los poderes públicos habrán de promover la efectividad de tal derecho y hacerlo, para los niveles básicos de la enseñanza, en las condiciones de obligatoriedad y gratuidad que demanda el apartado 4 de este Artículo 27 de la norma fundamental. Al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos se hallan los instrumentos de planificación y promoción mencionados en el número 5 del mismo precepto, así como el mandato, en su apartado 9 de las correspondientes ayudas públicas a los Centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca”².

4.1.2 La libertad de enseñanza

Por su parte, la libertad de enseñanza es un principio directriz que deriva del reconocimiento constitucional de la libertad de conciencia -artículo 16 CE- y del pluralismo ideológico -Artículo 1.1 CE- como valor superior del ordenamiento.

Esta libertad de enseñanza se plasma en distintos derechos: el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos (artículo 27.3 CE); el de los particulares a crear instituciones educativas (artículo 27.6 CE) y dotarles de un ideario propio; y, el derecho a desarrollar la enseñanza con libertad dentro de los límites propios del puesto docente que se ocupa, esto es, la libertad de cátedra (lo que reconoce el artículo 20.1 c) CE).

a) Por lo que respecta al **derecho de creación de centros docentes**, el artículo 27.6 CE establece que: “Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales”.

² STC 86/1985, de 10 de julio de 1985, FJ 3º.

El reconocimiento del derecho de las personas físicas y jurídicas a crear centros docentes encuentra su anclaje en los Tratados Internacionales sobre derechos humanos ratificados por España, en los cuales este derecho se incluye expresamente. Así aparece reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13); en la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en el ámbito de la enseñanza, de 14 de diciembre de 1960 (artículo 5.1.b); o, en la Resolución del Parlamento Europeo sobre el Derecho a la Educación y la libertad de enseñanza, de 14 de marzo de 1984.

b) El **carácter propio de los centros docentes privados o concertados** no aparece reconocido de manera explícita en la Constitución, pero surge a partir de la interpretación jurisprudencial y del desarrollo legal que se ha hecho en la materia. Dicho ideario propio cumple una doble función: por un lado, informar toda la actividad educativa del centro, y; por otro, facilitar a los padres el ejercicio de su derecho a elegir el tipo de escuela.

Sin embargo, el derecho a la creación de centros docentes y a dotarlos de ideario está sujeto a límites:

El primero de los cuales es el establecido por el artículo 27.2 CE, en virtud del cual, todos los centros, incluidos los privados, han de orientar su actividad al pleno desarrollo de la personalidad humana y a la materialización de los principios democráticos de convivencia que, según el Tribunal Constitucional, no cumplen una función meramente limitativa, sino también de inspiración positiva³.

El segundo de los límites, vinculado al anterior, reside en la "libre formación de la conciencia de los alumnos". La protección de este derecho requiere que, aunque los centros privados o concertados puedan orientar ideológicamente la enseñanza en ellos transmitida, debe garantizarse que los alumnos puedan desarrollar libremente su propia ideología y conciencia, lo cual requiere de la implementación del pluralismo en las aulas.

c) En lo que atañe al **derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos**, el artículo 27.3 CE afirma que "Los poderes públicos garantizarán 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", en coincidencia con el Artículo 26.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con el Artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero de 1981, FJ 7º.

En relación con este derecho lo primero que conviene aclarar es que el deber que su garantía comporta para los poderes públicos es de carácter negativo, es decir, de abstención y respeto, pero nunca de prestación. En correlación con la naturaleza jurídica de los derechos fundamentales de los que es proyección o manifestación jurídica -las libertades ideológica y religiosa del artículo 16.1 CE-, el derecho consagrado en el artículo 27.3 CE es un *derecho de libertad o derecho de autonomía frente a los poderes públicos*. Se trata de un derecho de libertad que no atribuye a sus titulares más que la facultad de que se respete un ámbito propio de autonomía y se garantice una correlativa esfera de inmunidad de coacción.

Por lo que los poderes públicos quedan obligados a respetar las convicciones ideológicas y religiosas de los progenitores en el contenido de las enseñanzas transmitidas a los menores y en el método a través del cual las mismas se imparten en el seno de la escuela, evitándose el adoctrinamiento a través de la neutralidad.

Pero ello no significa que el Estado se halle obligado a acomodar, en la programación educativa, las convicciones ideológicas o religiosas de los padres. A ello parece referirse TOMÁS Y VALIENTE cuando, en su importante Voto Particular a la STC 5/1981, de 13 de febrero, dispone:

“Los padres podrán satisfacer su derecho reconocido en el artículo 27.3 tanto a través de la escuela pública, gracias a una instrucción no orientada ideológicamente por el Estado, como por medio de las escuelas privadas, informadas cada una de ellas por una determinada ideología entre las cuales, en principio, podrá elegir cada ciudadano” –FJ 5º-.

De todo lo expuesto se deriva una conclusión en la que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha incidido en sus pronunciamientos: que el deber de respetar las convicciones paternas queda satisfecho siempre y cuando los poderes públicos no persigan un fin de adoctrinamiento de los educandos en el ejercicio de sus competencias en materia educativa, lo cual exige que los conocimientos que se transmiten a los alumnos deben mantener un carácter objetivo, crítico y plural⁴.

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional español afirma que:

“Cuando el artículo 27.3 garantiza el derecho de los padres para que sus hijos reciban una formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones, está estableciendo una órbita de libertad privada y de terreno acotado para el poder público, impidiendo formaciones ideológicas imperativamente predispuestas desde el Estado”.

⁴ Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Kjeldsen, Bush Madsen y Pedersen c. Dinamarca*, de 7 de diciembre de 1976; en el caso *Folgero c. Noruega*, de 29 de junio de 2007, y en la reciente Sentencia de 10 de enero de 2017.

Desde esta perspectiva, la potestad educativa que el artículo 27.3 CE atribuye a los progenitores debe interpretarse como un derecho de autonomía que comprende una garantía frente a cualquier intento de adoctrinamiento estatal.

Por otro lado, el derecho constitucional de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones –27.3 CE- encuentra plasmación en el artículo 2.1.c) de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, que incluye el derecho de toda persona a “elegir sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”, debiendo los poderes públicos “adoptar las medidas necesarias para facilitar (...) la formación religiosa en los centros docentes públicos” -artículo 2.3-.

Aunque en estas páginas se va a eludir el estudio en profundidad del dilatado desarrollo legal y reglamentario que la enseñanza de la religión católica y su alternativa en los centros docentes no universitarios ha recibido en el ordenamiento jurídico español, profundamente condicionada por el tenor del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre el Estado español y la Santa Sede el 3 de enero de 1979, procede advertir, con gran parte de la doctrina y con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que la Constitución no impone, ni muchísimo menos, un modelo de integración curricular de la enseñanza de la religión en los centros docentes públicos, siendo ésta una de las opciones que tiene el legislador para satisfacer el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos. Los poderes públicos, sujetos pasivos del derecho reconocido en el artículo 27.3 en relación con el principio de cooperación del artículo 16.3 CE, sólo se hallan constitucionalmente compelidos a establecer los medios que hagan posible la opción por una determinada formación religiosa y moral y no a incluir la religión como una asignatura equiparable al resto de materias fundamentales en los programas formativos de los distintos niveles educativos.

Cabe señalar que es ésta y no otra la interpretación prevalente del derecho en el ámbito internacional. Así en el punto 6 del Comentario General número 22 (48) al artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, adoptado por el Comité de Derechos Humanos de 20 de julio de 1993, se recoge lo siguiente:

“El Comité señala que la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o en unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores”.

Asimismo, en el marco de los tratados y declaraciones internacionales sobre derechos humanos no se establece que este derecho imponga a los Estados parte en tales

tratados la obligación de incluir la enseñanza de la religión en los programas formativos de la escuela pública. En tal sentido se pronuncia el artículo 5.1.b) de la Convención de 15 de diciembre de 1960, sobre la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, adoptada el 14 de diciembre por la UNESCO:

“Los Estados Partes en la presente Convención convienen: (...) En que debe respetarse la libertad de los padres o, en su caso, de los tutores legales (...) de dar a sus hijos, según las modalidades de aplicación que determine la legislación de cada Estado, la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones”.

Precepto del que se infiere que, respetando la prohibición de adoctrinamiento ideológico o religioso, los Estados pueden articular libremente distintas formas de hacer efectivo el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Por lo que cabe concluir que no es correcto considerar que del artículo 27.3 CE deriva la obligación para los poderes públicos de incluir la enseñanza dogmática de la religión en los programas educativos. Esta es una obligación que deriva, por el contrario, en el caso de España, del Acuerdo entre España y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979. Por lo que se hace necesaria la denuncia gubernamental de este Tratado internacional para acabar de una vez con todas con algo que vulnera claramente el principio constitucional de laicidad del Estado.

4.2 El ideario educativo constitucional

Es importante tener en cuenta que, en concordancia con lo señalado por el Tribunal Constitucional Español⁵ y por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁶, existe una relación de **subordinación jerárquica** de los llamados **derechos educativos paternos** al **derecho a la educación**, del que es titular el niño, pues los primeros tienen como límite el derecho de los menores a recibir una **educación integral** que coadyuve al libre desarrollo de su personalidad en el marco de lo que Francisco Tomás y Valiente llamó “**ideario educativo constitucional**”, establecido en el artículo 27.2 CE.

Lo que significa, y esto es muy importante, que todas las facultades que integran el derecho a la educación y la libertad de enseñanza deben orientarse -positivamente- al logro del “pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios

⁵ SSTC 260/1994, de 3 de octubre y 133/2010, de 2 de diciembre.

⁶ Desde su Sentencia *Campbell y Cosans v. Reino Unido*, de 25 de febrero de 1982 hasta la actualidad.

democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”, que constituyen una auténtica ética cívico-democrática.

Esto significa que **la Constitución no es axiológicamente neutral en materia educativa**, pues establece un código de valores que no sólo debe ser respetado por todos los agentes implicados en la educación, sino que debe ser promocionado en orden a cumplir con el mandato constitucional. Por lo que todos los actores implicados en la educación, públicos o privados, tienen la obligación de implementar este ideario educativo constitucional, no sólo a través de la transmisión del mismo sino también a través de su puesta en práctica en el aula.

En consecuencia, el derecho a la educación tiene como principal objetivo formar al individuo para poder ser un “**ciudadano**” en un Estado Social y Democrático de Derecho. Por lo que, tanto los **centros públicos como privados homologados por el Estado** para la prestación de este servicio público que es la educación, están obligados a garantizar que la instrucción que procuran a los alumnos les garantice la obtención de unas capacidades cívicas básicas iguales que les habiliten para la participación libre, plural y en condiciones de igualdad en el proceso de construcción de la voluntad colectiva.

Ello hace del derecho a la educación, más que de cualquier otro derecho fundamental, un instrumento engendrador de paradigmas de igualdad y solidaridad en las conciencias de los educandos.

4.3 El menor de edad: sujeto de derechos

A continuación debemos prestar atención al papel que ocupa el verdadero protagonista del derecho a la educación. Algo en lo que habitualmente no se repara y que conduce a interpretaciones erróneas de las facultades inherentes al mismo.

Se trata de la cuestión relativa a quién es el titular y, por tanto, beneficiario, del derecho a la educación y la influencia que las especiales características de este sujeto pueden tener sobre la función de las libertades educativas paternas.

Pues bien, el verdadero beneficiario de este complejo normativo configurado por el artículo 27 CE es el individuo que ha de recibir la educación que, por regla general, es menor de edad. Por lo que todas las facultades que componen la libertad de enseñanza quedan subordinadas a aquél, siendo facultades instrumentales del derecho a la educación.

El menor de edad es persona y, como tal, titular de los derechos fundamentales reconocidos en la CE, entre ellos el derecho a la educación, tal y como reconoce el

artículo 28.1 de la *Convención de las Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989 sobre los derechos del niño*. Pero el menor de edad no sólo es titular de los derechos fundamentales que la Constitución reconoce sino que, además, puede ejercerlos en la medida en que sus condiciones de madurez se vayan desarrollando progresivamente.

En este sentido, la Convención de los Derechos del Niño de 1989, en el marco del reconocimiento general de los derechos y deberes de los padres de impartir al niño “en consonancia con la evolución de sus facultades, “dirección y orientación apropiadas para que el mismo ejerza los derechos que le reconoce la Convención” -artículo 5-, establece que “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”, siempre “de modo conforme a la evolución de sus facultades” –artículo 14.2-. En clara consonancia con la Convención, la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, asigna a los padres “el derecho y el deber de cooperar para que el menor ejerza su libertad de conciencia de modo que mejor contribuya a su desarrollo integral” -artículo 6.3-.

Se observa cómo la elección de los términos guía y cooperación por parte de los legisladores internacional y nacional impone un carácter muy concreto a las facultades paternas: el de orientación y de acompañamiento, nunca de sustitución.

4.4 Los llamados “derechos” educativos paternos: facultades instrumentales al servicio de la educación integral del menor

Llámense derechos o facultades, lo cierto es que, lo comúnmente conocido como “derechos educativos paternos” son una manifestación de las libertades ideológica y religiosa reconocidas en el artículo 16.1 CE⁷.

Por derechos educativos paternos se entiende: el derecho a elegir para sus hijos una concreta formación religiosa o moral, reconocido en el artículo 27.3 CE; el derecho de creación de centros docentes privados –artículo 27.6 CE- y el de dotación a los mismos de un ideario propio; así como el derecho a elegir centro.

Sin embargo, la adecuación de los derechos educativos paternos a la condición de “sujeto de derechos” del menor de edad, exige establecer ciertos límites a los primeros entre los que se encuentra el **carácter instrumental y temporal de las facultades educativas paternas**.

⁷ Tal y como señaló el Tribunal Constitucional en una de sus primeras Sentencias, la 5/1981, de 13 de febrero, –FJ 7º- y ha reiterado el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 31 de enero de 1997, FJ 2º; de 26 de enero de 1998, FJ 2º y de 1 de abril de 1998, FJ 2º.

Carácter instrumental que implica que el ejercicio de las facultades paternas se debe encaminar siempre a la procura del derecho del menor a recibir una educación integral que coadyuve al pleno desarrollo de su personalidad. Esto tiene como consecuencia que los padres no podrán, apelando a sus convicciones ideológicas o religiosas, privar a sus hijos de su derecho a cursar todas las materias del currículo educativo obligatorio. De tal forma que las mal llamadas “objeciones de conciencia paternas” a la educación sexual, a la educación para la ciudadanía, o a la clase de gimnasia, entre otras, o el conocido como *homeschooling* no son constitucionalmente admisibles.

Por otro lado, el **carácter temporal** de las facultades educativas paternas determina que, cuando el menor de edad adquiere el grado de madurez suficiente, tiene derecho a ejercer en plenitud los derechos de los que es titular. Por lo que será a él a quien corresponda elegir centro educativo, decidir si quiere o no cursar las asignaturas voluntarias del currículo, como la asignatura de religión, etc.

A pesar de ello, la legislación educativa española, hasta el día de hoy, viene atribuyendo la titularidad de libertades tales como la de elección de centro o la libre formación religiosa y moral a los padres durante toda la minoría de edad, lo cual contradice claramente esta concepción del menor como sujeto titular y ejerciente progresivo de los derechos que le son propios.

Ello conduce a que en el ámbito educativo no se haya producido una evolución normativa que tenga en cuenta la personalidad del menor y su papel central en el proceso educativo, algo que sí se ha dado en otros ámbitos del Derecho Público y del Derecho Privado, y que lleva a sustituir el criterio de la edad, como criterio para determinar el ejercicio de un derecho fundamental, por el criterio de la madurez. Piénsese, por ejemplo, en la *Ley de Autonomía del Paciente* que en el ámbito sanitario introduce este criterio.

4.5 La financiación pública de centros docentes privados: un derecho de configuración legal

Como es sabido, la libertad de enseñanza -27.1 CE- que, como hemos visto, engloba la libertad de creación de centros docentes con facultad para establecer un ideario o carácter propio por parte de sus titulares -artículo 27.6 CE- y el correlativo derecho de elección de centro distinto a los creados por los poderes públicos, la libertad de cátedra y el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones -artículo 27.3 CE-, viene a dar traslado al ámbito educativo del “principio pluralista” presente en la Constitución.

En palabras del profesor TOMÁS Y VALIENTE en su valioso Voto Particular a la STC 5/1981, de 13 de febrero:

“Al decir en el inciso segundo del artículo 27.1 que se reconoce la libertad de enseñanza, la Constitución está afirmando que el derecho de todos a la educación se ha de realizar dentro de un sistema educativo plural, regido por la libertad. Se trata, pues, de una norma organizativa que sirve de cobertura a varias libertades concretas, de un principio que constituye la proyección en materia educativa de dos de los valores superiores de nuestro ordenamiento: la libertad y el pluralismo”.

También, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha apreciado que el *pluralismo de ideas y creencias* -concretado en la libertad de enseñanza- es consustancial, junto con los principios de tolerancia y espíritu de apertura, al modelo de sociedad democrática enunciado en el Convenio, que trata de garantizar lo que la doctrina ha denominado “el derecho a la educación en libertad”⁸.

Ahora bien, conviene aclarar que el reconocimiento del derecho de creación de centros docentes no conlleva su financiación por parte de los poderes públicos, ni de la libertad de enseñanza se deriva una obligación de los poderes públicos de realizar conciertos educativos. **La concertación de la escuela privada no es un derecho constitucional**, es una concesión que la legislación puede o no reconocer.

Pues si bien es cierto que el artículo 27.9 CE establece el mandato constitucional de ayuda a los centros docentes al disponer que “los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca”, tal como señaló el Tribunal Constitucional en su temprana jurisprudencia, este mandato no impone el deber automático de ayudar “ni a todos los centros, ni totalmente, sino que queda supeditado a los recursos disponibles y a la obligación de someter el sistema de financiación a unas condiciones objetivas”⁹.

En este sentido el Tribunal Constitucional señala que:

“El que en el artículo 27.9 CE no se enuncie como tal un derecho fundamental a la prestación pública y el que, consiguientemente, haya de ser sólo en la Ley en donde se articulen sus condiciones y límites, no significa, obviamente, que el legislador sea enteramente libre para habilitar de cualquier modo este necesario marco normativo. La Ley que reclama el artículo 27.9 CE no podrá, en particular, contrariar los derechos y libertades educativas presentes en el mismo artículo y deberá, asimismo, configurar el régimen de

⁸ SSTEDH de 22 de octubre de 1981, en el Caso *Dudgeon c. Reino Unido*; de 19 de diciembre de 1994, en el Caso *Verinigung Demokratischer Soldaten Österreichs und Gubi c. Austria*; de 27 de septiembre de 1999, en el Caso *Lustig-Prean y Beckett c. Reino Unido*.

⁹ STC 86/1985, FJ 3º.

ayudas en el respeto al principio de igualdad como vinculación positiva. Además, el legislador habrá de atenerse en este punto a las pautas constitucionales orientadoras del gasto público, porque la acción prestacional de los poderes públicos ha de encaminarse a la procuración de los objetivos de igualdad y efectividad en el disfrute de los derechos que ha consagrado nuestra Constitución”¹⁰.

Lo que significa que el legislador, al desarrollar el artículo 27.9 CE, ha de ajustarse a los siguientes criterios: a) la ley que regule la concesión de ayudas a los establecimientos de titularidad privada no puede contrariar los derechos y libertades fundamentales; b) debe sujetarse a los requerimientos del principio de igualdad, y; c) debe respetar las pautas orientadoras del gasto público.

Así pues, como ha señalado el Tribunal Constitucional:

“el derecho a la educación no comprende el derecho a la gratuidad educativa en cualesquiera centros privados, porque los recursos públicos no han de acudir, incondicionalmente, allá donde vayan las preferencias individuales”¹¹.

Algo reiterado por el Tribunal Supremo cuando afirma que:

“el derecho a obtener una enseñanza básica gratuita no comprende que se preste en centros docentes determinados”¹².

La ayuda referida está condicionada, pues, a que los centros cumplan determinados requisitos como: la gratuidad de la enseñanza; el establecimiento de las condiciones necesarias para que la igualdad y la libertad sean reales y efectivas; o, la participación de padres, profesores y alumnos en la gestión de los centros, a las que se refiere el artículo 27.7 CE.

Por lo que, en la realización de conciertos, se deberán seguir las orientaciones que la propia Constitución impone para el gasto público en general, “porque la acción prestacional de los poderes públicos ha de encaminarse a la procura de los objetivos de igualdad y efectividad en el disfrute de los derechos que ha consagrado la Constitución, pudiendo atenderse, entre otras circunstancias, a las condiciones económicas y sociales de los destinatarios finales de la educación a la hora de señalar los criterios con arreglo a los que habrán de dispensarse las ayudas”¹³.

¹⁰ Sentencia 86/1985, de 10 de julio de 1985, FJ 3º.

¹¹ STC 86/1985, FJ 4º.

¹² STS, contencioso-administrativo, de 9 de marzo de 1992.

¹³ STC 86/1985, FJ 3º, de 10 de julio de 1985.

4.6 La 'equidad' y la 'igualdad de oportunidades' como fines de la educación

En dicho marco, ha de tenerse en cuenta que la dotación de conciertos a colegios privados debe realizarse de tal modo que la prestación del servicio público educativo en condiciones de gratuidad, igualdad y calidad esté asegurada. Porque, como ha señalado el Tribunal Constitucional: "la acción prestacional de los poderes públicos ha de encaminarse a la procuración de los objetivos de igualdad y efectividad en el disfrute de los derechos que ha consagrado la Constitución"¹⁴.

En garantía de lo cual, los centros concertados deben estar sujetos a controles básicos por parte de la Administración educativa, especialmente relativos a la calidad y a la escolarización equitativa del alumnado con especiales necesidades educativas. Y ello porque el modelo educativo diseñado por la Constitución es un modelo de equilibrio entre el derecho de creación de centros docentes y el mandato a los poderes públicos de ofrecer una educación de calidad a todos los ciudadanos. Lo que implica que los centros que reciben financiación del Estado ven reducida su autonomía pudiendo las administraciones educativas intervenir en sus políticas de admisión para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades.

Sin embargo, los datos a día de hoy, y tras la alternancia de distintas leyes educativas, evidencian que existe una preocupante concentración del alumnado socialmente vulnerable en la escuela pública. Así:

En relación con la concentración de estudiantes inmigrantes, los datos son los siguientes: en cinco Comunidades Autónomas la red pública de centros educativos escolariza a más del 90% del total de alumnado inmigrante extranjero (Melilla, Ceuta, Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha); seis registran entre el 80% y el 90% (Murcia, Canarias, Valencia, Cataluña, Baleares y Galicia), otras seis entre el 70% y el 80% (Asturias, Aragón, Navarra, La Rioja, Madrid y Castilla-León) y dos entre el 65% y el 70% (Cantabria y País Vasco)¹⁵.

Pero la segregación escolar no sólo está vinculada a la nacionalidad sino también al perfil socioeconómico, pues nueve de cada diez centros que concentran al alumnado de perfil socioeconómico bajo son públicos¹⁶. Todo ello produce una segregación escolar con consecuencias nefastas para la cohesión social y cultural de nuestra sociedad.

Esta situación se explica por la conjunción de diferentes factores, entre los que destacan:

¹⁴ STC 86/1985, de 10 de julio de 1985, FJ 3º y STC 77/1985, de 27 de junio de 1985, FJ 11º.

¹⁵ <file:///Users/anavaleroheredia/Downloads/3155Cobo.pdf>
<file:///Users/anavaleroheredia/Downloads/287-289-1-PB.pdf>

¹⁶ https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/mezclate_conmigo.pdf

- El hecho de que los centros concertados suelen localizarse en barrios o zonas geográficas con elevados niveles de renta. Pero la segregación residencial no es el único de los factores determinantes;
- Así, otro factor importante es el hecho de que muchos centros educativos concertados ofrecen servicios complementarios, como el comedor escolar o las actividades extraescolares, a un precio muy superior al de la oferta escolar pública; o cobran cuotas indebidas que, bajo el carácter formal de voluntarias, se exigen de manera pseudo-obligatoria al no informarse de su carácter voluntario. Todo esto desincentiva a las familias con menos recursos económicos;
- El tercer factor a tener en cuenta es que se han detectado procesos irregulares en el acceso a los centros concertados, por lo que, muy a menudo, estos consiguen evitar el acceso de niños de familias de rentas bajas;
- Y, otro de los factores es, sin duda, la interpretación expansiva del derecho a la libre elección de centro.

4.7 La libre elección de centro: un derecho limitable en aras de la equidad

Aunque no se encuentra reconocido constitucionalmente, el Tribunal Constitucional, apoyándose en la normativa internacional, ha afirmado que del artículo 27 CE se desprende el derecho a la elección de centro educativo vinculado con el derecho a elegir formación religiosa y moral -STC 77/1985, de 27 junio, FJ 5º-.

Sin embargo, para determinar el alcance del derecho a elegir centro escolar debe partirse de dos premisas:

- De un lado, que la escolarización garantizada no lo es en “cualesquiera centros privados, porque los recursos públicos no han de acudir, incondicionalmente, allá donde vayan las preferencias individuales”¹⁷.
- Y, de otro, que “la Constitución no ampararía un sistema de destinos forzoso sin haber tenido en cuenta las preferencias mostradas por los interesados”¹⁸.

De ello se desprende que el derecho a la libre elección de centro docente exige:

- Que las familias puedan mostrar su preferencia por un determinado centro y;
- Que el sistema educativo esté configurado de tal modo que la opción realizada sea tomada en consideración.

¹⁷ STC 86/1985, FJ 4º.

¹⁸ STC 77/1985, FJ 5º

Pero la libre elección de centro no tiene mayor alcance pues, como ha señalado el Tribunal Constitucional, “la plaza escolar finalmente atribuida puede no corresponderse siquiera con las preferencias mostradas y ello no implica que se esté asignando un “destino forzoso” que vulnere derecho fundamental alguno. Pues no existe un derecho constitucionalmente reconocido a ocupar preferentemente una plaza en un determinado centro docente”¹⁹.

En concordancia con ello, el Tribunal Constitucional ha afirmado en su jurisprudencia, por ejemplo, que: no hay un derecho constitucional a elegir centros en los que se eduque en lengua determinada²⁰; ni un “derecho a la igual distancia física de todos los centros públicos respecto de los lugares de residencia de los alumnos”. Por ello, no constituye discriminación que el resultado del proceso selectivo haga que el centro escolar resulte más cercano a casa a unos que a otros”²¹.

En el mismo sentido el Tribunal Supremo ha afirmado:

“En líneas generales puede aceptarse que el derecho de los padres o tutores a elegir centro de enseñanza para sus hijos o pupilos constituye un ingrediente habitual del derecho a la educación, pero cuando choca con las conveniencias didácticas, el ejercicio de ese derecho sólo puede ser satisfecho como manifestación de preferencia que debe ser satisfecha siempre que sea posible”²².

“Este derecho no puede tener un valor absoluto, de modo que en todo caso deba respetarse la voluntad paterna, por encima de cualesquiera circunstancias. Por el contrario, obvias razones materiales y presupuestarias hacen limitados tanto los centros existentes como las plazas en ellos disponibles”²³.

Al igual que el derecho a elegir la formación religiosa y moral acorde con las convicciones paternas, del que trae causa, **el derecho a la libre elección de centro escolar es un derecho de libertad no de prestación**, lo que implica que no existe la obligación de los poderes públicos de proporcionar los medios materiales que garanticen su satisfacción. Por lo que, en consecuencia, no cabe apelar a él para justificar la concertación con centros educativos privados.

Algo que, sin embargo, ha hecho la vigente Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa LOMCE, a través de la introducción del criterio de la llamada “demanda social”.

¹⁹ STC 77/1985 FJ 4º.

²⁰ STC 195/1989, FJ 3º.

²¹ STC 195/1989, FJ 4º.

²² Sentencia de 29 de marzo de 1993.

²³ Sentencia de 5 de octubre de 1999.

Partiendo del tenor literal del Preámbulo de la Ley, puede observarse la clara voluntad del legislador de otorgar un papel predominante a las familias en la educación de sus hijos:

“La realidad familiar en general, y en particular en el ámbito de su relación con la educación, está experimentando profundos cambios. Son necesarios canales y hábitos que nos permitan restaurar el equilibrio y la fortaleza de las relaciones entre alumnos y alumnas, familias y escuelas.

Las familias son las primeras responsables de la educación de sus hijos y por ello el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones”.

Por su parte, el artículo 109.2 de la Ley dispone que:

“Las Administraciones educativas programarán la oferta educativa de las enseñanzas que en esta Ley se declaran gratuitas, teniendo en cuenta la programación general de la enseñanza, las consignaciones presupuestarias existentes y el principio de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos y, como garantía de la calidad de la enseñanza, una adecuada y equilibrada escolarización de los alumnos y alumnas con necesidad específica de apoyo educativo, tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la **demandas social**. Asimismo, las Administraciones educativas garantizarán la existencia de plazas suficientes”.

Con ello, el diseño del modelo de programación de la red de centros escolares queda subordinado a la demanda de centros específicos por parte de las familias. De modo que, si éstas solicitan más plazas en la escuela privada de las plazas concertadas disponibles, la Administración educativa debe proceder a realizar más conciertos, lo que coloca a **la escuela pública en un lugar subsidiario respecto de la concertada**.

Pues bien, el primero de los errores en los que incurre la LOMCE es el de dotar de un papel secundario al Estado en materia educativa frente al papel protagonista de las familias. Algo que no es constitucionalmente admisible si se tiene en cuenta todo lo señalado anteriormente en relación con el verdadero objeto de la educación y el marco en el que ésta debe desarrollarse que no es otro que el “ideario educativo constitucional” previsto por el artículo 27.2 CE.

En la medida en que la educación es un instrumento clave para la construcción de sociedades justas, los poderes públicos están obligados a satisfacer el derecho a la educación integral de “todos” en condiciones de equidad y calidad, y a ello debe destinar prioritariamente la disponibilidad de los recursos públicos. Lo que implica que, ante una situación como la que arrojan los datos en España sobre la segregación escolar, las Administraciones Públicas están legitimadas para limitar el derecho de libre elección de

centro en aras a garantizar la igualdad de oportunidades de los alumnos, verdaderos titulares del derecho fundamental a la educación.

En la medida en que las preferencias paternas han de ser ponderadas con la obligación de los poderes públicos de garantizar la igualdad de oportunidades y la equidad en el sistema educativo, querer dotar de una protección preeminente y plena a tal derecho resulta constitucionalmente inadmisibile. Y ello porque:

- Dicha interpretación puede poner el riesgo el derecho del menor a recibir una educación integral en los términos descritos anteriormente, del cual los derechos de los padres son siempre instrumentales;
- Y porque la no atención a la equidad en el acceso implica una discriminación “en origen” que puede tener efectos directos de desigualdad en la inserción social de quienes sufren la segregación.

4.8 Recomendaciones

1. El menor de edad es el titular del derecho a la educación, por lo que las decisiones relativas a la elección de centro educativo, a la elección de la formación religiosa y moral, etc- deben ser ejercidas por él cuando reúna unas condiciones de “madurez” intelectual y volitiva suficientes. Las facultades educativas paternas sólo deben activarse cuando no se cumpla el requisito de la madurez.
2. La concertación con la escuela privada sólo debe realizarse cuando se cumplan los siguientes requisitos:
 - a. Cuando quede garantizada la “formación integral” del menor de edad en el “ideario educativo constitucional” del artículo 27.2 CE, integrado por los principios democráticos de convivencia y los derechos y libertades fundamentales. Este mínimo común ético-cívico es exigido por la Constitución a todos los actores educativos, sean públicos o privados.
 - b. Dicha formación integral exige no sólo la transmisión de dicho ideario sino también su puesta en práctica en el aula.
3. En consecuencia, la Administración educativa podrá optar por no concertar con escuelas privadas cuyo ideario educativo sea tan estricto y dogmático que dificulte la implementación del “ideario educativo constitucional”.
4. La libre elección de centro es un derecho de libertad no de prestación, en consecuencia, la Administración educativa no está obligada a proporcionar en todo caso una plaza escolar en el centro solicitado.

5. La libre elección de centro ha de ser ponderada con el deber que tienen los poderes públicos de garantizar a “todos” los menores su derecho a la educación en condiciones de igualdad, gratuidad y calidad, primando siempre este último.
6. La concertación no debe estar subordinada a la “demanda social” sino al interés de los poderes públicos por garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso y en la escolarización.
7. Dicho interés público justifica que la Administración educativa adopte políticas tendentes a erradicar la segregación educativa, entre las que puede encontrarse la priorización de la escuela pública sobre la concertada.
8. Los poderes públicos deben velar porque los centros privados concertados garanticen la prestación del servicio público educativo en estrictas condiciones de igualdad, gratuidad y calidad. En consecuencia, no debe concertarse con aquellos centros que adopten prácticas más o menos encubiertas que desincentiven a determinado tipo de familias -carácter obligatorio de las actividades extraescolares, exigencia de materiales adicionales, etc-.

5 EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN LA COMUNITAT VALENCIANA

5.1 Introducción

El gasto público dedicado a la educación indica el volumen de recursos que la sociedad decide colectivamente destinar para satisfacer las necesidades educativas de la ciudadanía. El gasto público en educación refleja el importe destinado a educación por las Administraciones y Universidades públicas, proveniente de fondos públicos, independientemente de si se ejecuta en centros públicos o privados. El Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España (MEFP) publica los resultados de esta operación estadística del Plan Estadístico Nacional realizada por la Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio en cooperación con los servicios estadísticos de las Consejerías o Departamentos de Educación de las Comunidades Autónomas, y con la colaboración de la Oficina Presupuestaria del Ministerio.

El MEFP proporciona anualmente información sobre el gasto público destinado a todos los niveles de educación por el conjunto de las Administraciones Públicas. El gasto aparece desagregado de acuerdo con diversos criterios, como el tipo de administración, la actividad educativa o la naturaleza económica del mismo. En este informe analizamos el gasto público en educación en la Comunitat Valenciana en 2017, año al que corresponden los últimos datos publicados, así como la evolución del gasto público en educación en España y en la Comunitat Valenciana entre 2007 y 2017.

5.2 El gasto público en educación en la Comunitat Valenciana en 2017.

El gasto público en educación de la Comunitat Valenciana alcanzó en el año 2017 los 4632 millones de euros. La mayor parte del gasto total, unos 4577 millones de euros, fue ejecutada por la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, mientras que sólo 55 millones fueron ejecutados por otras consellerias. El detalle de la distribución del gasto público en educación de la Comunitat Valenciana se muestra en la Tabla 2.

Por tipos de actividades educativas, el gasto público en educación infantil y primaria alcanzó los 1357 millones, que representan el 30% del total, en educación secundaria y formación profesional se gastaron 1584 millones de euros, el 35% del total, y a la educación universitaria se destinaron 1186 millones²⁴, el 26% del total. Volúmenes de gasto mucho más reducidos recibieron las enseñanzas de régimen oficial (80,6 millones), la educación especial (56,6 millones), la educación de adultos (18 millones) de euros. Los servicios complementarios generaron un gasto de 167 millones (123 para comedor y residencia, 43 para transporte), las actividades extraescolares alcanzaron los 29 millones y la formación y perfeccionamiento del profesorado los 19 millones de euros.

Los principales capítulos de gasto de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport fueron los gastos de personal (2904 millones) que representan el 63,4% del total de gasto de la Conselleria, las transferencias corrientes (863,5 millones) que suponen el 18,9%, la compra de bienes y los gastos de funcionamiento (409 millones), un 8,9%, y las inversiones reales (268 millones) que representaron casi un 6% del gasto total de la Conselleria.

²⁴ La cifra que proporciona el MEFP para el gasto público en educación universitaria en la Comunitat Valenciana incorpora 23 millones de la Conselleria y 36 millones del Ministerio destinados a becas por exención de precios académicos, además de 205 de financiación de origen privado de las Universidades.

Tabla 2. Gasto público en educación en la Comunitat Valenciana. Año 2017.²⁵

Estadística del Gasto Público en Educación								
Año 2017 (provisional)								
Comunitat Valenciana (Consejería de Educación, Cultura y Deporte/Universidades)								
(miles de euros)								
	TOTAL	CAP.1	CAP.2	CAP.3	CAP.4	CAP.6	CAP.7	CAPs.8,9
TOTAL	4.577.340,8	2.904.207,1	408.976,1	15.896,0	863.561,1	267.902,7	12.051,2	104.746,6
EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA	3.391.037,4	2.273.993,2	237.423,6	0,0	829.840,8	42.354,8	7.425,0	0,0
E. Infantil y E. Primaria	1.357.353,2	945.775,0	27.405,6	0,0	352.356,8	31.691,7	124,1	0,0
E. Secundaria y F. Profesional	1.583.981,8	1.139.633,0	84.048,1	0,0	349.940,0	9.902,4	458,3	0,0
EE. de Reg. Especial	80.627,2	64.643,5	4.056,5	0,0	11.460,4	466,8	0,0	0,0
Educación Especial	56.632,9	23.510,8	938,6	0,0	32.183,5	0,0	0,0	0,0
Educación de Adultos	18.833,4	14.149,8	1.251,2	0,0	3.432,4	0,0	0,0	0,0
Educación en el Exterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Servicios complementarios	167.324,0	0,0	99.483,9	0,0	67.840,1	0,0	0,0	0,0
- Comedor y Residencia	123.531,3	0,0	58.236,0	0,0	65.295,3	0,0	0,0	0,0
- Transporte	43.792,7	0,0	41.247,9	0,0	2.544,8	0,0	0,0	0,0
Educación Compensatoria	1.999,4	0,0	1.350,0	0,0	649,4	0,0	0,0	0,0
Actividades extraescolares y anexas	29.170,6	16.137,7	4.417,7	0,0	8.615,2	0,0	0,0	0,0
Formación y perfeccionamiento del profesorado	19.236,6	13.828,2	5.408,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investigación educativa	2.559,2	0,0	2.449,4	0,0	109,8	0,0	0,0	0,0
Administración General	73.319,1	56.315,2	6.614,2	0,0	3.253,2	293,9	6.842,6	0,0
EDUCACIÓN UNIVERSITARIA (1)	1.185.703,4	630.213,9	171.552,5	15.896,0	33.120,3	225.547,9	4.626,2	104.746,6
Consejería	849.070,0	935,6	99,8	0,0	730.843,5	0,0	117.191,1	0,0
Ptos. de Universidades públicas	1.182.711,0	629.278,3	171.452,7	15.896,0	31.181,5	225.547,9	4.608,0	104.746,6
BECAS Y AYUDAS	23.644,0	0,0	0,0	0,0	23.644,0	0,0	0,0	0,0
- No universitarias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Universitarias excepto comp.	600,0	0,0	0,0	0,0	600,0	0,0	0,0	0,0
- Compensación de precios académicos	23.044,0	0,0	0,0	0,0	23.044,0	0,0	0,0	0,0
(1) Incorpora 23.044 mil del Departamento , 36.321 mil del MECD de becas por exención de precios académicos y 205.202 mil de financiación de origen privado de las Universidades.								
Otras Consejerías								
miles de euros								
	TOTAL	CAP.1	CAP.2	CAP.3	CAP.4	CAP.6	CAP.7	CAPs.8,9
TOTAL	55.286,8	1.789,1	1.960,6	0,0	51.537,1	0,0	0,0	0,0
EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA (1)	208	0,0	208,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Infantil (0-2)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Infantil y Primaria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E. Secundaria y F. Profesional	208,4	0,0	208,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
EE. de Reg. Especial	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Educación Especial	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Educación de Adultos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Educación en el Exterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Servicios complementarios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Educación Compensatoria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Actividades extraescolares y anexas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Formación y perfeccionamiento del profesorado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investigación educativa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Administración General	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
EDUCACIÓN UNIVERSITARIA	2.089,3	1.789,1	300,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
FORMACIÓN OCUPACIONAL	52.989,1	0,0	1.452,0	0,0	51.537,1	0,0	0,0	0,0

Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.

²⁵ El gasto por capítulos se distribuye como sigue: Capítulo 1. Gastos de personal, Capítulo 2. Gastos corrientes en bienes y servicios, Capítulo 3. Gastos financieros, Capítulo 4. Transferencias corrientes, Capítulo 6. Inversiones reales, Capítulo 7. Transferencias de capital, Capítulos 8 y 9. Activos y pasivos financieros.

5.3 La evolución del gasto público en educación en el período 2007-2017

El gasto público en educación presenta en el periodo considerado una evolución claramente marcada por las consecuencias de la crisis financiera internacional que se desencadenó tras la quiebra de Lehman Brothers en septiembre de 2008, a raíz de las severas pérdidas acumuladas por la compañía en el mercado de valores y de la devaluación de sus activos por las principales agencias de calificación de riesgos. La situación dio inicio a una cascada de quiebras en el sector financiero estadounidense que se difundió globalmente y puso en riesgo al conjunto del sistema económico mundial.

En la Unión Europea, los gobiernos acudieron al rescate de los bancos para evitar el hundimiento de las economías nacionales ante los riesgos de una nueva “Gran Depresión” de escala global. Tanto los gobiernos conservadores como los socialdemócratas buscaron fórmulas para financiar los extraordinariamente elevados costes de los rescates. En general, los rescates se financiaron mediante planes de austeridad presupuestaria, planes de austeridad que fueron aplicados en toda Europa con fórmulas y denominaciones diversas, pero con consecuencias muy parecidas: la contracción del estímulo de las políticas públicas y la traslación de sus objetivos hacia el sector privado, con el consiguiente debilitamiento del Estado de Bienestar europeo.

La respuesta política que se dio en España a las consecuencias de la crisis financiera internacional consistió básicamente en el rescate, con fondos públicos, del sector bancario por un importe de 60000 millones de euros. La financiación del rescate a la banca exigió que se practicasen severos recortes presupuestarios que se tradujeron en reducciones drásticas y generalizadas de los recursos públicos destinados a financiar los servicios públicos esenciales y, entre ellos, los servicios públicos educativos.

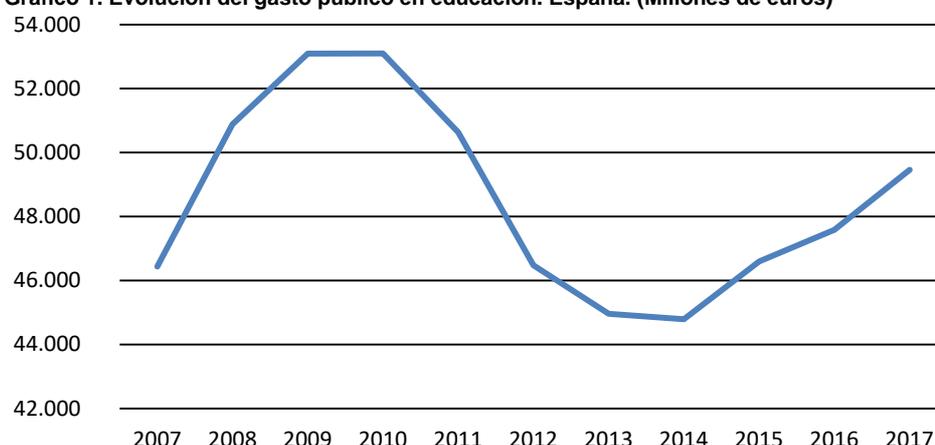
Tabla 3. Evolución del gasto público en educación 2007-2017. Millones de euros.

Año	ESPAÑA	COMUNITAT VALENCIANA
2007	46.434	4.321,0
2008	50.880	4.861,2
2009	53.092	5.227,5
2010	53.099	4.965,0
2011	50.631	4.656,2
2012	46.476	4.210,8
2013	44.958	4.207,7
2014	44.789	4.204,8
2015	46.598	4.285,5
2016	47.582	4.381,1
2017	49.458	4.632,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.

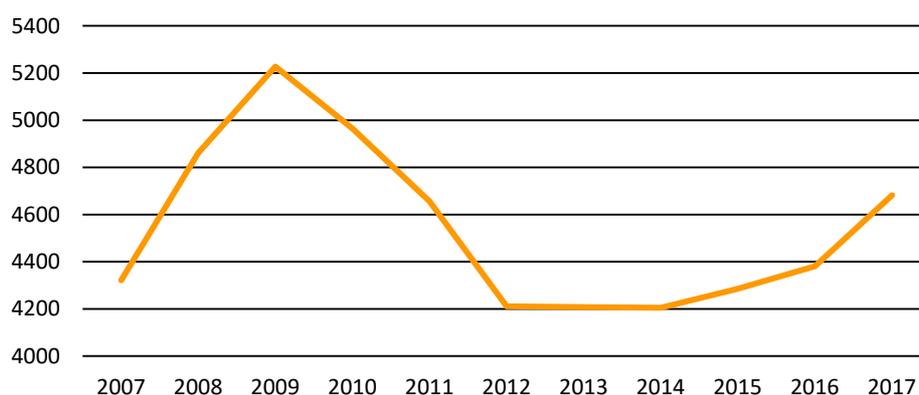
Desde los comienzos del siglo XXI, el gasto público en educación en España venía registrando una trayectoria netamente expansiva que condujo a superar los 53000 millones de euros en los años 2009 y 2010. A partir de 2010, y como consecuencia de los recortes presupuestarios, el gasto público en educación experimentó una contracción acelerada que se prolongó hasta 2014, año en que la magnitud alcanzó el valor mínimo de la serie, situándose por debajo de los 45000 millones. Es decir, entre 2010 y 2014 el gasto público español en educación se redujo en más de 8000 millones de euros, un descenso superior al 15%. Desde 2015 se observa una cierta reactivación del crecimiento del gasto público educativo en España; no obstante, en 2017, último año para el que se dispone de datos, el gasto público en educación fue de 49500 millones, todavía lejos de recuperar los niveles previos a los recortes presupuestarios aplicados entre 2010 y 2014.

Gráfico 1. Evolución del gasto público en educación. España. (Millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.

Gráfico 2. Evolución del gasto público en educación. Comunitat Valenciana. (Millones de euros)



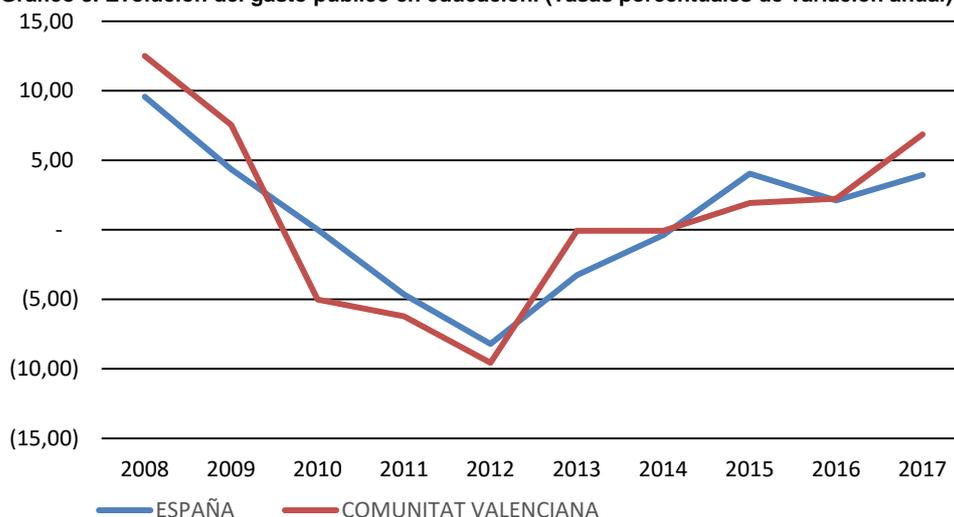
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.

La evolución del gasto público en educación la Comunitat Valenciana entre 2007 y 2017 guarda un grado de paralelismo elevado con la del conjunto de España, aunque se

aprecian algunos elementos diferenciales específicos. El rasgo más sobresaliente vuelve a ser la acusada caída del nivel del gasto desde el mayor valor de la serie histórica, que se alcanzó en 2009 con algo más de 5200 millones de euros de gasto público en educación, hasta el valor menor, unos 4200 millones, que se registró en el año 2014. Es decir, el gasto público educativo en la Comunitat Valenciana se redujo en 1000 millones de euros en sólo 5 años, una contracción del 19%.

Se observa, además, que los recortes presupuestarios en el gasto público educativo se materializaron ya en el año 2010 en la Comunitat Valenciana, mientras que en el conjunto de España los recortes no se aplicaron hasta el año siguiente, 2011. A partir de 2015, la recuperación de los niveles de gasto público en educación también ha sido más modesta en la Comunitat Valenciana que en el conjunto de España. En 2017 la magnitud recuperó la cota de los 4600 millones de euros, muy por debajo todavía del nivel de gasto público de 2008.

Gráfico 3. Evolución del gasto público en educación. (Tasas porcentuales de variación anual)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.

El análisis comparado de las tasas de variación anual del gasto público en educación en España y en la Comunitat Valenciana refleja tanto las semejanzas en la evolución general de la magnitud gasto público total en educación como las diferencias ya destacadas en la cronología de la aplicación de los recortes presupuestarios y en la senda de recuperación de los niveles de gasto previos a la crisis.

En el conjunto España, la tasa de variación del gasto público en educación pasó del 9,6% en 2008 al -8,2% en 2012, mientras que en la Comunitat Valenciana la variación pasó del 12,6% en 2008 al -9,6% en 2012. Las tasas de variación del gasto total evidencian que la aplicación de los recortes en los presupuestos públicos valencianos de educación fue más temprana y también más intensa que en el conjunto de España.

5.4 La evolución del gasto público educativo en conciertos y subvenciones en el período 2007-2017.

Es sabido que en España y en la Comunitat Valenciana una parte significativa del gasto público en educación no se ejecuta directamente en centros educativos de titularidad pública sino que se transfiere a centros de titularidad privada a través del sistema de conciertos educativos y de otras subvenciones. La tabla 4 muestra la evolución del gasto público destinado a centros educativos de titularidad privada mediante conciertos educativos y subvenciones en España y en la Comunitat Valenciana durante el periodo 2007-2017.

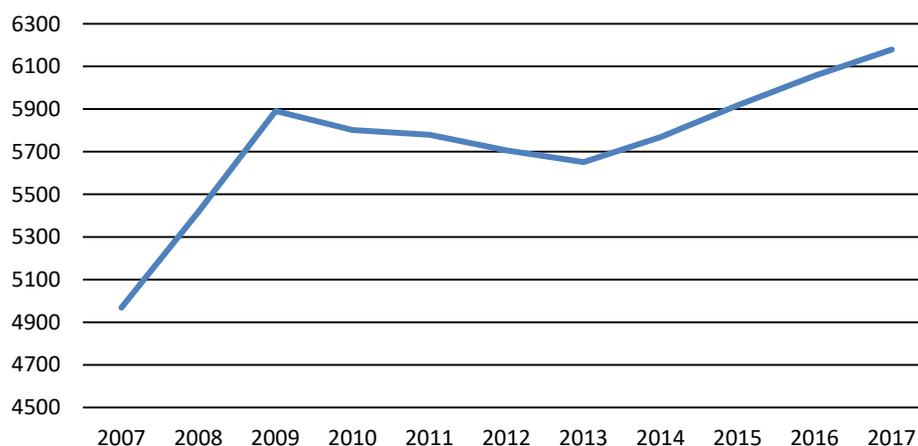
Tabla 4. Transferencias de las Administraciones Educativas a centros educativos de titularidad privada. 2007-2017. Millones de euros.

Año	ESPAÑA	COMUNITAT VALENCIANA
2007	4.968,0	573,6
2008	5.418,4	623,1
2009	5.891,0	674,7
2010	5.801,6	673,9
2011	5.779,1	654,2
2012	5.705,8	629,0
2013	5.651,1	655,3
2014	5.768,5	661,5
2015	5.918,0	673,1
2016	6.056,4	677,8
2017	6.179,4	694,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España

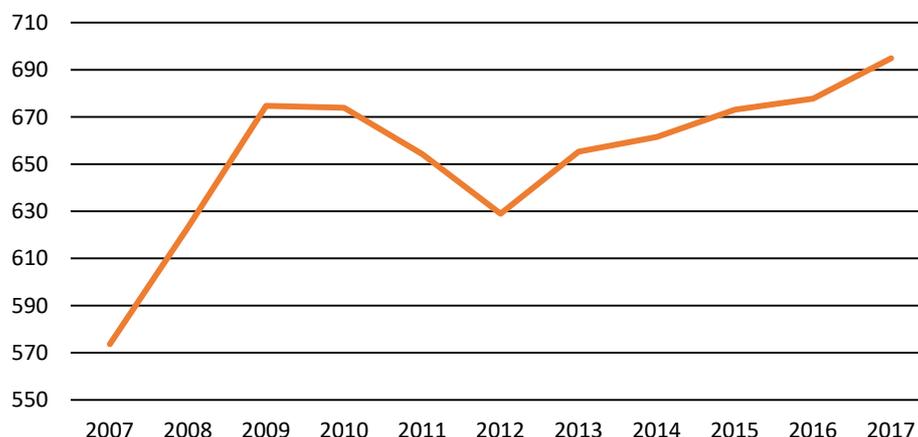
Los datos permiten apreciar cómo el gasto público en educación destinado a conciertos en España venía aumentando a un ritmo acelerado antes de la crisis, pasando de 4900 millones en 2007 a 5900 en 2009, un incremento superior al 20% en solo dos años. Sin embargo, los drásticos recortes presupuestarios que afectaron al gasto público total en educación a partir de 2010 solo tuvieron un leve reflejo en la parte destinada a conciertos educativos, que alcanzó un valor mínimo de 5650 millones en 2013, lo que representa una reducción de solo un 4% en cuatro años. Desde entonces, el gasto en conciertos volvió a incrementarse rápidamente hasta casi alcanzar los 6200 millones en 2017, monto mucho más elevado que los que se registraban antes de los recortes presupuestarios aplicados al gasto público educativo a partir del año 2010.

Gráfico 4. Evolución del gasto público en conciertos educativos. España. (Millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.

Gráfico 5. Evolución del gasto público en conciertos educativos. Comunitat Valenciana. (Millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España.

La evolución del gasto público en conciertos educativos en la Comunitat Valenciana también muestra crecimientos acelerados en los años previos a los recortes presupuestarios, pasando de 574 millones de euros en 2007 a 679 millones en 2009, un incremento superior al 18% en solo dos años, seguidos de una leve reducción en los peores años de los recortes, que situaron la magnitud en 629 millones de euros en 2012, el valor mínimo de la serie, lo que representa un decremento cercano al 8% en tres años. Desde 2013, el gasto público en conciertos educativos en la Comunitat Valenciana ha vuelto a incrementarse de manera sostenida hasta alcanzar los 695 millones de euros en 2017, una cantidad claramente superior que los mayores valores que se alcanzaron antes de los recortes presupuestarios aplicados desde 2010.

Las consecuencias de la evolución divergente del gasto público en conciertos educativos y del gasto público total en educación han determinado que el primero represente porcentajes crecientes del segundo a lo largo del periodo considerado tanto en la Comunitat Valenciana como en el conjunto de España, como se puede observar en la Tabla 5.

Tabla 5. Evolución del gasto público en conciertos educativos como porcentaje del gasto público total en educación 2007-2017.

Año	ESPAÑA	COMUNITAT VALENCIANA
2007	10,7%	13,3%
2008	10,6%	12,8%
2009	11,1%	12,9%
2010	10,9%	13,6%
2011	11,4%	14,1%
2012	12,3%	14,9%
2013	12,6%	15,6%
2014	12,9%	15,7%
2015	12,7%	15,7%
2016	12,7%	15,5%
2017	12,5%	15,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional del Gobierno de España

En efecto, en la Comunitat Valenciana se destinaba a conciertos el 13,3% del gasto público en educación en 2007, porcentaje que se ha ido incrementando –crisis mediante– hasta alcanzar el 15,0% en 2017. En el conjunto de España, donde el gasto en conciertos supone un porcentaje menor del gasto público en educación que en la Comunitat Valenciana, la proporción se ha elevado desde un 10,7% hasta un 12,5% en el mismo periodo.

6 LA BASE DE DATOS DEL PROYECTO “MAPA ESCOLAR”, UNA HERRAMIENTA IMPRESCINDIBLE PARA LA PLANIFICACIÓN EDUCATIVA

6.1 Introducción

En el siguiente apartado se detalla el procedimiento seguido para sistematizar la información del Mapa Escolar de la ciudad de Valencia. El objetivo es facilitar su análisis para conocer la situación y evolución histórica del alumnado y del sistema educativo en la educación obligatoria.

Se parte de la explotación de varios registros públicos y administrativos que recogen información anonimizada del periodo 2009-2018. La información ha sido facilitada por la Consellería de Educació, Investigació, Cultura i Esport de la Generalitat Valenciana y el Servei d'Educació y la Oficina de Estadística del Ajuntament de València. Dichas bases de datos contienen información básica sobre el alumnado matriculado por curso, etapas y el número de plazas de los centros escolares, así como diversa información de carácter administrativo de los mismos.

En una primera fase se ha unificado la información de las diferentes fuentes en una única base de datos con el objetivo de poner en relación todas las categorías: el distrito administrativo, el barrio, el distrito escolar, la titularidad del centro o el idioma en el que se imparte la enseñanza, etc. Esta estructura es flexible y admite el crecimiento tanto horizontal como vertical.

El crecimiento horizontal refiere a la incorporación de nuevas variables, incrementando la riqueza de la información de los cursos ya incluidos en la base de datos, por ejemplo: la nacionalidad, la nota media de cada curso, las ayudas de comedor o indicadores socioeconómicos del barrio o distrito. El crecimiento vertical hace referencia a la incorporación sucesiva de la información de los futuros cursos, permitiendo la realización de análisis longitudinales básicos para comprender la evolución del sistema educativo de la ciudad.

En una segunda fase se ha comprobado la consistencia de los datos comparándolos con los datos agregados de la Oficina de Estadística, el resultado de esta comparación ha revelado algunas diferencias entre las que podemos destacar: la ausencia de una gran parte del alumnado del primer curso de infantil, la falta de información del alumnado de secundaria en el periodo 2009-2014 y la ausencia de datos en algunos centros.

En una tercera fase se ha procedido a realizar una serie de cálculos a partir de los valores absolutos, por ejemplo, el Índice de ocupación de cada curso (alumnado matriculado/número de plazas), el porcentaje de residentes de procedencia extranjera por cada centro o el porcentaje de Ayudas comedor.

6.2 Categorías principales de la base de datos

Finalmente, para facilitar las consultas se han creado tres bases de datos y sus respectivas tablas dinámicas en función de la información disponible (centro, etapa curso), las tres tienen en común las siguientes categorías:

AÑO: Se corresponde con el inicio y fin de cada curso escolar. Los datos de infantil y primaria están disponibles desde el curso 2009-2010 hasta 2017-2018, sin embargo, para el primer curso de infantil solo se dispone de datos de algunos centros; los datos de secundaria están disponibles desde el curso 2014-2015 hasta 2017-2018.

COD_CENTRO: Es el código numérico asociado a cada centro y que sirve fundamentalmente para poder cruzar la información disponible de distintos registros administrativos.

AREA_ESCOLAR: Es el código alfanumérico empleado por la Conselleria d'Educació para clasificar las zonas escolares.

DT_ESCOLAR: Es el código, en números romanos, empleado por el Ayuntamiento de València para clasificar las zonas escolares. La descripción de sus límites y configuración puede consultarse en el primer informe fruto de esta investigación (Rodríguez et al, 2018: 102).

NOM_DT_ESCOLAR: Contiene el código del distrito escolar y el nombre.

DT_ADM: Es el código numérico oficial de cada distrito de la ciudad de València.

NOM_DT_ADM: Contiene el código del distrito administrativo y el nombre oficial del distrito.

ISEC_DT_ADM: Es un indicador de renta entre 0 y 1, se calcula con la media de las puntuaciones del conjunto de secciones que forman el distrito. Valores próximos a cero indican una peor situación. Para la construcción del indicador socioeconómico sintético se han partido de un conjunto de variables: demográficas, capacidad económica, parque de viviendas, educación y participación (Rodríguez et al, 2018: 41).

NIVEL_RENTA_DT: Es una agrupación de las puntuaciones ISEC en diferentes rangos, las equivalencias son las siguientes:

BAJA:	Puntuaciones entre 0,05 y 0,20
MEDIA-BAJA:	Entre 0,20 y 0,30
MEDIA:	Entre 0,30 y 0,45
MEDIA-ALTA:	Entre 0,45 y 0,65
ALTA:	Más de 0,65

COD_BARRIO: Es el código numérico oficial del barrio asignado por el Ayuntamiento.

NOM_BARRIO: Contiene el código del barrio y el nombre oficial del barrio.

ISEC_DT_BARRIO: Es el indicador de renta entre 0 y 1, para el conjunto de secciones que forman el barrio. Valores próximos a cero indican una peor situación.

NIVEL_RENTA_BARRIO: Es la misma agrupación de las puntuaciones ISEC del distrito.

CENTRO_ESCOLAR_AYTO: Es el nombre del centro escolar según los registros del Ayuntamiento de València.

SUPERFICIE: Es la superficie del centro escolar medida en metros cuadrados.

TFNO: Contiene el número de teléfono de cada centro.

AÑO_FUNDACIÓN: Año de referencia en el que se puso en marcha el centro escolar.

IDIOMA_CENTRO: Es el idioma en el que se imparte la enseñanza, contiene las siguientes categorías: Castellano, Valenciano, Bilingüe, otros.

ORIENTACIÓN: Recoge la orientación de la enseñanza que puede ser Religiosa (REL) o Laica (LAI).

TITULARIDAD: Es el tipo de titularidad del centro, concertado o público.

CENTRO_ESCOLAR_GVA: Es el nombre del centro escolar según los registros de la Conselleria d'educació de la Generalitat.

DIRECCIÓN: Es la dirección postal de cada centro.

LOCALIDAD: Es la localidad o pedanía donde se ubica el centro.

PROP_EXT_DTO: Es la proporción de residentes extranjeros en el distrito.

PROP_EXT_BARRIO: Es la proporción de residentes extranjeros en el barrio.

6.3 Niveles de la base de datos

Una vez expuesta la estructura de la base de datos detallamos a continuación las categorías específicas que se pueden consultar en los siguientes niveles.

6.3.1 Nivel curso

Las consultas a este nivel permiten conocer la distribución del alumnado por cada curso, solo se ha calculado el Índice de ocupación.

COD_ETAPA: Es el número de etapa de la enseñanza (0,1 y 2).

NOM_ETAPA: Contiene el número de etapa y su nombre (0. Infantil, 1. Primaria, 2. Secundaria)

COD_CURSO: Contiene el número de etapa, el nivel y el nombre del curso.

IDIOMA_CURSO: Es el idioma en el que se imparte la enseñanza por cada curso.

AA. MATRICULADO: Es el alumnado matriculado en cada curso.

UNIDADES: Es el número de unidades asignadas a cada centro, sirve para calcular el número de plazas (1 unidad equivale a 25 plazas para las etapas de infantil y primaria, para secundaria equivale a 30 plazas).

PLAZAS: Es el número de plazas disponibles para cada curso.

6.3.2 Nivel centro

Las consultas a este nivel permiten conocer la distribución del alumnado por cada centro y calcular un mayor número de indicadores.

AA. EXTRANJEROS: Alumnado matriculado con nacionalidad extranjera.

S. ADMISIÓN: Son las solicitudes de admisión que ha recibido cada centro.

S. ADMITIDAS: Son las solicitudes admitidas por cada centro como resultado de la aplicación de los criterios de selección.

S. PENDIENTES: Son las solicitudes que a fecha del volcado de la información contenida en los archivos no se habían resuelto.

S. DENEGADAS: Son las solicitudes que no han superado el proceso de selección.

ADMISIONES_RENTA: Son las solicitudes admitidas por el centro que han obtenido puntuación en el requisito de renta.

AYUDAS_COMEDOR: Son las ayudas de comedor que han sido aceptadas por las Administración.

AA. MATRICULADO: Es el alumnado matriculado en cada curso.

MATRICULA_SOBREVENIDA: Es el alumnado que ha obtenido plaza fuera del periodo de matriculación.

UNIDADES: Es el número de unidades asignadas a cada centro, sirve para calcular el número de plazas (1 unidad equivale a 25 plazas para las etapas de infantil y primaria, para secundaria equivale a 30 plazas).

PLAZAS: Es el número de plazas disponibles para cada curso.

6.3.3 Nivel etapa

AA. EXTRANJEROS: Alumnado matriculado con nacionalidad extranjera.

S. ADMISIÓN: Son las solicitudes de admisión que ha recibido cada centro.

S. ADMITIDAS: Son las solicitudes admitidas por cada centro como resultado de la aplicación de los criterios de selección.

S. PENDIENTES: Son las solicitudes que a fecha del volcado de la información contenida en los archivos no se habían resuelto.

S. DENEGADAS: Son las solicitudes que no han superado el proceso de selección.

ADMISIONES_RENTA: Son las solicitudes admitidas por el centro que han obtenido puntuación en el requisito de renta.

AA. MATRICULADO: Es el alumnado matriculado en cada etapa.

PLAZAS: Es el número de plazas disponibles para cada etapa.

COD_ETAPA: Es el número de etapa de la enseñanza (0,1 y 2).

NOM_ETAPA: Contiene el número de etapa y su nombre (0. Infantil, 1. Primaria, 2. Secundaria)

6.4 Indicadores

A nivel curso, se ha calculado el Índice de ocupación, es el cociente del alumnado matriculado entre el número de plazas disponibles. Lo ideal es que se aproxime a 1. Por debajo de ese valor se estaría en una situación de subocupación y por encima de sobreocupación.

La diferencia entre el alumnado matriculado y las plazas disponibles da como resultado el número de vacantes sin cubrir o en valores negativos el exceso.

A nivel centro, además de los indicadores mencionados a nivel curso (índice de ocupación y vacantes), se ha calculado: 1) la proporción de alumnado con nacionalidad extranjera sobre el total del alumnado matriculado; 2) la proporción del alumnado que ha recibido una Ayuda Comedor sobre el total del alumnado matriculado; 3) la proporción del alumnado sobrevenido sobre el total y 4) la proporción de solicitudes admitidas por el centro que han obtenido puntuación en el requisito de renta sobre el total de solicitudes admitidas.

A nivel etapa, además del índice de ocupación y vacantes, se han calculado: 1) la proporción de alumnado con nacionalidad extranjera sobre el total del alumnado y 2) la proporción de solicitudes admitidas por el centro que han obtenido puntuación en el requisito de renta sobre el total de solicitudes admitidas.

6.5 Propuestas

En el siguiente apartado se enumeran las propuestas que mejorarían la fiabilidad y calidad de los datos y facilitarían el análisis de la información a un nivel más detallado.

1. Sería recomendable definir una fecha fija para la publicación o volcado de información de los registros públicos, esto permitiría comparar los datos entre los diferentes años con mayor rigor.
2. Seguir el mismo criterio de equivalencia entre plazas y unidades, veinticinco o treinta alumnos por unidad según proceda. En algunos centros los criterios no son homogéneos.
3. Incluir el código de centro en los volcados de los registros cuando la información se presente desagregada a ese nivel.
4. En la medida que sea posible, el formato de los archivos debería ser en formato Excel.
5. Recuperar, si es posible, los datos faltantes, en concreto, la información del alumnado del primer curso de infantil para el periodo 2009-2018 y la del alumnado de secundaria para el periodo 2009-2014.
6. No se ha obtenido a nivel desagregado información relevante que facilitaría el análisis a un nivel más detallado: 1) el sexo del alumnado o la edad media; 2) información referida al rendimiento escolar por curso, etapa o centro; 3) el número de alumnos con necesidades específicas.

7 LOS CENTROS ESCOLARES DE LA CIUDAD DE VALENCIA.

7.1 El Mapa escolar de la ciudad de Valencia.

La ciudad de Valencia ha sufrido una sistemática carencia de escuelas de titularidad pública para atender a su población en edad escolar. A comienzos del S. XX había tan sólo 13 escuelas públicas en la ciudad, once de ellas laicas y dos de carácter mixto laico-religioso, frente a las 240 escuelas privadas con que contaba el término municipal (Canes, 1986: 11). Aún permanecen en servicio 4 de estas escuelas públicas construidas en las dos primeras décadas del S. XX. Se trata de las Escuelas Graduadas Cervantes y Luis Vives, proyectadas en 1907 y 1915, y construidas en el distrito de Extramurs. Poco después se construyó también el grupo Balmes en el distrito de Eixample. En 1919, se construyeron las Escuelas Olóriz, gracias a la donación que en su testamento hizo el Doctor Rafael Olóriz para sufragar la enseñanza primaria de la ciudad.

En los años 20 del siglo XX el número de escuelas públicas había crecido considerablemente, sumando 122 de las 290 escuelas existentes en los nueve distritos de la ciudad de Valencia (López, 1990: 83). La mayor parte de las escuelas construidas en estos años eran escuelas unitarias o se encontraban en edificios inadecuados y ninguna de ellas permanece hoy en servicio.

Debido a las grandes carencias educativas del país, la dictadura de Primo de Rivera asumió la creación de escuelas como un objetivo prioritario de su política educativa. Sin embargo, a pesar del incremento del número de escuelas en el país, la planificación educativa, o su ausencia, condujo a la construcción de muchas escuelas donde ya había dotación suficiente y únicamente una de ellas en la ciudad de Valencia (Ibidem: 84). Tampoco sigue en uso como escuela pública en la actualidad. Fue cerrada en los años 90 tras la aprobación de la LOGSE.

Cuando se proclamó la 2ª República, la escuela pública de Valencia tenía capacidad únicamente para escolarizar al 30% del censo escolar de la ciudad (Fernández y Mayordomo, 1987: 74). Las escuelas de titularidad privada podían atender a otro 30% (López, 1990: 94), por lo que el 40% de los escolares valencianos no tenía acceso a la educación. La mayoría de esas escuelas, además, se encontraban en locales alquilados o en un lamentable estado de conservación (Ibidem, 100).

En el año 1933, se presentó al ayuntamiento de Valencia un ambicioso *Plan General de Instrucción Pública* para implantar 16 grupos escolares en el ensanche de la ciudad de Valencia y otros en la periferia, con la voluntad de resolver el 'acuciante problema educativo de la ciudad' (Sánchez, 2013: 104). Sin embargo, el exceso de celo, los sucesivos reparos y las trabas administrativas planteados por los técnicos municipales demoraron la implementación del plan, que pasó al olvido con el estallido de la guerra civil (Fernández y Mayordomo, 1987: 65). Si la Segunda República Española supuso un gran impulso en la construcción de centros escolares de titularidad pública en España, este impulso no se notó en la ciudad de Valencia. Su revolución educativa, una de las principales apuestas por la escolarización pública en la historia española, no tuvo ningún efecto en la ciudad del Turia.

Tras la contienda bélica, la necesidad de centros educativos seguía siendo acuciante y las administraciones públicas pusieron en marcha durante los años 40 un plan de construcción de edificios escolares que incrementó en 8 centros la dotación escolar de la red pública del municipio. Sin embargo, la mayor parte de los centros se construyeron en la periferia de la ciudad.

Estos centros se encuentran prácticamente todos en servicio en la actualidad. Se trata del CEIP Les Arenes y el CEIP San José de Calasanz, construidos por la Dirección General de Regiones Devastadas en los poblados marítimos a principios de los años 40. A lo largo de la década se construyeron también los centros Padre Manjón en el barrio de la Torre; Salvador Tuset en Benicalap, José Senent en Massarrojos y Luis de Santángel en el Saler. Los únicos centros ubicados en el ensanche de la ciudad fueron el grupo escolar San Fernando, proyectado en 1943 en el grupo de viviendas Francisco

Franco de la calle Alboraya, que ocupó parte del solar previsto inicialmente tan sólo para el centro escolar (Gaja, 1989: 60), y el Teodoro Llorente, construido en 1948 en el distrito de Extramurs.

Fue la iglesia católica la que aprovechó la existencia de suelo vacante en el ensanche de la ciudad y, en el transcurso de los años 40 y 50, edificó buena parte de su red escolar en estos distritos, consolidando su hegemonía como institución educativa de las clases medias valencianas (Muñoz, 2013: 121). Se trata de los colegios de Nuestra Señora de Loreto y de los hermanos Maristas, construidos en 1940 y 1944 en el distrito de Eixample, el colegio de los padres salesianos, edificado en 1941 en el distrito de Quatre Carreres, y el colegio de las esclavas, construido en 1942 en el distrito de Pla del Real. A esos nuevos centros escolares, hay que añadir las reformas de los colegios de los padres salesianos del distrito de Saïdia y de las madres escolapias del distrito de Extramurs.

A lo largo de los años 50 del siglo XX se construyeron, además, los colegios de Jesús-María, Santo Tomás de Villanueva, San Pedro Pascual y Nuestra señora del Socorro en el distrito de Extramurs, los colegios San José de Calasanz, Nuestra Señora del Pilar y Guadalaviar en el distrito de Pla del Real, el colegio de Santa Ana en el distrito de Camins al Grau y el de Pureza de María en el distrito de l'Olivereta. Además, se ampliaron o reformaron el colegio de San Vicente Ferrer en el distrito de Eixample y las Escuelas Pías y el colegio la Santísima Trinidad en Ciutat Vella.

El final de los años 50 y los años 60 del siglo XX estuvieron marcados por las consecuencias de la riada de 1957 y el crecimiento desordenado provocado por la masiva inmigración de los años del desarrollismo. Los centros escolares construidos por la administración pública se realizaron mediante planes de emergencia o vinculados a grupos de vivienda social, en algunos casos de carácter marginal, de la periferia de la ciudad. El llamado 'Plan Riada' posibilitó la construcción de seis escuelas en zonas periféricas que no tenían dotación escolar o la habían perdido con el desbordamiento trágico del río Turia. Una cantidad considerable de las escuelas puestas en marcha en este periodo se construyeron en los polígonos de viviendas sociales de la Malvarrosa, la Fuensanta, la Amistad, Tres Forques y, posteriormente, la Avenida de la Plata.

Muchos de estos centros, principalmente de titularidad pública pero también algunos privados con concierto educativo, al estar ubicados en barrios de gran complejidad social, están en la actualidad estigmatizados socialmente y han sufrido un proceso de 'fuga paya' similar al 'white flight' de las escuelas estadounidenses (Frey, 1978; Ravitch, 1978). Presentan, por tanto, graves problemas de concentración de población con

necesidades educativas especiales y muchos de ellos han sido transformados en Centros de Acción Educativa Singular (CAES).

A principios de los años 70, cuando se instauró la educación universal, obligatoria y gratuita con la aprobación de la Ley General de Educación en el período final de la dictadura franquista, las escuelas de titularidad pública de la ciudad de Valencia ofertaban el 28,73% de las plazas escolares en la educación preescolar y el 41,38% en la educación obligatoria. El 26,90% y el 25,34% respectivamente constituían la oferta de las escuelas pertenecientes a la iglesia católica, y el 44,37% y 32,98% restantes en cada etapa los proporcionaba la escuela de titularidad privada. (Instituto de Ciencias de la Educación, 1975: 56; *Ibidem*, 1980: IV). El 27,48% del alumnado matriculado en preescolar se escolarizaba en centros de titularidad pública, el 27,70% en centros eclesiásticos y el 44,82% se escolarizaba en escuelas privadas. En la Educación General Básica, la proporción de alumnos matriculados en la escuela pública era del 42,79%, mientras que el 29,61% se escolarizaba en las escuelas religiosas y el 27,60% en centros de titularidad privada (*Ibidem*, 1975: 59; *Ibidem*, 1980: VIII-XIX).

Pese al gran esfuerzo público realizado en la construcción de escuelas en la ciudad de Valencia durante los años 70 y 80 del S. XX, el porcentaje de unidades escolares de titularidad pública en la Educación General Básica apenas se incrementó hasta alcanzar en 1990 el 48,85% del total de las plazas escolares de la ciudad.

Al llegar el Partido Popular al gobierno de la Generalitat Valenciana, el porcentaje de unidades públicas en la Educación primaria disminuyó hasta el 45,98% y se ha mantenido en torno a esta cifra desde entonces, con un máximo del 49% en 2006. En la Educación Secundaria Obligatoria, el porcentaje ha ido disminuyendo paulatinamente desde el 50,17% en el año 1998, hasta el mínimo del 41,62% que supusieron las unidades de titularidad pública respecto del total de la ciudad en el curso 2012-2013. En la etapa de Educación Infantil el descenso ha sido más acusado, pasando del 56,06% en el año 1996, hasta un mínimo del 29% en el año 2010.

En la actualidad, como reflejan los datos del primer informe fruto de esta investigación (Rodríguez et al, 2018: 58), las plazas escolares públicas suponen el 49% de la oferta educativa de la ciudad en las etapas de educación infantil y primaria y el 43% en la etapa de educación secundaria obligatoria.

Es bien sabido que los sistemas sociales se objetivan y legitiman mediante las instituciones que las sostienen y desarrollan, condicionando en gran medida la acción de la ciudadanía. La 'demanda social' de las familias valencianas que optan en mayor medida por escolarizar a sus hijos e hijas en las escuelas privadas con concierto educativo de la ciudad responde, por tanto, también a razones de consolidación histórica

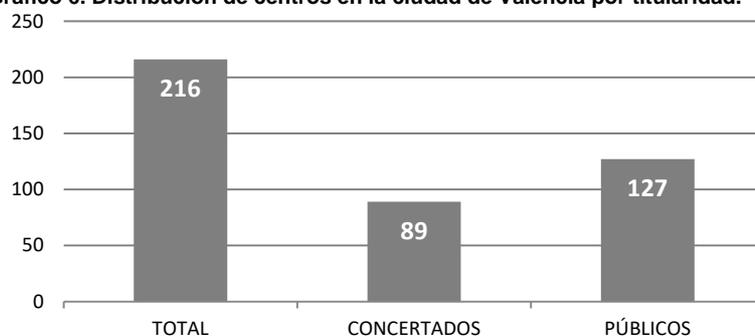
y no sólo a la afinidad ideológica con el carácter propio de los centros o con sus programas educativos.

7.2 Los centros escolares de la ciudad de Valencia.

7.2.1 La dotación de centros escolares.

La dotación escolar del municipio de Valencia sostenida con fondos públicos que constituye el mapa escolar de la ciudad está formada por 216 centros de diversas etapas, características y titularidad. Como refleja el gráfico 6, 127 de esos centros son de titularidad pública, lo que constituye el 58,80% del parque escolar estudiado. Los 89 centros restantes son de titularidad privada. El porcentaje de centros que cuentan con concierto educativo en la ciudad de Valencia asciende, por tanto, al 41,20%.

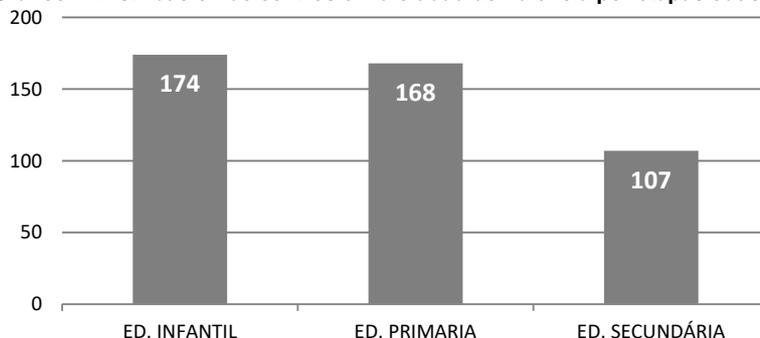
Gráfico 6. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por titularidad.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Ajuntament de València.

Si atendemos a las etapas educativas que ofrecen, 174 de los 216 centros escolares de la ciudad ofertan el segundo ciclo de educación infantil, 168 centros ofertan educación primaria y 107 tienen oferta de educación secundaria. Esas cifras suponen el 80,56%, 77,78% y 49,54% de total de centros respectivamente para cada etapa. Estos datos se encuentran grafificados en el gráfico 7.

Gráfico 7. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por etapas educativas.

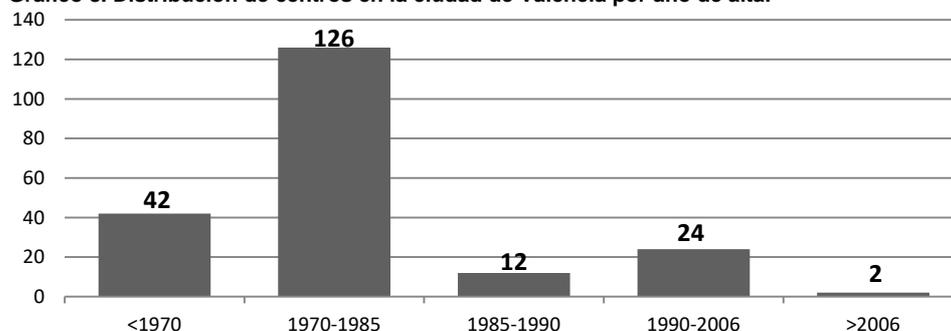


Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Ajuntament de València.

7.2.2 La edad de los centros escolares.

Si observamos la distribución de centros atendiendo al año en que se dieron de alta en la administración educativa, como refleja el gráfico 8, observamos cómo casi el 80% de los centros educativos de la ciudad de Valencia son anteriores al año 1985. Este dato indica que la mayor parte de la dotación escolar de la ciudad fue concebida y construida de acuerdo a los requisitos escolares que estableció la Ley General de Educación (LGE), aprobada en 1970 todavía en plena dictadura franquista. Por tanto, desde que la administración autonómica valenciana tiene transferidas las competencias educativas y está en disposición de 'dignificar una enseñanza pública insuficientemente atendida durante muchos años', tal como estableció la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) aprobada en 1985, su efecto se ha notado en el 21% de la red escolar de la ciudad.

Gráfico 8. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por año de alta.



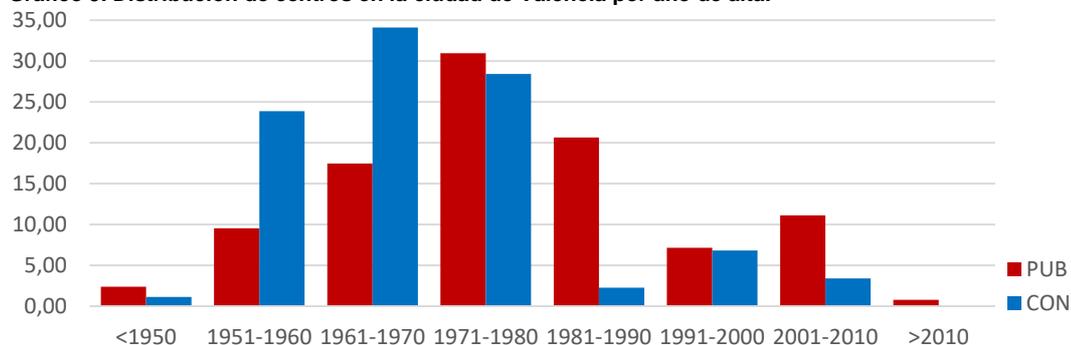
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Ajuntament de València.

Estos datos también indican que en los últimos 20 años se han incorporado tan solo el 10,28% de los centros escolares a la red educativa del municipio. Y ello a pesar del ciclo de bonanza económica que ha supuesto un gran desarrollo urbanístico en la ciudad de Valencia, modificando la distribución de la población en varios de sus distritos, con la consiguiente modificación en la distribución de las necesidades educativas dentro del territorio municipal.

Si analizamos la edad de los centros por titularidad, tal como muestra el gráfico 9, observamos un desarrollo diferente de la doble red escolar que proporciona la educación obligatoria en la ciudad de Valencia. La red de centros de titularidad privada que cuenta en la actualidad con conciertos educativos estaba prácticamente completa con anterioridad al año 1980, cuando ya estaban prestando servicio el 87,50% de los centros. De los 11 centros escolares con concierto educativo que han entrado en servicio con posterioridad a 1980, el 72,72% son escuelas de educación infantil. Para alcanzar ese grado de consolidación, la red pública tuvo que esperar hasta el año 2000, cuando el

88,10% de los centros estatales con que cuenta la red valenciana en la actualidad estaba ya en funcionamiento.

Gráfico 9. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por año de alta.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Ajuntament de València.

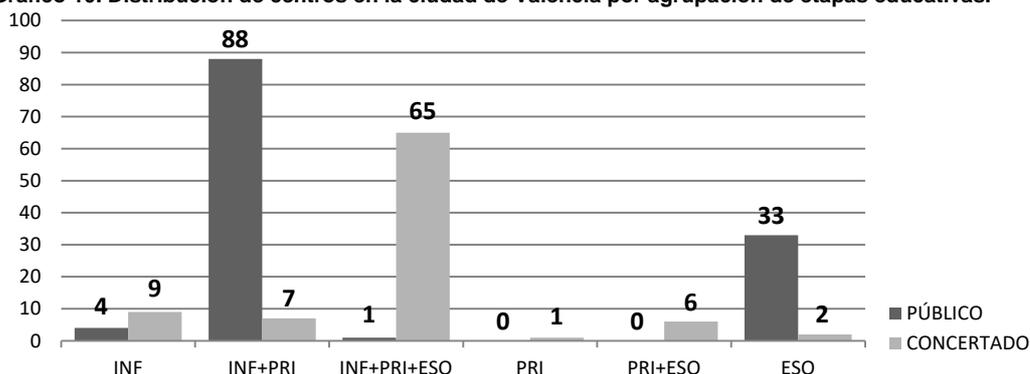
Si tenemos en cuenta que la configuración de etapas y niveles que conforman la estructura del sistema educativo actual tiene su origen en la Ley General de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE) aprobada en el año 1990, podemos constatar que casi el 90% de los centros escolares de titularidad privada con concierto educativo y más del 80% de los centros de titularidad pública se construyeron de acuerdo a unas necesidades educativas que no se corresponden con las actuales.

7.2.3 Las instalaciones de los centros escolares.

La oferta de las diversas etapas educativas se encuentra agrupada de modo diverso en los distintos centros, tal como se muestra en el gráfico 10. La mayor parte de los centros públicos combina la educación infantil y la educación primaria, desarrollando la etapa de educación secundaria obligatoria en centros independientes. Sin embargo, la mayoría de los centros privados con concierto educativo agrupan todas las etapas en las mismas instalaciones. Tan solo 13 centros, que suponen el 6,02% del parque escolar, ofrecen únicamente educación infantil. En este caso, el 69,23% son centros concertados. Finalmente, y de manera casi residual, 6 centros concertados ofrecen educación primaria y secundaria y un centro público ofrece únicamente educación primaria.

Esta diversa agrupación de etapas tiene como resultado centros educativos de tamaño muy diverso, desde centros muy pequeños que no llegan a tener siquiera una línea completa de educación infantil y ofertan 50 plazas, hasta grandes centros escolares que ofertan hasta 1.380 plazas en las tres etapas educativas. El tamaño de los centros puede parecer una variable neutra, pero a mayor tamaño de los centros, mayor debe ser el tamaño de su área de influencia para mantener el equilibrio entre oferta y demanda. En Valencia algunos de los grandes centros educativos alcanzan un tamaño que supone casi el 30% de la demanda potencial de su distrito.

Gráfico 10. Distribución de centros en la ciudad de Valencia por agrupación de etapas educativas.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Ajuntament de València.

Si observamos la distribución por titularidad de los 20 mayores centros educativos en cada etapa, comprobamos que en educación infantil 15 son de titularidad concertada por 5 centros públicos. En esta etapa, el tamaño medio de los centros concertados de la ciudad es de 130 plazas escolares por centro. Este tamaño es un 17% mayor que el tamaño medio de los centros públicos, que apenas alcanza las 111 plazas por centro.

En educación primaria observamos la misma tendencia, 16 grandes centros son concertados y 4 públicos. En esta etapa, el tamaño medio de los centros concertados es de 290 plazas escolares por centro, resultando un 20% mayor que el tamaño medio de los centros públicos, que es de 242 plazas por centro.

En educación secundaria, sin embargo, la tendencia se invierte, y Valencia cuenta con 15 institutos de educación secundaria públicos entre los más grandes de la ciudad, por 5 centros privados concertados. En esta etapa, el tamaño medio de los centros concertados es de 238 plazas escolares por centro y el de los institutos públicos es de 386 plazas por centro. Estos datos suponen que los institutos de educación secundaria de carácter público son, de media, un 62% más grandes que el tamaño medio de los centros privados concertados en esa etapa. Si analizamos el tamaño agrupando todas las etapas, los 20 mayores centros de la ciudad son todos de titularidad privada concertada.

Con el fin de establecer los requisitos mínimos que debían reunir los centros escolares destinados a impartir la docencia de los nuevos niveles y ciclos de enseñanza regulados en la LOGSE, se aprobó en el mismo año el Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecían los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias. Esta disposición legislativa establecía que únicamente se podían conceder autorizaciones administrativas a centros privados que cumplieran los requisitos mínimos establecidos por la misma. A pesar de este requerimiento legal, más de la mitad de los centros privados con fecha de alta posterior al citado Real Decreto no cumplen con sus exigencias en cuanto a superficie mínima del patio de juegos.

Dicho Real Decreto facultaba a la Administración educativa para instruir un expediente a los centros escolares que no cumplieran con los requisitos mínimos establecidos con el fin de otorgarles un plazo para subsanar las deficiencias y cumplir con la legislación, pudiendo revocar la autorización a dichos centros en caso de incumplimiento. Un total de 35 centros escolares no cumplen con las exigencias mínimas legales en cuanto a superficie mínima del patio de juegos. Tan sólo uno de ellos es de titularidad pública, y los restantes 34 centros suponen casi el 39% de la red escolar con concierto educativo. Sin embargo, no tenemos constancia de que se hayan instruido nunca los expedientes correspondientes, y los 35 centros continúan en servicio en la actualidad.

El Real Decreto 1004/1991 fue derogado con la entrada en vigor, 19 años después, del Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria. Esta nueva disposición legislativa es más restrictiva en cuanto a sus exigencias mínimas, y se ha incrementado a 42 el número de centros que incumplen los requisitos mínimos vigentes. Únicamente tres de estos centros son de titularidad pública, suponiendo el 2,38% de la red escolar de titularidad estatal. Los restantes 38 centros que incumplen con las exigencias mínimas vigentes alcanzan el 43,18% de la red escolar de titularidad privada con concierto educativo.

Sin embargo, esta disposición legislativa no sólo ya no faculta a la administración educativa a instruir expedientes para la adecuación de los centros a las exigencias legales, sino que en su disposición adicional primera expresamente exige de su cumplimiento a los centros autorizados con anterioridad a su entrada en vigor. De este modo se consolida y perpetúa la educación de un considerable número de escolares valencianos en unos centros con instalaciones deficientes.

Otra disposición legal que estableció requerimientos funcionales a las instalaciones docentes en el ámbito de la comunidad valenciana es la Orden de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia, de 15 de mayo de 1992, por la que aprueba los programas de necesidades para la redacción de proyectos de construcción de centros de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Infantil y Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Educación Secundaria completa, de titularidad de la Generalitat Valenciana. Aunque los requerimientos establecidos no son de obligado cumplimiento, nos permiten analizar la adecuación de las instalaciones escolares a unos estándares considerados óptimos por la administración educativa.

Los resultados que proporcionan los datos de los centros escolares de la ciudad de Valencia son francamente significativos y, en cierto modo, alarmantes. Más de la mitad

de los centros escolares de titularidad pública en la ciudad de Valencia no cumplen con los requerimientos establecidos por la citada orden. Al analizar los centros de titularidad privada con concierto educativo, la cifra se eleva a casi el 90%. La falta de ajuste a los requerimientos recomendados por la administración educativa se debe, principalmente, a la falta de superficie de las parcelas de los centros escolares.

La citada orden establece unas recomendaciones de superficies de parcela adecuadas a los diversos perfiles docentes, que oscilan entre los 1000m² que requiere un centro con dos unidades de Educación Infantil hasta los 14000m² en los que se puede incorporar cualquier combinación de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Ciclos Formativos.

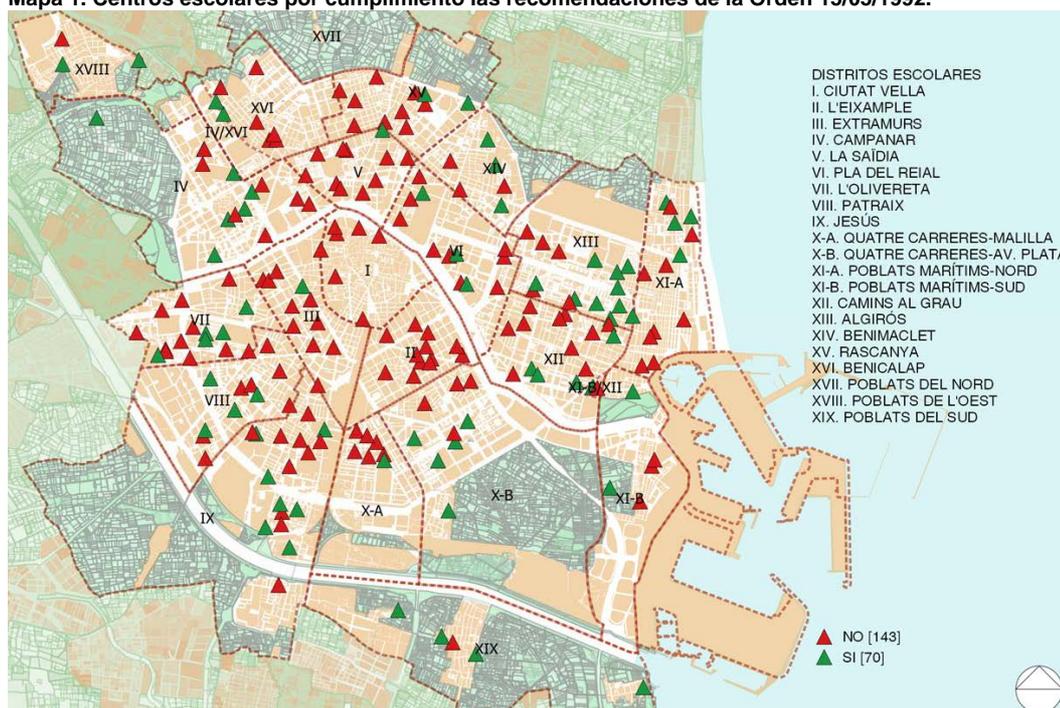
Los 65 centros de titularidad pública que no se ajustan a las superficies recomendables para sus perfiles docentes oscilan entre la simple falta de 14m² en un centro de 4486m², cuya superficie debería ser de 4500m²; hasta el defecto de 9557m² en un centro de 4443m² que debería contar con 14000m². La media del defecto de superficies en los centros de titularidad pública es de 2281m² por centro.

Por su parte, los 78 centros de titularidad privada con concierto educativo que no se ajustan a las superficies recomendables para sus perfiles docentes oscilan entre los 148m² en un centro de 8856m², cuya superficie debería ser de 9000m²; hasta el defecto de 11833m² en un centro cuya parcela tiene 2167m² cuando para su perfil debería contar con un mínimo de 14000m². La media de superficie que les falta a los centros de titularidad privada con concierto educativo para ajustarse a las recomendaciones de la administración educativa es de 5437m² por centro.

Estas cifras indican, por tanto, que el 51,59% de los centros públicos de la ciudad de Valencia y el 88,84% de los centros concertados no tienen unas instalaciones adecuadas para el servicio educativo que prestan y cuentan con un número de unidades mayor del recomendable para sus instalaciones.

Al observar la distribución de los centros en el territorio, según muestra el mapa 1, observamos cómo el grado de cumplimiento de las recomendaciones de la Orden de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia 15/05/1992 se reparte por todos los distritos de la ciudad, pero se concentra especialmente en los distritos centrales. Muchos de los centros que no cumplen con dichas recomendaciones se encuentran entre los más demandados por las familias valencianas. Por tanto, podemos inferir que la denominada 'demanda social' presiona al sistema escolar de la ciudad a la escolarización de los niños y niñas valencianos en unas condiciones que, de acuerdo a las recomendaciones de la administración educativa, no son las más adecuadas.

Mapa 1. Centros escolares por cumplimiento las recomendaciones de la Orden 15/05/1992.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

La conclusión es clara. Nos encontramos en la ciudad de Valencia con una gran mayoría de centros escolares obsoletos y sobreocupados. Esta circunstancia alcanza un grado alarmante en las escuelas de titularidad privada con conciertos educativos cuyas instalaciones se encuentran muy lejos de lo recomendable. Y no se trata de una situación sobrevenida y nueva. Es una realidad, como se ha visto, con la que han convivido los estudiantes de la ciudad de Valencia durante, al menos los últimos 100 años.

Urgen, por tanto, acciones decididas por parte de la administración educativa en favor de la escuela pública para mejorar sus instalaciones, legitimar su oferta, incrementar su uso y, con el tiempo, consolidar una 'demanda social' en condiciones de equidad, igualdad y justicia social para toda la ciudadanía.

7.3 Las adscripciones entre centros en la ciudad de Valencia.

Como se ha expuesto anteriormente, la mayoría de los centros privados con concierto agrupan todas las etapas educativas en las mismas instalaciones, y su alumnado puede desarrollar toda su vida escolar sin necesidad de cambiar de centro educativo. Para facilitar las transiciones de los escolares entre los centros que no cuentan con todas las etapas, y garantizarles un puesto escolar a lo largo de toda su trayectoria escolar, la administración adscribe los centros que cuentan con la etapa de educación infantil a

centros que cuentan con la etapa de educación primaria, y éstos a centros que cuentan con la etapa de educación secundaria obligatoria.

Los nueve centros concertados de educación infantil que no cuentan con la etapa de educación primaria están adscritos a otros centros concertados. La distancia a la que éstos se encuentran oscila entre 250 y 650m en los distritos centrales de Eixample y Extramurs, y entre 650m y 3km en los distritos periféricos de la ciudad. Los centros privados con concierto educativo que no cuentan con la etapa de educación secundaria obligatoria están adscritos a institutos de educación secundaria de titularidad pública. Todos estos centros se encuentran en distritos periféricos de la ciudad. Las distancias entre los centros de adscripción y los centros adscritos oscilan entre 400m y 1200m.

Las escuelas de educación infantil de titularidad pública que no cuentan con la etapa de educación primaria están adscritas, salvo un caso, a otros centros públicos. Las distancias entre ellos oscilan entre 240m y 750m. La razón de que exista una escuela pública adscrita a un centro de educación primaria de titularidad privada es que ambas comparten el mismo edificio y, por tanto, la distancia entre ellas es nula.

Todos los centros públicos de educación primaria de la ciudad se encuentran adscritos a institutos de educación secundaria. Las distancias entre ambos oscilan entre ser nulas, al estar ambos centros ubicados en la misma parcela, y los 6,5km. El 32% de estos centros tienen sus institutos adscritos a una distancia igual o superior a un kilómetro, y el 26% están adscritos a institutos que no son el más próximo al centro escolar de origen.

Pero la situación más alarmante se da en un centro escolar de titularidad pública que no se encuentra adscrito a ningún instituto de educación secundaria. Ello significa que los alumnos que terminan la etapa de educación primaria en él no tienen garantizada una plaza escolar de educación secundaria obligatoria en ningún instituto de la ciudad. Como se trata de un centro que escolariza mayoritariamente población de etnia gitana, se puede inferir que la administración educativa valenciana discrimina 'oficialmente' a este colectivo y legítima mediante el diseño de la red escolar de la ciudad de Valencia el abandono escolar temprano del alumnado de etnia gitana.

7.4 Conexión a la red de transporte público.

Hay consenso en nuestra sociedad en que la mejor forma de ir a la escuela es caminando. De este modo se garantiza el derecho de las familias a una educación gratuita y accesible para toda la ciudadanía en términos de equidad, y se fomenta y facilita la autonomía de los alumnos y alumnas para poder acudir a la escuela sin necesidad de acompañamiento adulto. Para garantizar o facilitar esta posibilidad es necesario que los centros escolares se encuentren en la proximidad de sus domicilios.

Cuando esta circunstancia no se produce, cuando las familias deciden escolarizar a sus hijos e hijas en centros más alejados de sus domicilios, o cuando el alumnado cambia de etapa y centro escolar, la conexión de los mismos a la red de transporte público deviene fundamental para garantizar la accesibilidad de los centros y la autonomía de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad de Valencia.

Prácticamente la totalidad de los centros escolares de la ciudad cuentan con paradas de la red de transporte público de la Empresa Municipal de Transportes (EMT) de Valencia en un radio de 300m a su alrededor. Las distancias oscilan entre tener la parada más cercana en la propia entrada principal del centro y los 500m. Únicamente un centro de titularidad pública de la pedanía de Benifaraig tiene la red de transporte público urbano de la ciudad a más de un kilómetro de distancia.

Si analizamos las distancias medias a las paradas de la EMT por distritos, observamos que la red escolar y la red de transporte de autobús urbano están distribuidas de forma relativamente homogénea para el casco urbano de la ciudad. Las menores distancias medias se encuentran tanto en la periferia de la ciudad, con 77m de distancia en el distrito escolar de Malilla y 133m en el de Quatre Carreres, como en el centro, con distancias medias de 100 y 125m en los distritos de Extramurs y Eixample. La mayor distancia media de los centros escolares a la red de transporte de la EMT dentro del casco urbano de la ciudad se obtiene en el distrito de Benimaclet, con 244m. En los distritos pedáneos, las distancias son mayores, oscilando entre los 220m del distrito de Poblats del Sud hasta el kilómetro medio de distancia en el distrito de Poblats del Nord.

La cercanía a la red garantiza, al menos, la accesibilidad mínima, pero una buena conexión se produce mediante el acceso a un mayor número de paradas y, sobretodo, a un mayor número de líneas que posibiliten la conectividad con un ámbito territorial más amplio. En este caso ya aparecen diferencias más notables entre los distintos centros escolares en función de su ubicación en el territorio, desde no tener conexión con la red hasta tener hasta 28 paradas de la EMT en un radio de 300m. En general, un mayor número de paradas garantiza el acceso a un mayor número de líneas de transporte y, por tanto, una mayor conectividad con las distintas partes de la ciudad.

En el peor de los casos se encuentran los cinco centros escolares que no tienen acceso a la red en un radio de 300m. Son todos centros ubicados en la periferia de la ciudad y el 80% de ellos son de titularidad pública. En el escalón siguiente se encuentran los 27 centros escolares que tienen acceso únicamente a una parada y a una única línea. Se trata también de centros escolares ubicados en la periferia de la ciudad y, de nuevo, el 70% de ellos son de titularidad pública.

En el extremo contrario se encuentran los 16 centros que cuentan con acceso a más de 10 líneas de la red de la EMT en un radio de 300m en torno suyo. Se encuentran todos, salvo un caso, en los distritos centrales de mayor renta de la ciudad y, en este caso, los porcentajes se invierten y tan sólo el 31% de los centros con máxima accesibilidad a la red de transporte urbano municipal son de titularidad pública.

Estos centros escolares son los que más atraen a población de fuera de sus distritos y, pese a contar con la infraestructura de transporte público necesaria para ello, son los que aparentemente dependen en mayor medida de la movilidad de su alumnado en transporte privado. Por tanto, se produce la paradoja de que algunos de los centros escolares con mejores condiciones de accesibilidad a la red de transporte público son, sin embargo, los que más afección provocan a la efectividad y rapidez del servicio de los autobuses urbanos de la ciudad de Valencia.

7.5 Conclusiones.

Como hemos visto, la ciudad de Valencia ha sufrido una sistemática carencia de escuelas de titularidad pública, que en su mejor momento histórico ha permitido ofertar tan sólo el 49% de sus plazas escolares. La oferta escolar pública valenciana ha estado históricamente supeditada a la oferta de titularidad privada y ha condicionado, por tanto, las estrategias escolares de sus ciudadanos.

Desde la aprobación de la LOGSE, que define la estructura del sistema educativo vigente, la oferta escolar pública de la ciudad únicamente se ha incrementado en un 0,3%. El 90% de los centros de titularidad privada con concierto educativo y el 80% de los de titularidad pública son anteriores a dicha ley.

Al observar las instalaciones educativas de la ciudad observamos cómo el 43% de los centros de titularidad privada con concierto educativo que prestan su servicio en la actualidad no cumplen con los requisitos mínimos que la legislación vigente establece. El porcentaje de centros de titularidad pública en la misma situación apenas supera el 2%.

Además, casi el 90% de los centros privados con concierto educativo de la ciudad cuenta con unas instalaciones insuficientes para el servicio escolar que desarrollan, de acuerdo con las recomendaciones establecidas por la administración educativa valenciana. El porcentaje de centros de titularidad pública en estas condiciones no llega al 52%.

Esta circunstancia se produce por la concentración de etapas y unidades en los mismos centros que produce un efecto de sobreocupación y masificación de la mayor parte de los centros con concierto educativo de la ciudad. Para evitar esta masificación, las escuelas de titularidad pública recurren a la separación de la etapa de educación

secundaria obligatoria de las etapas anteriores, garantizando las plazas escolares al alumnado mediante la adscripción entre centros.

Sin embargo, esta adscripción se realiza en el 32% de los casos a centros situados a más de un kilómetro del centro de referencia, y en el 26% de los casos a centros que no son el centro escolar más próximo. Además, hay alumnos en la ciudad de Valencia que no tienen garantizada su plaza en la educación secundaria obligatoria porque su centro de educación primaria no se encuentra adscrito a ningún instituto.

Casi la totalidad de los centros escolares de la ciudad tienen acceso cercano a la red de transporte público de la EMT. Sin embargo, los centros ubicados en la periferia de la ciudad, en su mayoría de titularidad pública, se encuentran peor conectados a dicha red. Por el contrario, los centros escolares ubicados en los distritos centrales de la ciudad, mayoritariamente privados, pese a estar mejor conectados con la red de transporte público urbano son más dependientes del transporte privado al atraer población escolar de los distritos periféricos.

8 LOS BAREMOS DE ADMISIÓN EN LA ESCOLARIZACIÓN EN LA CIUDAD DE VALÈNCIA (1986-2019)

8.1 Introducció

La equidad en educaci3n se consigue, fundamentalmente, por la aprobaci3n y puesta en marcha de pol3ticas educativas que tengan como finalidad 3ltima hacer de cada espacio escolar un lugar en el que cualquier persona, independientemente de sus caracter3sticas sociales, econ3micas, culturales o individuales, se sienta integrada y cuente con las m3ximas garant3as para un completo desarrollo acad3mico y personal. En este sentido, la escolarizaci3n en los centros educativos es el primer paso para garantizar una igualdad de oportunidades formativas, tanto en el acceso al sistema educativo como en los resultados a la salida del mismo, para cada alumno y alumna.

En la Comunitat Valenciana y, en concreto, en la ciudad de València, desde la llegada de los primeros gobiernos democr3ticos, las pol3ticas de admisi3n del alumnado han sido un tema que ha preocupado y ocupado a las instituciones educativas y que, dicho sea de paso, no deja indiferentes a los agentes implicados en el sistema educativo, sean de car3cter p3blico o privado, de la administraci3n o de la ciudadan3a. Y esto es as3, porque tal y como se ha se3alado anteriormente en este informe, a nivel local son numerosos los factores que acaban promoviendo distintos patrones de distribuci3n del alumnado en los centros escolares.

Elementos como la segregación residencial en el municipio, la definición de los límites de las áreas o zonas geográficas de asignación, la prioridad en los criterios de baremación, el establecimiento de cuotas, la asignación por proximidad, etc. condicionarán una distribución más o menos equitativa del alumnado entre los centros educativos sostenidos con fondos públicos. Es decir, se favorecerá en mayor o menor medida, un ajuste más adecuado entre la oferta y la demanda, una gestión más equilibrada en las condiciones de escolarización, así como en las composiciones sociales de los diferentes centros educativos.

La concreción máxima a la hora de inscribir a un niño o niña en un colegio, es el baremo, un mecanismo que computa, según una serie de criterios y valores, los puntos que regulan el proceso de elección y asignación de plaza escolar. Pese a su apariencia neutral en cuanto a su función cuantificadora y sistematizadora, los baremos de admisión distan mucho de ser instrumentos carentes de ideología y de intereses partidistas, ya que, en su diseño y su aplicación, entran en juego distintas concepciones sobre la educación, el acceso a la misma, la defensa de la escuela pública o de la privada, el derecho a la educación para todos y todas y el derecho de las familias a elegir centro, entre otros temas.

En este apartado vamos a analizar los diversos baremos que se han aplicado en los procesos de admisión y asignación de plaza escolar desde la publicación del primer decreto en 1986, hasta el decreto de 2016, vigente en la actualidad, y que rige la admisión en los centros educativos valencianos, reflejados en la tabla 7. Este análisis nos permitirá observar de qué manera los distintos gobiernos valencianos han regulado, a través de la puntuación de criterios, una distribución más o menos equitativa y equilibrada de la educación, así como la respuesta social que en algunos casos ha tenido, hecho que ha incidido en las variaciones en los criterios y en las puntuaciones asignadas. Finalizamos este capítulo del Informe planteando unas conclusiones a modo de propuestas en plena consonancia con el resto del documento, en aras de conseguir un sistema de elección y asignación de centro lo más justa socialmente para el conjunto de la población, sin excepciones ni privilegios de ningún tipo, atendiendo al pleno cumplimiento del derecho a la educación de todas las personas y que modulen los efectos de la segregación escolar que se explicita en las páginas anteriores.

En las siguientes dos tablas, se recoge de forma resumida y visual, todo el análisis comparativo que se ha realizado de los distintos decretos que han ido rigiendo la organización escolar valenciana y, por lo tanto, de la ciudad de València, incidiendo, de forma especial, en la aplicación del distrito único.

Tabla 6. Comparativa de los criterios de baremación regulados para la admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios de la Comunitat Valenciana

CRITERIOS	DECRETO 40/2016 DE 15 DE ABRIL	DECRETO 42/2013 DE 22 DE MARZO	DECRETO 33/2007 DE 30 DE MARZO	DECRETO 27/1998 DE 10 DE MARZO	DECRETO 186/1994 DE 13 DE SEPTIEMBRE	DECRETO 11/1986 DE 10 DE FEBRERO
Domicilio familiar* El puesto de trabajo del padre, de la madre o del tutor podrá ser considerado, a instancia del solicitante, con los mismos efectos que el domicilio familiar.	10 (área de influencia) 5 (área limitrofe)	5 (área de influencia) 2 (área limitrofe) 1 (otros municipios de la provincia)	5 (área de influencia) 2 (área limitrofe) 0 (otros municipios de la provincia)	4 (área de influencia) 2 (área limitrofe) 1 (otras zonas del municipio)	4 (área de influencia) 2 (área limitrofe) 0 (otras zonas del municipio)	4 (área de influencia) 3 (área limitrofe) 2 (mismo distrito o zona) 1 (ninguna de las circunstancias anteriores)
Hermanos o hermanas matriculados en el centro**	15 (por cada uno de los hermanos)	8 (primer hermano) 3 (por cada uno de los restantes hermanos)	5 (primer hermano) 3 (por cada uno de los restantes hermanos)	4 (primer hermano) 2 (por cada uno de los restantes hermanos)	3 (primer hermano) 1 (por cada uno de los restantes hermanos)	2 (primer hermano) 1 (segundo hermano) 0,3 (por cada hermano siguiente)
Padre o madre trabajadora del centro docente	5	5	5	5		
Renta	2 (igual o inferior a 2 veces el IPREM)	1 (igual o inferior a 1,5 veces el IPREM)	0,5 (igual o inferior al IPREM)	2 (igual o inferior al IPREM) 1 (Superior al IPREM que no sobrepasen el doble del mismo)	2 (igual o inferior al IPREM) 1 (Superior al IPREM que no sobrepasen el doble del mismo)	4 (inferior al IPREM) 3 (igual o el doble del IPREM) 2 (entre el doble y el cuádruple del IPREM) 1 (Superior al cuádruple del IPREM)
Familia numerosa	5 (especial) 3 (general)	5 (especial) 3 (general)	5 (especial) 3 (general)	1,5	1	1
Familia monoparental						
Discapacidad de los padres, madres o hermanos/as del alumno, por cada uno	3 (entre 33% i 64%) 5 (= 0 > 65%)	3 (entre 33% i 64%) 5 (= 0 > 65%)	1,5 (entre 33% i 64%) 3 (= 0 > 65%)	1,5 (= 0 > 33%) 2,5 (= 0 > 65%) 3 (> 75%)		1
Discapacidad del alumnado	4 (entre 33% i 64%) 7 (= 0 > 65%)		3 (entre 33% i 64%) 5 (= 0 > 65%)		1	1
Antiguos alumnos/as****						
Circunstancia específica***			1			
Simultaneidad de estudios (junto con enseñanzas de régimen especial)		1,5	1,5	1	1	1
Condición de deportista de elite		2	2	1	1	
Estar el alumno/a ya matriculado en otro nivel del mismo centro.				1	1	
Situación laboral de los padres de alumnos de Educación Infantil, cuando el padre y la madre, o tutores, en su caso, sean trabajadores en activo*****				1,5	2	
Situación laboral de desempleo*****				1,5		
Condición de emigrante retornado del alumno, de sus padres o tutores en los tres últimos años						1

* Cuando los progenitores tienen domicilios diferentes, el domicilio a efectos de baremación será el del progenitor que tenga la custodia. Si la custodia es compartida, se considerará como residencia donde esté empadronado el alumno o alumna.
 ** Si estos están cursando enseñanzas sostenidas totalmente con fondos públicos en el y van a continuar asistiendo al mismo, en el curso escolar para el que se solicita la admisión.
 *** Cada centro podrá asignar 1 punto al alumnado en quien concorra la circunstancia específica determinada por el órgano competente del Centro.
 **** Si el propio alumnado, su padre, madre, tutor o tutora legal o alguno de los hermanos o hermanas del solicitante tiene la condición de antiguo alumno o antigua alumna del centro para el que solicita la plaza.
 ***** Se contempla también para familias monoparentales.

Tabla 7. Ordenación de criterios en casos de empate en los distintos Decretos de admisión de la Comunitat Valenciana

	DECRETO 40/2016 DE 15 DE ABRIL	DECRETO 42/2013 DE 22 DE MARZO	DECRETO 33/2007 DE 30 DE MARZO	DECRETO 27/1998 DE 10 DE MARZO	DECRETO 186/1994 DE 13 DE SEPTIEMBRE	DECRETO 11/1986 DE 10 DE FEBRERO
CRITERIOS EN CASO DE EMPATE	1. Existencia de hermanos o hermanas matriculados en el centro. 2. Padre, madre o tutores legales trabajadores en el centro docente. 3. Proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres, madres o tutores legales. 4. Renta per cápita de la unidad familiar. 5. Condición legal de familia numerosa. 6. Concurrencia de discapacidad en el alumnado, en sus padres, madres, tutores, hermanos o hermanas. 7. Familia monoparental. 8. Expediente académico, solo en enseñanzas postobligatorias. 9. Sorteo efectuado por la Consejería competente en materia de educación	1 Hermanos o hermanas matriculados en el centro. 2 Proximidad del domicilio. 3 Padres, madres, tutores o tutoras legales trabajadores del centro. 4 Discapacidad del alumno o alumna. 5 Discapacidad del padre, madre del alumno o alumna. 6 Renta per cápita en la unidad familiar. 7 Familia numerosa. 8 Familia numerosa en cualquiera de sus categorías como madre gestante. 9 Padres, madres, tutoras o tutores legales, hermanos o hermanas, antiguos alumnos del centro. 10 Simultaneidad de estudios. 11. En Bachillerato: nota media del expediente académico de la Educación Secundaria Obligatoria. 12. Sorteo ante el Consejo Escolar del centro.	1. Hermanos matriculados en el centro. 2. Padres trabajadores del centro. 3. Discapacidad del alumno. 4. Discapacidad del padre/madre del alumno. 5. Renta per cápita en la unidad familiar. 6. Familia numerosa. 7. En Bachillerato: nota media del expediente académico. 8. Sorteo ante el Consejo Escolar del centro.	1. Mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro. 2. Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria. 3. Menor renta anual per cápita en la unidad familiar. 4. Estar escolarizado el alumno en el mismo centro o recinto escolar en otro nivel educativo no sostenido con fondos públicos. 5 Sorteo ante el Consejo Escolar del centro.	1 Mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro. 2 Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria. 3 Sorteo público ante el consejo escolar del centro.	No aparece regulado ni en el Decreto ni en las sucesivas Ordenes.

8.2 Análisis de los baremos escolares (1986-2019)

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), de 1985, estableció un modelo de acceso a los centros educativos sostenidos con fondos públicos que supeditaba la libertad de elección de centro a la disponibilidad de plazas (Alegre, Benito y González, 2008). Según este modelo, las familias pueden solicitar plaza escolar en cualquier centro mientras exista oferta suficiente, pero si la demanda supera la oferta, la legislación regula unos criterios prioritarios de acceso tales como: tener hermanos/as matriculados en el centro, la renta o la proximidad al domicilio. En función a estos tres criterios prioritarios (existen otros de carácter complementario regulados y elaborados por las comunidades autónomas, ya que son estas las encargadas de elaborar la baremación), se ha ido regulando y modulando el peso relativo asignado a cada uno de ellos según el partido político que ha aprobado las distintas leyes educativas y decretos de admisión.

A partir de la LODE, y de la regulación estatal del sistema de concertados, los cuales se regirán por los mismos principios que lo centros de titularidad pública a la hora de aceptar alumnado, se estableció un baremo de aplicación a toda solicitud realizada en caso de falta de plazas, en un claro intento estatal de controlar el acceso a los centros concertados. Por esta razón se puede entender que los baremos, desde sus inicios, han sido una “herramienta ideológica” que llevará a resultados muy distintos en función de los criterios que se regulen y de la priorización que se les den (Olmedo Reinoso, 2008).

Ya no solo son importantes los elementos evaluables y la puntuación que se le da a cada uno de ellos, sino la jerarquización de los mismos en caso de empate, porque la posición que ocupa cada criterio en la tabla puede ser más importante que su valor numérico y que ha ido cambiando a lo largo de los diferentes decretos. Estos criterios se reflejan en la tabla 6. Hay que tener presente que, en el proceso de admisión de la ciudad de Valencia, alrededor del 60% se resuelve por criterios de desempate.

Según la normativa de admisión, en los centros con exceso de demanda, la adjudicación de plaza escolar se realiza mediante la baremación de criterios prioritarios y/o complementarios. Las plazas disponibles son otorgadas al alumnado que obtiene mayor puntuación, mientras que el alumnado con menos puntos son reasignados a escuelas con plazas vacantes.

Se puede observar en la tabla 6 cómo el criterio de proximidad al domicilio familiar ha ido ganando peso en el conjunto de indicadores de la baremación, junto con la presencia de hermanos/as en el centro y, en cambio, el indicador de renta ha ido disminuyendo su puntuación relativa en la baremación a lo largo de los años. Esto nos lleva a hacer dos consideraciones, por un lado, en los años en el que la renta económica se ha situado en

el mismo nivel de puntos que la proximidad de domicilio (Decreto de 1986), permite inferir una intencionalidad de contrarrestar los efectos de las diferencias en la distribución por razones socioeconómicas, y, por lo tanto, podría considerarse como una medida equitativa al dar prioridad a las familias con menos recursos.

Sin embargo, la existencia de segregación urbana en los municipios conlleva a una división social en los distintos barrios, lo que disminuye la heterogeneidad en los centros educativos de ciertas zonas, aumentando así los niveles de segregación escolar. Sin embargo, los costes adicionales que supondría el desplazamiento de las familias con menores ingresos a otros centros más alejados de su domicilio, conllevaría a “efectos no deseados” como la dispersión escolar de los barrios y la pérdida de la escuela como agente integrador y erradicación de las desigualdades en determinadas zonas (Olmedo Reinoso, 2008).

En este sentido, el diseño de políticas educativas y la responsabilidad de la administración en la división final del territorio, configurando el número de zonas y la interacción entre las mismas en cada municipio son más importantes que el propio baremo, porque establecen el “tablero de juego” sobre el que se desarrollarán posteriormente las reglas del mismo, limitando o potenciando la creación de distintas dinámicas de segregación o inclusión en base a la aplicación de los criterios de la baremación (Alegre, et al. 2008).

En el Decreto de 1994, último regulado por el equipo de gobierno socialista, se observa una disminución del criterio de renta tanto en la baremación como en la priorización en caso de empate por un lado, y, por otro, se considera de manera prioritaria, la cercanía al domicilio²⁶. Esto supone un giro ideológico, pues la elección de centro bajo el criterio de proximidad puede tener efectos perversos al reproducir la estructura social en la que se sitúan los centros. Pero también, la proximidad al centro escolar tiene otro enfoque, crear lazos comunitarios y vínculos sociales necesarios para la integración de las familias en el barrio donde residen. La escuela, no solo es un espacio de aprendizajes académicos, es también un espacio de socialización, y por esta razón, la escolarización en los centros más próximos al domicilio familiar favorece y facilita la construcción de vínculos sociales y comunitarios.

En este sentido, el criterio de proximidad afecta al conjunto de las familias implicadas en la elección de centro escolar, y la zonificación escolar, es decir la delimitación de las

²⁶ No solo se considera el domicilio familiar, sino también se empieza a considerar el domicilio del puesto de trabajo del padre, la madre o tutor/a legal del alumno/a. En Valencia, las familias que utilizan el domicilio del lugar del trabajo no supone más del 2% del total.

áreas geográficas de influencia de cada escuela y que determina la puntuación que reciben las familias, tiene también relevancia a la hora de la adjudicación y asignación de plaza escolar, de ahí la necesidad de implementar una política de zonificación donde existan unas áreas de influencia amplias e internamente heterogéneas que contrarresten o modulen la segregación escolar de los municipios (Alegre, 2017; Bonal y Cuevas, 2018).

Por esta razón, es importante establecer el nivel de prioridad otorgado al criterio de proximidad entre la residencia de las familias y la escuela en el proceso de admisión, por un lado, y por otro, definir los límites de las áreas geográficas o en su defecto el conjunto de centros que van a formar parte de la elección por proximidad según la residencia de las familias. En este sentido, en el diseño de las políticas de admisión del alumnado, habrá que tener en cuenta (a) el momento de aplicación del criterio de proximidad (si será un criterio de restricción ex ante; o de desempate ex post); (b) el peso relativo que se otorga a la proximidad en el marco de la baremación de otros criterios prioritarios utilizados en el proceso de admisión escolar y (c) la definición de la amplitud de las áreas geográficas que hace referencia la tipología y número de centros delimitados por la prioridad en el criterio de proximidad (Alegre, 2017)

Con la entrada del Partido Popular (PP) en la Comunitat Valenciana (1995) y en el Estado español (1996), se produce un giro radical en los mecanismos de elección de centro por parte de las familias, “garantizando y ampliando, al mismo tiempo, la posibilidad de elección del centro” (Preámbulo Decreto 27/1998 de 10 de marzo). En este sentido, se aumenta la posición de los criterios de proximidad y de hermanos/as matriculados en el centro, relegando el indicador de renta a una posición más baja. Asimismo, se introduce la posibilidad de que el centro asigne un punto de forma discrecional en base a criterios públicos y objetivos, lo que puede suponer la entrada de un alumno o alumna en caso de empates, posibilitando a los propios centros la elección de su alumnado, lo que vulnera la libre elección de centro escolar. Son medidas que se mantienen en los decretos posteriores, no solo incorporando nuevos criterios y modulando los puntos en cada uno de ellos (la renta pasa a puntuar 0,5 y la proximidad 5), sino también relegando el indicador de Renta a posiciones más bajas en los casos de empate. Se mantiene también el punto del indicador de circunstancia específica otorgado por el propio centro y se introduce el de padre o madre trabajadora del centro.

Una de las novedades del decreto de 2007 y en consonancia con el art. 67 de la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006 (Equilibrio en la admisión de alumnos), es la posibilidad de incrementar en un 10% el número máximo de alumnado por aula y centro para dar respuesta a las necesidades de asignación de plazas escolares de incorporación tardía, atendiendo a al principio de distribución equilibrada. No nos cabe

duda que estas medidas eran necesarias, pues ya en el curso 2006/2007 el incremento sucesivo de alumnado de incorporación fuera del plazo ordinario de matriculación en la ciudad de València se había incrementado hasta 1435, la mayoría de ellos de nacionalidad extranjera (Horcas y López, 2009).

Sin embargo, la escolarización de la matrícula viva ha sido asumida y lo sigue siendo, en gran medida, por determinados centros y mayoritariamente de titularidad pública. Los datos de escolarización de los últimos cursos ofrecidos por Oficina de escolarización del Ajuntament de València, nos revelan el desajuste que existe entre la concertada y la pública en la escolarización de la matrícula viva. En el curso 2014-2015, el porcentaje de alumnado de incorporación tardía escolarizado en centros públicos fue del 73,9%; en el curso 2015-2016 del 70,5%, en el curso 2016-2017 del 76% y, finalmente, en el curso 2017-2018 ascendió al 73,7%. El alumnado que se incorpora fuera del plazo ordinario en los centros escolares de la ciudad de Valencia es en su mayoría de origen extranjero no comunitario.

En el Decreto de 42/2013 de 22 de marzo se produce una de las mayores modificaciones y de mayor calado ideológico en la zonificación escolar, el distrito escolar único. Su implementación se hizo de forma gradual, en el caso de la capital valenciana, se pasó de 19 zonas a 4 zonas de escolarización, con el propósito, según sus defensores, de ampliar las posibilidades de las familias a la hora de formalizar las matrículas de sus hijos e hijas en aquellos centros más acordes con sus expectativas, eliminándose la proximidad del domicilio como factor importante a la hora de computarse. Todo ello en base al supuesto de garantizar el “derecho” a la elección de centro sin cortapisas.

Los cambios más relevantes bajo el distrito único en materia de admisión del alumnado se centran, por un lado, en la ampliación del número de centros a seleccionar por las familias pasando de tres centros en la normativa anterior a diez centros, de entre todos los colegios e institutos públicos y privados con conciertos que hay en su población o ciudad. Por otro lado, se incrementa la puntuación por hermanos/as matriculados en el centro (8 puntos) respecto a la proximidad del domicilio familiar o de trabajo de los progenitores (5) y se introducen otras pautas como ser antiguo alumno/a del centro y el punto otorgado a criterio del propio centro anteriormente explicado. Se amplían así, el margen de actuación de los equipos directivos para elegir al alumnado que forme parte de sus centros, colocando a las familias en un lugar de desventaja, consiguiéndose de este modo el efecto contrario que, en principio, se pretendía con la eliminación de las zonas escolares. En los casos de empate, vuelve a relegarse el criterio de renta por debajo del criterio de proximidad al domicilio familiar.

Por último, en este decreto de admisión se reguló uno de los aspectos más controvertidos por su tendencia conservadora, el otorgar puntuación en los casos de madres gestantes. Así se recogía en dicha normativa: “los solicitantes cuya madre se encuentre en estado de gestación, se beneficiarán de una puntuación idéntica a la que obtendrían si ya hubiera nacido su nuevo hermano o hermana”. Este aspecto podría incidir tanto en el cómputo de la renta como en el de la familia numerosa.

Tres años después y de la mano del cambio del gobierno autonómico producido unos meses antes, se publicó el Decreto 40/2016 del 15 de abril, en vigor actualmente, con el que se produce un giro mayor en relación a las valoraciones de los distintos indicadores de la baremación. Se contempla, de manera taxativa, el criterio de proximidad como el más importante a la hora de valorar las solicitudes de plaza junto a la presencia de hermanos/as matriculados en el centro. Por cercanía del domicilio al centro se pasa de 5 a 8 puntos y en el segundo criterio se aumenta de 8 a 15. En la misma línea renovadora, se introducen nuevos puntos de valoración, como considerar a las familias monoparentales con los mismos derechos que las familias numerosas. Por último, se eliminan aquellos elementos que se utilizaban de manera arbitraria por parte de las instituciones educativas para otorgar ciertos puntos y permitir la perversión de ser el alumnado elegido por el colegio y no al revés, estos eran los puntos por antiguo alumno/a y el punto que otorgaba el centro por “circunstancias específicas”.

Otras de las novedades de este Decreto es la reserva de dos plazas, en todos los centros sostenidos con fondos públicos, para escolarizar al alumnado con NEE, y otra plaza, como mínimo, para alumnado con necesidades de compensación educativa. Dichas medidas van encaminadas a distribuir al alumnado de manera equilibrada entre todos los centros educativos del municipio, asumiendo que una repartición más equitativa del alumnado y una escuela menos segregada y más inclusiva, mejora la cohesión social tan necesaria en la actualidad.

8.3 Conclusiones

A través de este análisis de los baremos de escolarización valencianos desde una perspectiva de equidad, nos centramos en las desigualdades que se producen en el acceso (Bonal y Zancajo, 2019), siendo uno de los momentos clave en el proceso de escolarización de una persona. En esta línea entendemos que la utilización de baremos provoca una serie de situaciones que, en ocasiones, aleja a la población en edad escolar de contar con las mismas oportunidades que el resto a la hora de elegir centro educativo y una educación de calidad. A continuación, enumeramos una serie de conclusiones para después, apuntar unas recomendaciones que entendemos pueden ayudar a la hora

de mejorar la planificación educativa en la ciudad de València, bajo un marco de equidad y justicia social.

1. Los baremos, en sí mismos, no disciernen, ya que se producen un elevado número de empates que en última instancia se han de resolver en el sorteo.
2. Las puntuaciones dentro del rango del mismo criterio son bastante similares.
3. Los baremos se han constituido como herramientas ideológicas al servicio del Gobierno de turno, con el propósito de regular la libertad de elección de las familias, permitiendo o no a los centros contar con autonomía para la selección de su alumnado, acción completamente excluyente y contraria a la equidad en el acceso al sistema educativo.
4. Los criterios más determinantes son los de proximidad y renta, con diferente puntuación según los baremos, produciéndose más diferencias en la forma de computar los ingresos.
5. Acciones ilícitas realizadas por parte de algunas familias a la hora de conseguir la máxima puntuación en el baremo de escolarización:
6. Renta: El 75% de las solicitudes entran por renta, por lo que no discrimina mucho. Las personas en régimen de autónomos no declaran todos los ingresos a la hora de matricular a sus hijos e hijas y presentan, posteriormente, una declaración de la renta complementaria.
7. Proximidad: empadronar a los niños/as en domicilios de familiares cercanos al centro; privilegios de quienes pueden optar a dos centros por proximidad (vivienda habitual y trabajo, ej. Centros cercanos a la Universitat, segregación en los centros)
8. El punto del centro, durante el distrito único, que ampliaba el abanico a los centros, dotándoles de autonomía para elegir al alumnado.
9. Distrito único o la “deszonificación”, tal y como señalan diversos estudios (Alegre, 2017; Bonal, 2018), que suprime el criterio de proximidad tanto (ex ante) como (ex post) pueden incrementar la segregación escolar, especialmente en entornos urbanos grandes y con elevados niveles de segregación urbana.

8.4 Propuestas

Si bien regular el acceso a los centros escolares es una necesidad perentoria para una buena planificación escolar, creemos que las incorporaciones de las siguientes propuestas ayudarán, en buena medida, a que el proceso sea lo más equitativo posible:

- Creación de Oficinas Municipales de Escolarización para el proceso de admisión. Esta responsabilidad no puede dejarse a la arbitrariedad de los centros escolares, y los equipos directivos, los que, en última instancia gestionan las

solicitudes, la ponderación de los puntos del alumnado y resuelven las reclamaciones que se puedan producir.

- Mejorar los canales de información y acompañamiento a las familias en los procesos de escolarización de los niños y niñas. Crear la figura de acompañamiento escolar en los procesos de información y realización de la matrícula de forma telemática.
- Revisar los baremos de modo que se busque una discriminación real, incidiendo en la proximidad (zonificando más aún, por km, es decir cercanía real y no por delimitación administrativa por distritos) y la renta.
- Confeccionar una guía con toda la información para la escolarización, incidiendo en la etapa infantil, al inicio, en varios idiomas (castellano, valenciano, inglés, árabe, rumano, etc.), con datos claros y objetivos y que lleguen a todas las familias que tengan que escolarizar a niños o niñas.
- Rediseñar la zonificación escolar, donde centros públicos y concertados compartan un mismo diseño de ubicación en la ciudad y estableciendo zonas heterogéneas desde el punto de vista socioeconómico para modular la segregación urbana.
- Revisar las adscripciones entre los centros de primaria a secundaria, evitando que centros con dificultades o población escolar vulnerable estén adscritos a Institutos también con dificultades.
- Implementar una buena política de reserva de plazas para alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y planificar una reserva de plazas para gestionar la matrícula viva, evitando que sean los mismos centros los que asumen el esfuerzo de escolarizar al alumnado de incorporación tardía.
- La normativa permite un aumento de ratio del 10% en cada aula de cada centro. Una buena gestión en este aspecto puede tener efectos positivos sobre la segregación escolar al permitir gestionar la escolarización de alumnado NEAE, NEE y la matrícula viva.
- Aumentar el control contra los empadronamientos fraudulentos, ya que el criterio de proximidad tiene mucho peso en las valoraciones de las solicitudes de escolarización. Ejercer mecanismos de vigilancia y contraste de información sobre los datos de las declaraciones de la renta, ya que se dan ciertas disparidades entre centros situados en zonas socioeconómicas altas y las solicitudes aceptadas donde el criterio renta ha sido, aparentemente, muy bajo y ha resultado determinante para entrar en el centro escolar.

9 ZONIFICACIÓN Y ADMISIÓN: UNA SEPARACIÓN NECESARIA.

9.1 Introducción

Cada año, miles de familias valencianas se enfrentan al proceso de seleccionar el centro educativo en el que escolarizar a sus hijos e hijas. La creciente vinculación entre posibilidades de éxito profesional o ascenso social y formación académica ha incrementado la importancia de esta selección para las estrategias de reproducción social de cada familia y, por tanto, la presión que tienen por realizar una elección ‘correcta’ o adecuada. Por ello, muchas de ellas viven este momento como una de las decisiones más relevantes que deben tomar a lo largo de su proceso vital.

Las familias en España, y por tanto también en la Comunitat Valenciana y en la ciudad de Valencia, disponen de libertad para elegir el centro escolar donde solicitar plaza para sus hijos e hijas. El ordenamiento jurídico vigente no obliga a escolarizar al alumnado en ningún municipio, zona o centro escolar particular. Únicamente establece dos restricciones al ejercicio pleno de esta potestad familiar. El primero es que el centro elegido esté reconocido oficialmente para ejercer la función docente dentro del marco jurídico y constitucional español. Esto significa que la educación no puede realizarse por las propias familias en el hogar, o fuera del marco del currículo oficial reconocido por la administración. La educación en España es obligatoria, y obligatoriamente debe realizarse en un centro educativo reconocido por el estado.

La segunda restricción a la libertad de elección de las familias en el momento de realizar el proceso de admisión es que disponen ‘unicamente’ de diez opciones de elección de un centro escolar que se adapte a sus requerimientos. Las familias, por tanto, tienen hasta diez posibilidades de elegir cualquier centro escolar reconocido ubicado en cualquier parte del territorio. Por tanto, la legislación española no contempla la posibilidad de adscripción forzosa del alumnado a ningún centro escolar. No existen en ningún caso límites territoriales, de titularidad o curriculares que obliguen a las familias, coarten o restrinjan su libertad de elección de centro educativo para sus hijos e hijas.

Diversos estudios, tanto en la ciudad de Valencia (Sancho et al, 1989: 45) como en comunidades autónomas vecinas (Alegre et al, 2010: 68), destacan la proximidad al domicilio del estudiante o el lugar de trabajo de sus progenitores como la razón más frecuente por la que las familias eligen centro escolar para sus hijos e hijas. Nuestro análisis de los procesos de admisión de los últimos diez años, sobre datos procedentes de la Consellería de Educació, Investigació, Cultura i Esport de la Generalitat Valenciana, confirma que el porcentaje de solicitudes en centros ubicados en el mismo distrito del domicilio familiar ha sido mayoritario, incluso con la implementación del llamado ‘distrito único’. Por tanto, de acuerdo con los datos disponibles, la proximidad del centro escolar al domicilio familiar es el principal mecanismo para garantizar la libertad de elección de centro por parte de las familias y, en consecuencia, la principal acción de la administración para garantizar un mayor ejercicio de esta libertad de elección es incrementar la cercanía de los centros educativos a sus domicilios.

Para ello, es fundamental una distribución equilibrada de los centros escolares en el territorio y una política de zonificación que facilite el estudio de la oferta y la demanda escolar en el mismo, y ofrezca las soluciones más ajustadas para cada caso. Esta política está ineludiblemente ligada con el mandato de programación de la enseñanza a la que está obligada constitucionalmente la administración educativa. La legislación vigente²⁷ obliga a la administración a disponer de plazas educativas suficientes para toda la población escolar de cada área educativa. Cuanto menor sea la delimitación territorial, más preciso y cercano será el ajuste, pero también más rígido y con menor capacidad de maniobra para responder a las variaciones en la distribución de la población y, por tanto, de la demanda de plazas escolares en el territorio.

²⁷ LOE. Art. 81.3. ‘En la educación primaria, las administraciones educativas garantizarán a todos los alumnos un puesto escolar gratuito en su propio municipio o zona de escolarización establecida.’

Sin embargo, la libertad de elección de centro escolar no es, ni puede ser de acuerdo a la doctrina constitucional española, garantía de obtención de plaza inmediata en algunos centros, porque reciben más solicitudes que las plazas escolares que tienen disponibles. La posibilidad de incrementar la oferta escolar en estos centros con mayor demanda tampoco es una solución viable porque la capacidad de sus instalaciones es limitada, encontrándose ya la mayoría de ellos sobreocupados y masificados, como se ha expuesto en otra sección del presente informe.

Para resolver la admisión del alumnado en los centros con más demanda que oferta es necesario, por tanto, establecer criterios que prioricen unas solicitudes respecto de otras de tal forma que se 'garantice el derecho a la educación, el acceso en condiciones de igualdad y la libertad de elección de centro por parte de padres o tutores' de manera reglada evitando arbitrariedades por parte de los centros escolares.

Para ello, la legislación establece que, cuando no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá (en imperativo, y no se podrá regir...) por los criterios prioritarios de existencia de hermanos matriculados en el centro; padres, madres o tutores legales que trabajen en el mismo; proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres, madres o tutores legales; renta per cápita de la unidad familiar; condición legal de familia numerosa; situación de acogimiento familiar del alumno o alumna; y concurrencia de discapacidad en el alumno, alumna o en alguno de sus padres, madres o hermanos, sin que ninguno de ellos tenga carácter excluyente²⁸. Estos criterios se aplican, en todo caso, sobre las solicitudes que resultan de la libre elección previa de las familias.

La legislación pretende el equilibrio en la admisión de alumnos para asegurar la calidad educativa para todos, la cohesión social y la igualdad de oportunidades. Por tanto, establece además que 'las administraciones garantizarán una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo', pudiendo 'reservarle hasta el final del periodo de preinscripción y matrícula una parte de las plazas de los centros públicos y privados concertados'. También 'podrán autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos por aula en los centros públicos y privados concertados para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía'.²⁹

En consecuencia, la distribución equilibrada de plazas escolares en un determinado territorio y la distribución equilibrada del alumnado en dichas plazas es un proceso

²⁸ LOMCE. Modificación del Art. 84.2. de la LOE

²⁹ LOE. Art. 87. Equilibrio en la admisión de alumnos

complejo en el que la delimitación territorial y la aplicación de los criterios de baremación condicionan el comportamiento estratégico de las familias en el momento de elegir centro escolar para sus hijos e hijas. Diversos componentes de ese proceso se analizan a continuación en el presente estudio.

9.1.1 Metodología.

El presente estudio se ha realizado mediante el análisis de los datos de los procesos de admisión en los distritos del municipio de Valencia que conforman el conjunto urbano de la ciudad. Se han excluido del análisis las pedanías periféricas por no disponer de los datos correspondientes a sus procesos de admisión. Los datos han sido proporcionados por la Consellería de Educació, Investigació, Cultura i Esport de la Generalitat Valenciana, y contienen información sobre las solicitudes de plaza en cada centro escolar realizadas por las familias valencianas. Entre dicha información se encuentran los puntos obtenidos en función de los diferentes criterios de admisión y una referencia de la localización de sus domicilios mediante el distrito postal.

Los datos proporcionados no facilitan información del orden de preferencia de las solicitudes ni permiten, de modo sencillo, agrupar las diferentes solicitudes de cada solicitante. Estas dos posibilidades enriquecerían mucho el análisis que se podría hacer del conjunto de datos, facilitando la investigación de los criterios de elección de las familias. El análisis de las procedencias de las solicitudes según el código postal reflejado en ellas se ha realizado para los cursos 2014-2015 y 2018-2019, con el fin de trazar posibles variaciones en el comportamiento de las familias con diversas configuraciones de aplicación del criterio de proximidad. Por último, el proceso de filtrado y análisis de las más de 20.000 solicitudes realizadas para agruparlas en los 5726 solicitantes de un puesto escolar en los centros de la ciudad de Valencia, se ha realizado únicamente para el curso 2018-2019.

9.2 La zonificación escolar de la ciudad de Valencia.

La zonificación escolar es, como se ha explicado anteriormente, un mecanismo vinculado a la programación de la oferta educativa. Hay abundante literatura (Comer et al, 1999; Subirats, 2000; Castanys y Planes, 2002) que propugna un aprendizaje en comunidad, donde el entorno inmediato participa y se involucra en las dinámicas educativas del centro escolar. Para ello, es necesaria una escuela de proximidad con una fuerte imbricación en el barrio o comunidad residencial en el que el centro se ubica.

Diversos estudios, incluso en la ciudad de Valencia (Sancho et al, 1989: 45), destacan que la mayoría de la población establece el criterio de proximidad al domicilio del alumnado o el lugar de trabajo de sus progenitores como la principal razón para la

elección de centro escolar para sus hijos e hijas. De hecho, en la mayoría de países de la OCDE, la proximidad del domicilio familiar a la escuela es el principal criterio de asignación de plazas escolares a los estudiantes. Este método se entiende como el 'de mayor probabilidad de garantizar el acceso a una escuela financiada públicamente para todos los estudiantes, con un trayecto escuela-domicilio corto, seguro y conveniente, y reforzar los lazos comunitarios' (Musset, 2012: 12).

Todas esas razones sugieren la necesidad de disponer de escuelas de educación infantil y primaria en todos los barrios de la ciudad para garantizar la proximidad a toda la ciudadanía y para que, por tanto, puedan ejercer con libertad su derecho de elección de centro escolar. Sin embargo, en la ciudad de Valencia, de los 88 barrios existentes, hay once que carecen de escuelas de educación infantil y educación primaria, por lo que todos los niños y niñas residentes en ellos se ven obligados a desplazarse a diario fuera de sus barrios para acudir a los centros escolares donde cursan sus estudios.

Muchos de estos barrios son pedanías periféricas que, posiblemente, no dispongan de población escolar suficiente para sostener una escuela. Se trata de los barrios de Poble Nou, Carpesa, Cases de Barcena, Mauella-Tauladella y Borbotó en el distrito de Poblats del Nord; y de El Palmar, El Perellonet y Faitanar en el distrito de Poblats del Sud.

Además, existen tres barrios del centro de la ciudad que carecen también de centros escolares para la población escolar más joven y, por tanto, más necesitada de centros en las proximidades de sus domicilios. Se trata de los barrios de El Mercat y Sant Francesc en el distrito de Ciutat Vella, y del barrio de El Calvari en el distrito de Campanar.

Si nos centramos en la oferta pública, que garantiza en mayor medida el derecho universal a una educación gratuita, otros 18 barrios carecen de oferta escolar pública de educación infantil y primaria. En este caso la carencia de oferta se concentra mayormente en los barrios centrales de la ciudad. Además de los barrios que no tienen ninguna escuela comentados anteriormente, carecen de escuelas públicas los barrios de La Seu, La Xerea y El Pilar en el distrito de Ciutat Vella; los barrios de Pla del Remei y Gran Vía en el distrito de Eixample; el barrio de La Roqueta en el distrito de Extramurs; el barrio de Les Tendetes en el distrito de Campanar; el barrio de Morvedre en el distrito de Saïdia, y los barrios de Exposició, Jaume Roig y Ciutat Universitària en el distrito de Pla del Real.

Además, existen siete barrios en la periferia de la ciudad que carecen de centros escolares públicos de educación infantil y primaria. Se trata de los barrios de Soternes y la Font Santa en el distrito de l'Olivereta; el barrio de La Creu Coberta en el distrito de Jesus; los barrios de En Corts y la Fonteta de Sant Lluís en el distrito de Quatre

Carrereres; el barrio de Camí Fondo en el distrito de Camins al Grau y el barrio de Beniferri en el distrito de Poblats de l'Oest.

Como se ha expuesto anteriormente, cuanto menor sea la delimitación territorial, más preciso y cercano será el ajuste entre la oferta y la demanda de plazas escolares, pero también más rígido y con menor capacidad de maniobra para responder a las variaciones en la distribución de la población y la demanda de plazas escolares en el territorio. Además, la delimitación de muchos barrios en la ciudad de Valencia no se ajusta completamente a la continuidad espacial de sus tramas urbanizadas o a la distribución demográfica de su población y, por tanto, parece pertinente una delimitación de ámbito territorial mayor que permita más flexibilidad en la disposición de la oferta escolar sin mermar las condiciones de proximidad. Es por ello que, desde el punto de vista del análisis territorial para la previsión y distribución de la oferta de plazas escolares, en la ciudad de Valencia parece adecuada la escala de la división del territorio a nivel de distrito.

En Valencia existen en la actualidad 21 distritos escolares que, tal como reflejan los datos del primer informe fruto de esta investigación realizado con datos de escolarización del curso 2016-2017 (Rodríguez et al, 2018: 109), parecen simplemente un ajuste de los distritos administrativos y no producen una mejora considerable en los desequilibrios de dotación, características y oferta de plazas escolares por titularidades que la desigual implantación de centros escolares en el territorio provoca.

No parece que la delimitación de los distritos escolares de Valencia haya sido realizada con la voluntad de equilibrar las desigualdades en la distribución de la oferta escolar de la ciudad y la población residente en edad de escolarización. Algunas de las modificaciones que incorporan los distritos escolares no sólo no resuelven dichas desigualdades, sino que parecen incrementarlas. Estos desequilibrios provocan diferencias en el comportamiento estratégico de las familias al enfrentarse al proceso de admisión y conducen a movimientos migratorios del alumnado entre los diversos distritos de la ciudad.

Según el primer informe sobre el mapa escolar de la ciudad de Valencia (ibídem: 66), el **distrito escolar I (Ciutat Vella)** es de tamaño, en términos poblacionales, pequeño, con una dotación muy baja de centros escolares de educación infantil y primaria, aunque con una dotación media de educación secundaria. Presenta un balance muy desfavorable para la escuela de titularidad pública frente a la de titularidad privada con concierto educativo. Aunque es un distrito con mayor oferta que demanda, sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy alto. Es un distrito del que migran alumnos equivalentes a 7 unidades de educación infantil y 3 de primaria, pero captador de

alumnos externos para llenar 11 unidades de secundaria, por lo que presenta un balance total de ligera ganancia de alumnos.

El **distrito escolar II (Eixample)** es de tamaño mediano, con una dotación media de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación alta de educación secundaria. Presenta un balance muy desfavorable de centros públicos y, aunque es un distrito con mayor oferta que demanda, sus centros escolares tienen un índice de ocupación alto. Es un distrito del que migran unos pocos alumnos en las etapas de educación infantil y secundaria, pero captador de alumnos externos equivalentes a 4 unidades de educación primaria, con un balance total de ligera ganancia de alumnos.

El **distrito escolar III (Extramurs)** es de tamaño mediano-grande, con una dotación medio-alta de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación alta de educación secundaria. Presenta un balance muy desfavorable de escuela pública frente a la concertada. Aunque es un distrito con mayor oferta que demanda, sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy alto. Es un distrito captador de alumnos externos en todas las etapas, equivalentes a 8 unidades de educación infantil, 30 de primaria y 6 de secundaria.

El **distrito escolar IV (Campanar)** es de tamaño mediano, con una dotación media de centros escolares de educación infantil y primaria, aunque con una dotación muy alta de educación secundaria. Presenta un balance desfavorable de centros públicos frente a los concertados y, aunque es un distrito con mayor oferta que demanda, tienen un índice de ocupación alto. Es un distrito del que migran alumnos equivalentes a 13 unidades de educación infantil, pero captador de alumnos externos que suponen una ganancia de 7 unidades en la etapa de educación primaria y 11 en la de secundaria. Su balance total es de ligera ganancia de alumnos.

El **distrito escolar V (Saïdia)** es de tamaño mediano, con una dotación alta de centros escolares en todas las etapas. Presenta un balance muy desfavorable de centros públicos frente a los concertados. Aunque es un distrito con mayor oferta que demanda, sus centros escolares tienen un índice de ocupación alto. Es un distrito captador de alumnos externos en todas las etapas, equivalentes a 16 unidades de educación infantil, 34 de primaria y 10 de secundaria.

El **distrito escolar VI (Pla del Reial)** es de tamaño mediano, con una dotación medio-alta de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación alta de educación secundaria. Presenta un balance desfavorable para la escuela de titularidad pública frente a la concertada. Aunque es un distrito con mayor oferta que demanda, sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy alto. Es un distrito captador de alumnos externos en todas las etapas, equivalentes a 14 unidades de educación infantil, 36 de primaria y 23 de secundaria.

El **distrito escolar VII (l'Olivereta)** es de tamaño mediano, con una dotación muy alta de centros escolares en todas las etapas educativas. Presenta un balance muy favorable de centros públicos frente a los de titularidad privada sostenidos con fondos públicos. Aunque es un distrito con mayor oferta que demanda, sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy alto. Es un distrito captador de alumnos externos en todas las etapas, equivalentes a 5 unidades de educación infantil, 20 de primaria y 11 de secundaria.

El **distrito escolar VIII (Patraix)** es de tamaño grande, con una dotación medio-alta de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación baja de educación secundaria. Presenta un balance muy favorable de centros públicos frente a los concertados. Es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, y sus centros escolares tienen un índice de ocupación alto. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 13 unidades de educación infantil, 36 de primaria y 63 de secundaria.

El **distrito escolar IX (Jesús)** es de tamaño grande, con una dotación muy alta de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación alta de educación secundaria. Presenta un balance equilibrado entre centros públicos y centros concertados. Es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, pero sus centros escolares tienen un índice de ocupación medio. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 17 unidades de educación infantil, 26 de primaria y 24 de secundaria.

El **distrito escolar X-A (Quatre Carreres-Malilla)** es de tamaño pequeño, con una dotación muy baja de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación baja de educación secundaria. Presenta un balance equilibrado entre centros de titularidad pública y concertada. Es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda y sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy alto. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 4 unidades de educación infantil, 5 de primaria y 2 de secundaria.

El **distrito escolar X-B (Quatre Carreres-Avenida de la Plata)** es de tamaño grande, con una dotación baja de centros escolares en todas las etapas educativas. Presenta un balance favorable para los centros públicos frente a los concertados y, pese a ser un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, sus centros escolares tienen un índice de ocupación bajo. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 22 unidades de educación infantil, 48 de primaria y 36 de secundaria.

El **distrito escolar XI-A (Poblats Marítims-Nord)** es de tamaño mediano, con una dotación alta de centros escolares en todas las etapas educativas. Presenta un balance desfavorable para la escuela pública frente a la concertada y es un distrito con mayor oferta que demanda en las etapas de educación infantil y primaria, y una oferta

insuficiente de educación secundaria para cubrir su demanda. Sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy bajo. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 7 unidades de educación infantil, 5 de primaria y 12 de secundaria.

El **distrito escolar XI-B (Poblats Marítims-Sud)** es de tamaño muy pequeño, con una dotación muy baja de centros escolares en todas las etapas educativas. Presenta un balance equilibrado entre centros públicos y concertados. Es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, pero sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy bajo. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 6 unidades de educación infantil, 9 de primaria y 12 de secundaria.

El **distrito escolar XII (Camins al Grau)** es de tamaño muy grande, con una dotación muy alta de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación alta de educación secundaria. Presenta un balance favorable de centros públicos frente a los concertados. Es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, pero sus centros escolares tienen un índice de ocupación medio. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 18 unidades de educación infantil, 35 de primaria y 46 de secundaria.

El **distrito escolar XIII (Algirós)** es de tamaño mediano, con una dotación alta de centros escolares de educación infantil y primaria, pero una dotación baja de educación secundaria. Es un distrito que apenas cuenta con centros de titularidad privada sostenidos con fondos públicos, y cuya oferta no puede cubrir su demanda. Pese a ello, sus centros escolares tienen un índice de ocupación medio. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 7 unidades de educación infantil, 10 de primaria y 15 de secundaria.

El **distrito escolar XIV (Benimaclet)** es de tamaño pequeño, con una dotación muy baja de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación baja de educación secundaria. Presenta un balance favorable para la escuela pública frente a la concertada. Es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, pero sus centros escolares tienen un índice de ocupación medio. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 7 unidades de educación infantil, 10 de primaria y 14 de secundaria.

El **distrito escolar XV (Rascanya)** es de tamaño grande, con una dotación media de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación baja de educación secundaria. Presenta un balance favorable de centros de titularidad pública y es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, aunque sus centros escolares tienen un índice de ocupación medio, aunque muy desigual por etapas. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 24 unidades de educación infantil, 45 de primaria y 40 de secundaria.

El **distrito escolar XVI (Benicalap)** es de tamaño grande, con una dotación baja de centros escolares en todas las etapas educativas. Presenta un balance desfavorable de centros públicos frente a los de titularidad concertada y es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, aunque sus centros escolares tienen un índice de ocupación bajo. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 25 unidades de educación infantil, 33 de primaria y 44 de secundaria.

El **distrito escolar XVII (Poblats del Nord)** es de tamaño muy pequeño, con una dotación muy baja de centros escolares en todas las etapas educativas. Es un distrito que no tiene ningún centro de titularidad privada sostenido con fondos públicos y cuenta con mayor oferta que demanda en la etapa de educación infantil, pero una oferta insuficiente en las etapas de educación primaria y secundaria para cubrir su demanda. Sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy bajo. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a una unidad de educación infantil, 5 unidades de primaria y 11 de secundaria.

El **distrito escolar XVIII (Poblats de l'Oest)** es de tamaño muy pequeño, con una dotación muy baja de centros escolares en todas las etapas educativas. Presenta un balance favorable de centros públicos frente a los concertados y es un distrito cuya oferta no puede cubrir su demanda, aunque sus centros escolares tienen un índice de ocupación muy bajo. Es un distrito del que emigran alumnos en todas las etapas, equivalentes a 9 unidades de educación infantil, 16 de primaria y 12 de secundaria.

El **distrito escolar XIX (Poblats del Sud)** es de tamaño muy pequeño, con una dotación muy baja de centros escolares de educación infantil y primaria, y una dotación baja de educación secundaria. Presenta un balance muy favorable de escuela de titularidad pública, es el único distrito periférico con mayor oferta que demanda, y sus centros escolares tienen un índice de ocupación bajo. Es un distrito captador de alumnos externos equivalentes a 4 unidades de educación infantil y 7 de primaria. Por el contrario, es un distrito del que emigran alumnos equivalentes a 2 unidades de educación secundaria. Su balance total es de ligera ganancia de alumnos.

Los datos agregados nos dibujan un mapa escolar en el que emigran de sus distritos escolares alumnos equivalentes a 60 líneas de educación infantil, 48 líneas de educación primaria y 45 líneas de educación secundaria. De ellos, se quedan en otros distritos de la ciudad un número de alumnos equivalentes a 16 líneas de educación infantil, 23 líneas de educación primaria y 40 líneas de educación secundaria obligatoria. La diferencia nos proporciona una aproximación al número de líneas educativas que los alumnos de la ciudad de Valencia están ocupando en los municipios colindantes o en la escuela privada. Son 44 líneas de educación infantil, 25 líneas de educación primaria y 5 líneas de educación secundaria obligatoria. Ni más ni menos que entre 12 y 25 centros escolares.

La ubicación de los centros escolares en los diferentes distritos escolares y la asignación de puntos por pertenencia a cada uno de ellos generan de hecho numerosos agravios comparativos en la supuesta asignación de puntos por proximidad. Tampoco garantizan la posibilidad de escolarización de la población en edad escolar en el propio distrito. Esta falta de plazas escolares en algunos distritos parece ser una de las causas que favorecen la movilidad del alumnado entre los diferentes distritos de la ciudad. En este sentido, la implantación del llamado 'distrito único', cuyo objetivo manifiesto se vincula a la admisión de alumnos, ha permitido en realidad ocultar o minimizar el déficit de dotación escolar en algunos distritos de la ciudad de Valencia, y pretende condicionar el mandato que tiene la administración para la programación de la oferta educativa.

La delimitación de los distritos escolares en sí misma no debe ser un elemento de la política de asignación de plazas escolares en la ciudad, sino que debe circunscribirse a la programación de la oferta educativa. Por tanto, la delimitación de distritos escolares del mapa escolar de la ciudad y la adscripción de centros escolares a cada uno de ellos debe ser profundamente revisada si la política educativa municipal tiene como objetivo conseguir un mejor balance entre oferta y demanda y disminuir la migración de alumnos entre los diferentes distritos. Pero una modificación de la delimitación debe ir siempre acompañada con otro tipo de políticas. Entre ellas, una de las que tienen una incidencia mayor en la composición de los centros escolares es la que regula el proceso de admisión en ellos.

9.3 El proceso de admisión escolar en la ciudad de Valencia.

La evolución de los criterios de baremación para la admisión de alumnado en los centros escolares de la Comunitat Valenciana y, por tanto, en la ciudad de Valencia se analizan con detenimiento en otra sección del presente informe, por lo que aquí referiremos únicamente sus aspectos más relevantes que contribuyan a comprender su efecto en el propio proceso de admisión.

El Decreto 11/1986, de 10 de febrero, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos fue el primero en establecer las condiciones generales de admisión en los centros sostenidos con fondos públicos de acuerdo con los principios que inspiran la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), aprobada el año anterior. Estas condiciones pretenden establecer una valoración objetiva para cada uno de los alumnos que, garantizando el derecho a la elección de centro escolar por parte de las familias, impidan una selección arbitraria del alumnado por parte de los centros escolares.

Las condiciones establecidas por dicho decreto son de aplicación sólo para el supuesto de que no haya plazas suficientes en los centros escolares para atender todas las

solicitudes de ingreso y se aplican, en cualquier caso, sobre las solicitudes previas realizadas por las familias. En años sucesivos se han ido aprobando y derogando sucesivos decretos de admisión hasta llegar al Decreto 40/2016, de 15 de abril, del Consell, vigente en la actualidad.

En la última década, la administración educativa ha procesado un promedio de 100.000 solicitudes anuales para la admisión en los centros educativos de la ciudad de Valencia. Entre el 20,75% y el 34,03% de esas solicitudes se han convertido en matrículas en algún centro educativo de la ciudad. Un dato relevante de la evolución de este proceso es que mientras que el número de matriculaciones se ha incrementado en un 32,34% entre el 2010 y el 2018, el número de solicitudes lo ha hecho en un 72,69%. Este incremento diferencial se corresponde con el aumento, de tres a diez, en el número de opciones de elección en cada solicitud. En el curso 2009-2010 el porcentaje de admisiones respecto del número de solicitudes era del 34,03% y se ha ido reduciendo hasta alcanzar el 20,75% en el curso 2018-2019. Este cambio en las opciones de elección introduce efectos en el proceso de admisión que trataremos de analizar.

A los efectos de este informe, resulta de especial relevancia e interés el proceso de admisión en el momento de ingreso a la educación obligatoria sostenida con fondos públicos. Este momento se produce a los tres años, con el inicio de la segunda etapa de educación infantil, supone en torno al 20% de las solicitudes presentadas cada año, y entre el 58,11 y el 64,71% de todas las solicitudes tramitadas para la escolarización obligatoria.

Los datos de admisión analizados en el presente informe responden a tres criterios diferentes establecidos por tres normativas sucesivas. El Decreto 33/2007, de 30 de marzo, del Consell, afecta a los cursos 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012 y 2012-2013. El Decreto 42/2013 de 22 de marzo del Consell, y la posterior Orden 14/2013 de 4 de abril de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, afectan a los cursos 2013-2014, 2014-2015 y 2015-2016. Por último, el Decreto 40/2016 de 15 de abril del Consell, establece los criterios de admisión para los cursos 2016-2017, 2017-2018 y 2018-2019.

9.3.1 Los efectos perversos de la cuantificación del derecho de elección.

Entre los años 2008 y 2013 se podían incluir hasta tres opciones en la solicitud de admisión. No todas las familias agotaban esta posibilidad y, por tanto, la ratio entre admisiones y solicitudes se mantuvo en torno a 2,5 opciones para cada solicitud. La mayoría de esas opciones obtenían menos de un punto según los criterios de admisión establecidos, por lo que se pueden calificar como 'ilusiones de elección', ya que las

posibilidades de obtener plaza con tan reducida puntuación eran muy reducidas, en torno al 5%.

Estas solicitudes 'ilusorias', al constituir la mayoría de las realizadas, pueden interpretarse como la segunda o tercera opción de cada solicitante de plaza escolar en el sistema. Estas solicitudes se realizan sin muchas posibilidades reales de conseguir plaza, pero pueden ser utilizadas en previsión de un golpe de fortuna que permitiera la entrada en los centros más demandados. Se puede justificar, por tanto, que los centros más deseados por las familias valencianas pueden no ser aquellos solicitados en primera opción, donde se requiere una elección con altas posibilidades de éxito, sino aquellos que se solicitan a pesar de no tener grandes posibilidades de admisión.

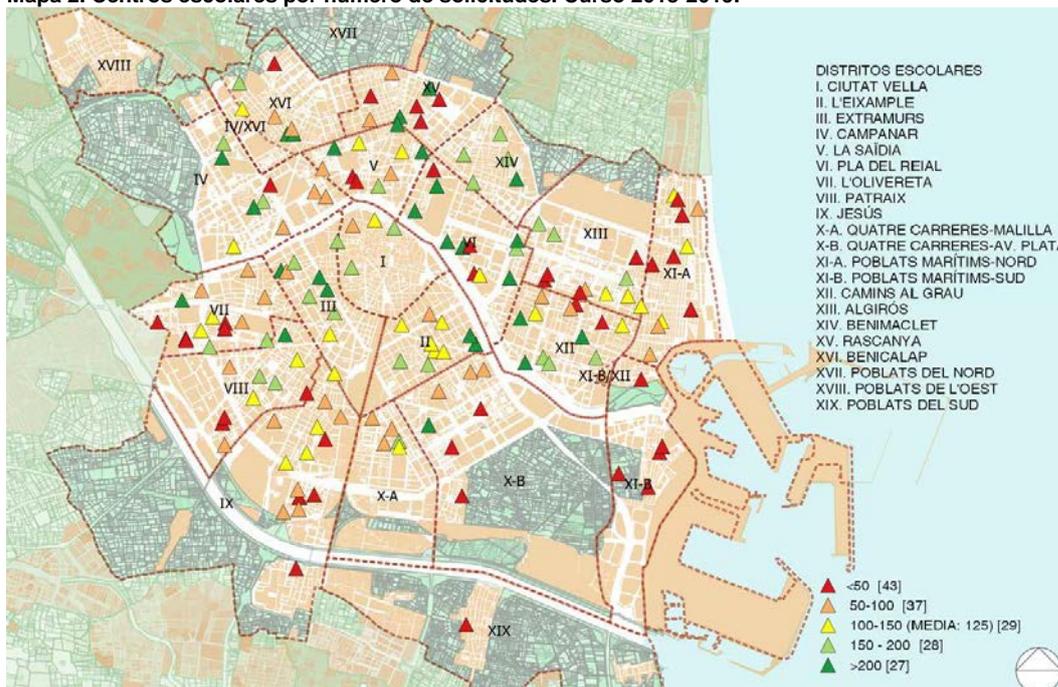
Con esos criterios de baremación, los diez centros 'más demandados' por las familias valencianas se repartían normalmente entre 8 distritos diferentes, con mayor presencia de distritos periféricos, generalmente cinco, frente a los distritos centrales. La mayoría de los centros más demandados son de titularidad privada con concierto educativo, pero la presencia de los centros públicos entre ellos oscila, en estos años, entre el 20 y el 45%. La distribución territorial de los centros según el número de solicitudes que recibieron en el curso 2008-2009 se muestra en el mapa 2.

A partir del año 2013 se pueden incluir hasta 10 opciones en la solicitud con el supuesto objetivo de incrementar las posibilidades de elección de las familias. De este modo, se redujo la ratio de admisiones y solicitudes hasta casi 3 opciones para cada solicitud. Estos datos nos indican que la mayoría de las familias no agotan el número de opciones y que la desigual manifestación de preferencias puede introducir sesgos que es necesario tener en cuenta al interpretar los datos.

La primera consecuencia de este incremento de opciones es que el número de solicitudes que obtienen menos de un punto se multiplican, llegando casi al 70% en el curso 2013-2014. Al incrementar el número de estas 'solicitudes ilusorias', disminuye la posibilidad de obtener plaza en los centros solicitados. Menos de un 4% de ellas obtuvieron un puesto escolar con tan reducida puntuación.

Pero el efecto más relevante de esa desigual manifestación de preferencias se refleja en los centros más demandados, tal como refleja el mapa 2. El rango de distritos de los diez centros más solicitados por las familias valencianas se reduce a cinco, concentrados en cuatro de los distritos centrales de la ciudad. Alguno de estos distritos, a su vez, concentra varios centros escolares entre los más demandados. Aunque la mayoría de centros ve multiplicadas sus solicitudes, lo hacen en mayor medida determinados centros privados concertados, de modo que la presencia de los centros públicos entre los más demandados se reduce.

Mapa 2. Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Una lectura simple de estos datos lleva a concluir que, al ampliar las posibilidades de elección, las familias valencianas eligen mayormente determinados centros concertados. Sin embargo, una interpretación más adecuada de estos datos es que aquellas familias que optan por los centros con mucha demanda, aumentan sus opciones de elección anticipando la posibilidad de no obtener plaza. Según esta interpretación, el incremento de las opciones de elección no refleja, por tanto, un incremento en la libertad de elección sino una disminución en las posibilidades de obtención de plaza.

El análisis detallado del proceso de admisión del curso 2018-2019 demuestra que la mayoría de las familias, el 34,89% del total, introduce una única opción en su solicitud, alcanzando casi el 70% las que manifiestan hasta tres opciones. El 30% restante se reparte entre aquellas que expresan entre 4 y 10 opciones al realizar su solicitud de plaza en los centros escolares de la ciudad de Valencia.

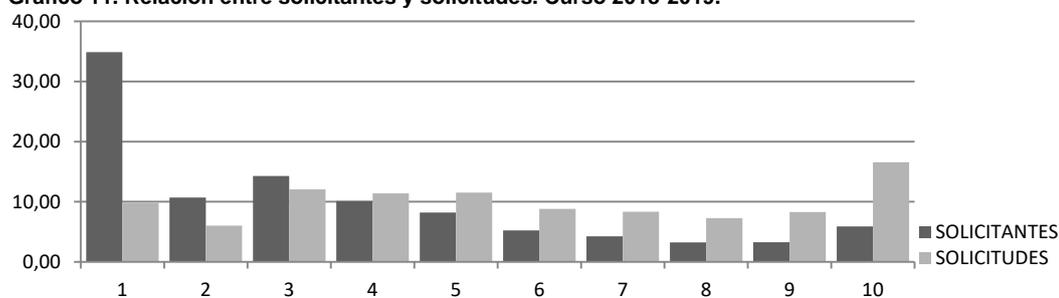
Además, las familias que pueden elegir porque disponen de los puntos suficientes para entrar en cualquier centro, optan más por una única opción. Casi el 65% de las solicitudes que muestran una única opción se encuentran en la mitad superior del rango de puntuaciones. Este porcentaje disminuye conforme se incrementan las opciones de elección, y para las solicitudes que expresan diez opciones alcanza la cifra del 5,64%.

Por tanto, la cantidad de opciones no expresa un mayor desarrollo del derecho de elección por parte de las familias sino una menor precisión en su ejercicio. No reflejan tanto la expresión de ser admitidos en determinados centros cuanto la voluntad de no ser

excluidos de alguno de ellos. Esta circunstancia es bastante plausible dada la baja puntuación que en mayor medida atesoran.

Sin embargo, como refleja el gráfico 11, se produce el efecto perverso de que el peso de las elecciones de las 337 familias que han expresado diez opciones, alcanza mayor relevancia en el cómputo total, con 3.370 solicitudes, que el expresado por las 2.610 familias que han expresado una o dos opciones, sumando 3.222 solicitudes. La consecuencia de ello es que el peso que en el cómputo total de la 'demanda social' tiene el 5,89% de las familias de la ciudad es mayor que el correspondiente al 45,58% de ellas que optan por una solicitud más ajustada. Es patente, por tanto, que el concepto de 'demanda social' es equívoco en términos objetivos y se usa, con demasiada frecuencia, puramente por intereses políticos.

Gráfico 11. Relación entre solicitantes y solicitudes. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

9.3.2 Los criterios prioritarios de admisión.

Podemos clasificar los criterios prioritarios de admisión en tres familias. Por un lado, se encuentran aquellos que pretenden facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral en su relación con la escuela. Se trata básicamente de los criterios de existencia de hermanos o hermanas en el centro y de padres o madres trabajando en el mismo. En segundo lugar, tenemos los criterios que pretenden facilitar los lazos comunitarios, incrementar la autonomía de los alumnos y alumnas, y reducir el impacto ecológico del sistema educativo en su conjunto. Estos objetivos se canalizan básicamente mediante el criterio de proximidad. Por último, se encuentran los criterios orientados a igualar las oportunidades de todo el alumnado mediante el reequilibrio social. En este paquete se incluyen la renta y las situaciones familiares que implican un mayor riesgo de vulnerabilidad social.

De manera general, se puede decir que la evolución de los diferentes decretos de admisión vigentes en la Comunitat Valenciana muestra que los criterios más determinantes han sido los de proximidad, renta de la unidad familiar y hermanos o hermanas escolarizados en el centro. El criterio de hermanos o hermanas escolarizados en el centro ha ido ganando peso a lo largo del tiempo y, por el contrario, el criterio de

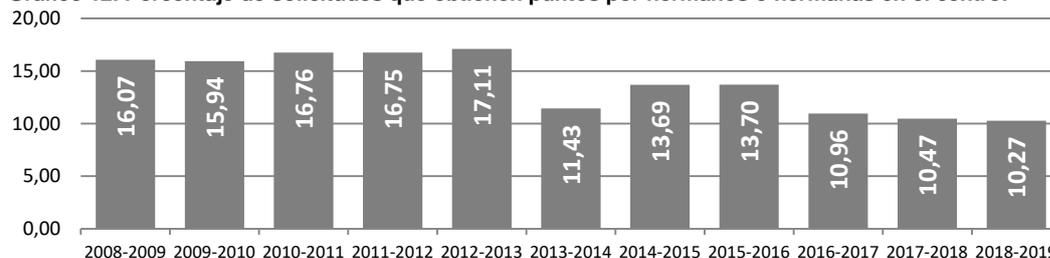
renta ha sufrido una pérdida continuada de peso en los sucesivos decretos de admisión. Un caso singular lo constituye el criterio de proximidad porque, aunque ha ido incrementándose el número de puntos que se asignan por él, en términos relativos ha ido perdiendo peso frente al cómputo total de puntos.

La evolución de los criterios y las puntuaciones que se han podido obtener por cada uno de ellos en los diversos decretos que han regulado la admisión en los centros escolares de la Comunitat Valenciana, desde el año 1986 hasta la actualidad, se pueden observar en la tabla 1 de este informe. Los criterios de desempate se encuentran reflejados en la tabla 2.

9.3.2.1 Criterios de conciliación: familiares en el mismo centro escolar.

Los dos criterios más importantes, según la prelación establecida por el artículo 84.2 de la LOE en su redacción modificada por la LOMCE, son los criterios de hermanos y progenitores trabajando en el centro. Por el primero de ambos criterios se otorgan, según el vigente decreto de admisión en la Comunitat Valenciana, 15 puntos por cada hermano o hermana ya escolarizado en el centro. Esta puntuación sitúa las solicitudes que declaran la presencia de tan solo un hermano o hermana en la condición de obtener la plaza solicitada en el 100% de los casos, por lo que los 15 puntos que se otorgan por cada hermano o hermana adicionales tienen, en la práctica, un efecto casi nulo en la admisión. El criterio afecta a una población escolar comprendida entre el 10% y el 17% a lo largo de los últimos 10 años. Por tanto, tiene un carácter que efectivamente prioriza el segmento de alumnado que responde al criterio de admisión considerado.

Gráfico 12. Porcentaje de solicitudes que obtienen puntos por hermanos o hermanas en el centro.

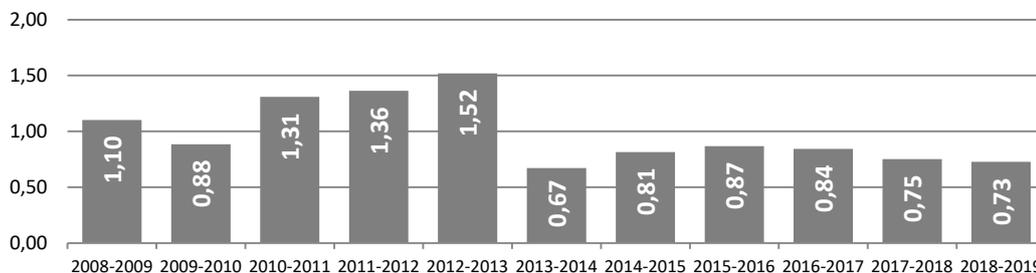


Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Consellería d'Educació.

El criterio de padres madres o tutores legales que trabajen en el centro escolar otorga 5 puntos a las solicitudes que se encuentran en dicha situación. Esta puntuación, por sí misma, no permite la asignación directa de plazas escolares porque queda por debajo de la otorgada por otros criterios prioritarios de admisión, como la proximidad. Sin embargo, todas las solicitudes que se encuentran en esta situación consiguen plaza, o pueden conseguirla, porque pueden obtener también los 10 puntos por proximidad que les proporciona el hecho de tener progenitores trabajando en el distrito. Por tanto, en la

práctica, estas solicitudes obtienen la plaza solicitada. Este criterio, a pesar de ser prioritario y primar al sector de población considerado, tiene muy poca incidencia en el proceso de admisión porque afecta únicamente en torno al 1% de las solicitudes.

Gráfico 13. Porcentaje de solicitudes que obtienen puntos por padres trabajando en el centro.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

9.3.2.2 La 'proximidad'. Un criterio equívoco en su configuración actual.

Como se ha expuesto anteriormente en este informe, uno de los criterios más relevantes en todos los sistemas educativos para regular la admisión en los centros escolares es el criterio de proximidad al centro del domicilio familiar del alumno o alumna, o del lugar de trabajo de sus progenitores. Este criterio es también uno de los criterios prioritarios de admisión en la legislación educativa española.

El criterio de proximidad permite asignar plazas escolares en los centros educativos de la ciudad con la voluntad de fortalecer los lazos comunitarios, incrementar la autonomía de los alumnos y alumnas en sus desplazamientos a los centros escolares, y reducir el impacto ecológico del sistema educativo en su conjunto. Por este criterio se otorgan, según el decreto de admisión vigente, 10 puntos si el domicilio consignado en la solicitud pertenece al mismo distrito del centro escolar y 5 puntos en el caso de que se encuentre en el distrito colindante.

El decreto de admisión aprobado en el año 1986 facultaba a la administración educativa para delimitar un área de influencia para cada centro de acuerdo con su capacidad y la población escolar de su entorno. En base a esa delimitación particular para cada escuela, la ponderación de la proximidad del domicilio familiar a cada centro se realizaba según estuviera ubicado en su área de influencia, en un área de influencia vecina o limítrofe, en su distrito, municipio, comarca o en ninguno de los casos anteriores.

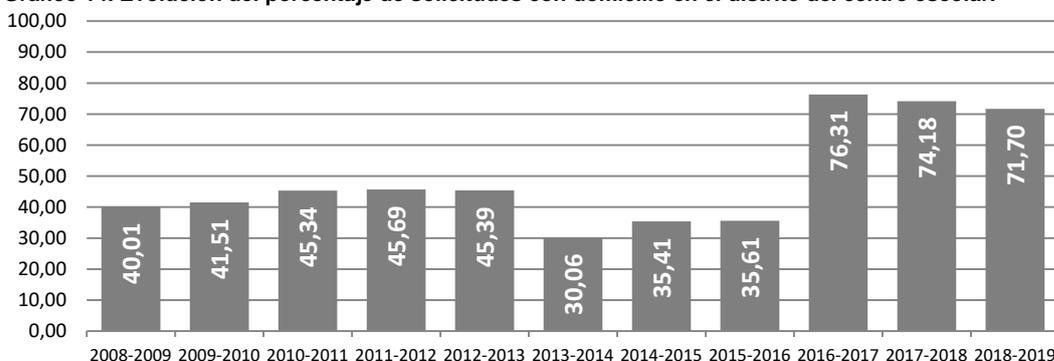
El Decreto de admisión aprobado en el año 1994 establecía además que la delimitación de dichas áreas de influencia se realizara con el objetivo de reducir el tiempo dedicado al desplazamiento del alumnado al centro escolar. En la práctica, sin embargo, las áreas de influencia de cada centro escolar se han agrupado e identificado con el distrito en el que se encuentra ubicado cada centro. De este modo, se confunde el criterio de proximidad

con la zonificación escolar pervirtiendo su capacidad selectiva porque, en lugar de otorgarse puntos específicos para cada centro según su área de influencia, se otorgan los mismos puntos para todos los centros y para todos los alumnos de un mismo distrito independientemente de su proximidad al mismo. Además, esta configuración del criterio de proximidad penaliza al alumnado con domicilio más próximo al centro escolar pero ubicado en otros distritos.

La interferencia entre la zonificación y el criterio de proximidad, dos conceptos con objetivos y funciones muy diferentes, dificulta la movilidad entre los distritos colindantes y ha permitido la aparición de multitud de agravios comparativos entre el alumnado, puesto que el 75% de los centros públicos y el 88% de los concertados tienen un área de influencia inmediata que afecta a más de un distrito. De este modo se ha propiciado y legitimado el discurso en favor de una zonificación única que no sólo ha permitido ocultar o minimizar un considerable déficit de dotación escolar en algunos distritos de la ciudad de Valencia, sino que mantiene viva una situación de conflicto respecto al sistema escolar de la ciudad que favorece a intereses muy determinados.

El porcentaje de solicitudes que obtienen los puntos por pertenencia del domicilio familiar al mismo distrito del centro escolar entre los cursos 2008-2009 y 2018-2019 está reflejado en el gráfico 14. En él se observa cómo este porcentaje sufre variaciones significativas con los tres decretos de admisión vigentes durante el periodo estudiado. Entre 2008 y 2013, cuando se podían manifestar tres opciones en la solicitud, el dato oscila entre el 40,01% y el 45,69%. Entre los años 2013 y 2016, cuando se podían manifestar hasta 10 opciones y se eliminó el criterio de proximidad en las solicitudes realizadas en la ciudad de Valencia mediante el llamado 'distrito único', el porcentaje de solicitudes en estas condiciones desciende, oscilando entre el 30,06% y el 35,61%. Con el decreto de admisión vigente a partir de 2016, los porcentajes se incrementan de nuevo, oscilando entre el 71,70% y el 76,31%.

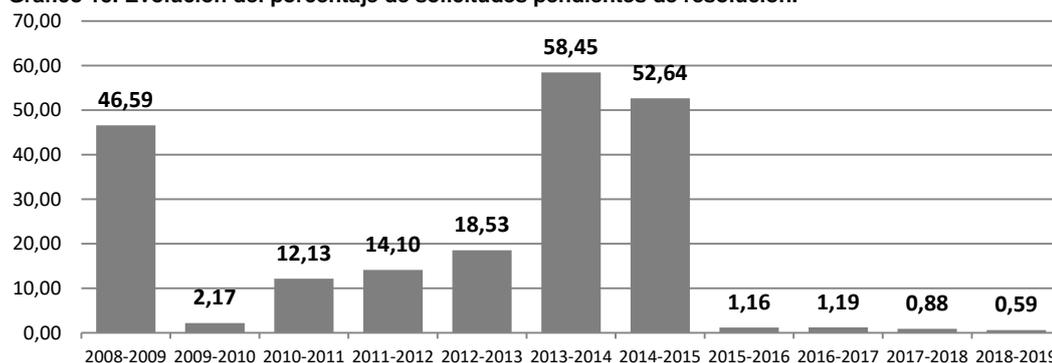
Gráfico 14. Evolución del porcentaje de solicitudes con domicilio en el distrito del centro escolar.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Consellería d'Educació.

El incremento del porcentaje de solicitudes en el mismo distrito del centro escolar respecto a los cursos anteriores a 2013 se corresponde con el incremento de las opciones de elección. Sin embargo, la disminución del porcentaje de solicitudes realizadas en el mismo distrito del domicilio familiar en los años 2013 y 2014 resulta contradictoria porque, al otorgar los mismos puntos por proximidad a todas las solicitudes realizadas en el municipio de Valencia, el porcentaje debería haberse incrementado considerablemente. Esta disminución parece deberse al incremento de las solicitudes que quedan pendientes de resolución, tal como refleja el gráfico 15.

Gráfico 15. Evolución del porcentaje de solicitudes pendientes de resolución.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

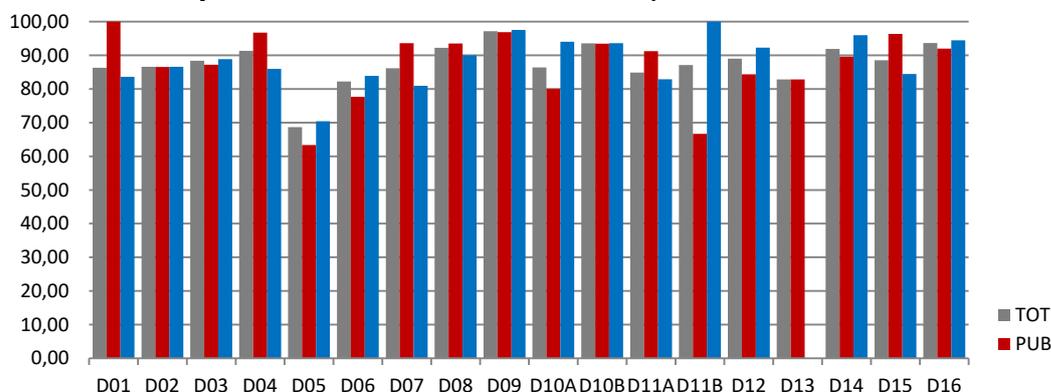
El porcentaje de solicitudes pendientes en los años en que se comenzó a implementar el llamado 'distrito único' se triplicó respecto de los años anteriores, superando incluso el porcentaje de resoluciones pendientes en el curso en el que se implementó por vez primera la admisión mediante el programa Itaca. Este dato resulta difícil de interpretar, pero aventuramos dos opciones.

La primera es que más de la mitad de las solicitudes se quedó sin resolver por no ser necesario tramitar hasta la décima opción en un sistema que primaba el orden de solicitud. Esta circunstancia demuestra, de paso, la inutilidad práctica de las diez opciones en la solicitud de admisión. La segunda posibilidad es que, por diversas circunstancias, se pudieron generar conflictos en la admisión cuya resolución no queda recogida en la base de datos que la Consellería de Educació, Investigació, Cultura i Esport de la Generalitat Valenciana ha facilitado al equipo investigador para su análisis.

Al analizar los datos por distritos y por titularidad, tal como refleja el gráfico 16, observamos cómo el distrito de Saïdía concentra un porcentaje de solicitudes con domicilio en el distrito particularmente bajo, que sugiere una fuerte atracción de alumnado de distritos colindantes. En cuanto a la distribución por titularidad no observamos grandes variaciones en la distribución por titularidades salvo en algunos casos particulares. Destaca el caso del distrito XI-B (Poblats marítims-Sud) con una diferencia entre ambas titularidades de más de 30 puntos. Este dato sugiere un proceso

de huida de los centros de titularidad pública del distrito, que se encuentran entre los más estigmatizados de Valencia.

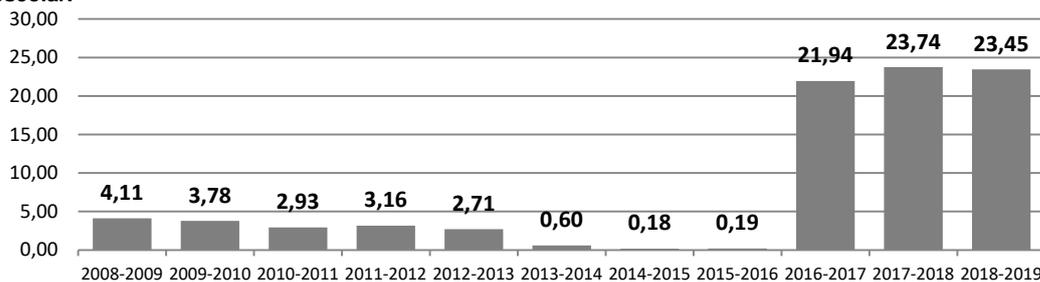
Gráfico 16. Porcentaje de solicitudes con domicilio en el distrito por distrito. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Si analizamos los porcentajes de solicitudes realizadas por familias con domicilio en distritos colindantes al del centro escolar, tal como refleja el gráfico 17, observamos como la cifra se sitúa siempre por debajo del 5% entre los años 2008 y 2016, con porcentajes cercanos al 0% los años en que se eliminó el criterio de proximidad en la ciudad de Valencia. El dato se ha incrementado muy considerablemente desde el 2016, oscilando entre el 21,94% y el 23,74%. Este dato indica un incremento considerable en las familias valencianas por escolarizarse en centros escolares situados en el distrito colindante a sus domicilios. Consideramos que esta circunstancia debe ser tenida en cuenta para la delimitación de los diferentes distritos escolares de la ciudad y debe regularse mediante el establecimiento de otra forma de evaluar el criterio de proximidad.

Gráfico 17. Evolución del porcentaje de solicitudes con domicilio en distrito colindante al centro escolar.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Al analizar la evolución de la asignación de puntos por proximidad observamos otras circunstancias que mueven a la reflexión. Desde el año 2007 hasta el 2013, el supuesto criterio de proximidad podía otorgar hasta 5 puntos en los procesos de admisión realizados en los cursos y suponía alrededor del 20% de la puntuación máxima que podía obtener el alumnado que no disponía de hermanos en el centro. Durante esos años, se otorgaban 5 puntos por tener los domicilios de referencia en el mismo distrito

escolar que la escuela y 3 puntos si se ubicaba en un distrito colindante. Sin embargo, los datos disponibles reflejan un porcentaje que oscila entre el 4% y el 14% de solicitudes con el máximo de puntos por proximidad pese a consignar domicilios fuera de Valencia o domicilios incompletos sin referencia a la localidad en la que se ubica.

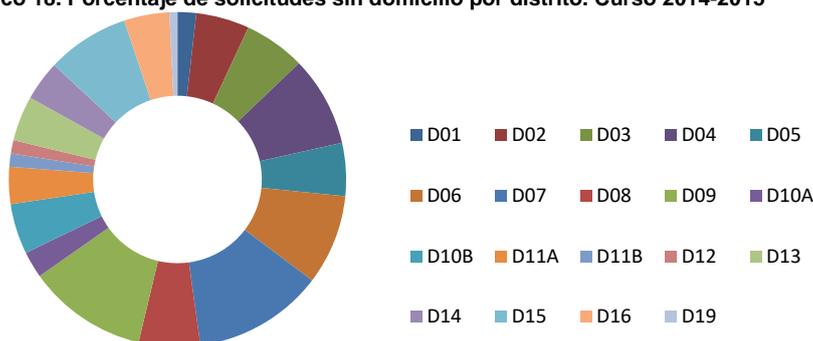
Además, estos porcentajes se incrementaban al analizar únicamente las solicitudes admitidas, llegando a superar el 26% de las admisiones, como ocurrió en el proceso de admisión del curso 2011-2012. Entre los cursos de los años 2013 y 2015, los porcentajes de puntos por proximidad en esta situación se redujeron drásticamente, suponiendo tan sólo el 1% de las solicitudes presentadas y en torno al 3% de las solicitudes admitidas.

A partir del decreto de admisión que entró en vigor en el año 2016 se otorgan 10 puntos por domicilios en el distrito escolar donde se ubica el centro escolar y 5 puntos por domicilios en el distrito colindante. Esta puntuación puede suponer hasta un 34,5% de la puntuación máxima que pueden obtener alumnos o alumnas que no dispongan de hermanos o hermanas en el centro.

En los tres cursos que está en vigor el nuevo decreto de admisión, la puntuación máxima por proximidad otorgada a solicitudes sin consignar adecuadamente el domicilio o de fuera de la ciudad se ha incrementado un poco hasta suponer en torno al 4%, tanto de las solicitudes presentadas como de las finalmente admitidas. Sin embargo, las solicitudes que obtienen la puntuación máxima por domicilio en distrito colindante consignando un domicilio que no da derecho a dicha puntuación se reducen hasta un porcentaje que oscila entre el 0 y el 2% a lo largo de todo el periodo estudiado.

Se ha analizado esta circunstancia de modo individualizado para cada centro escolar, según la titularidad y el distrito escolar en el que se encuentran incluidos, en los procesos de admisión de los cursos 2014-2015 y 2018-2019. En el primero de los cursos estudiados el porcentaje medio de solicitudes presentadas en la ciudad sin referencia completa del domicilio fue del 2,31%, con repartos muy cercanos al 50% según la titularidad de los centros. Al analizar los datos por distritos, se observa cómo únicamente dos centros situados en los distritos centrales de la ciudad superan una concentración de solicitudes superior al 5%. En los distritos periféricos, concentraciones superiores al 5% se producen en 20 centros. En el gráfico 18 se observa cómo las solicitudes que no consignan el domicilio de forma completa están distribuidas de forma relativamente homogénea entre los diferentes distritos de la ciudad. Únicamente los distritos de l'Olivereta y Jesús presentan una concentración superior al 10%.

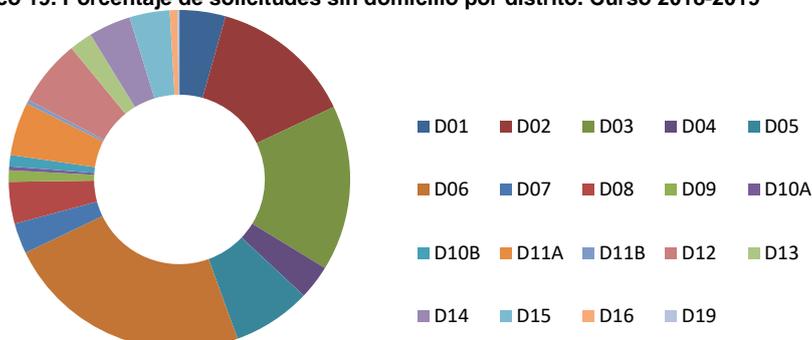
Gráfico 18. Porcentaje de solicitudes sin domicilio por distrito. Curso 2014-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Sin embargo, en el proceso de admisión del curso 2018-2019 el reparto por titularidades se desequilibra pese a que la media de la ciudad se mantiene en 2,72%, con una concentración de solicitudes en estas circunstancias del 78% en los centros concertados frente al 22% de los centros públicos. Al analizar los datos por distritos, se observa que el número de centros escolares en estas circunstancias ha aumentado a 14 en los distritos centrales, pero disminuye a 9 en los distritos periféricos. El gráfico 19 muestra la proporción de solicitudes sin domicilio en los diferentes distritos y se observa cómo más del 50% de las solicitudes en estas circunstancias se concentran en los distritos de Eixample, Extramurs y Pla del Reial.

Gráfico 19. Porcentaje de solicitudes sin domicilio por distrito. Curso 2018-2019



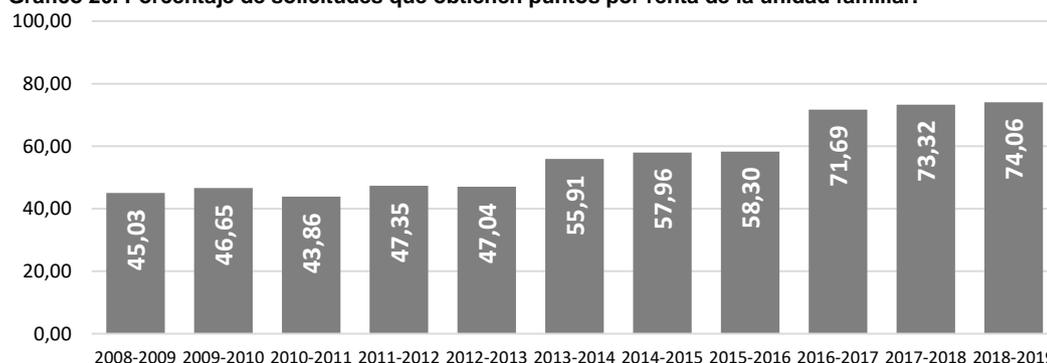
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Al estudiar esta circunstancia por centro escolar, también se observan cifras anormalmente altas y coincidentes en algunos centros de un perfil muy determinado, que sugieren un análisis más detallado para el que, de momento, carecemos de datos suficientes. En cualquier caso, parece necesaria una supervisión más minuciosa del proceso de admisión a los centros escolares de la ciudad por parte de la administración educativa que controle, impida y sancione las posibles prácticas irregulares en la asignación de puntos.

9.3.2.3 Criterios de equidad: la renta de la unidad familiar.

Dentro de los criterios prioritarios de admisión cuyo objetivo es fomentar la igualdad de oportunidades en dicho proceso, merece mención especial la asignación de puntos por renta de la unidad familiar. En el caso de los centros escolares de la ciudad de Valencia en los años objeto del presente estudio, la evolución de dicha asignación de puntos se refleja en el gráfico 20. En él se observa cómo ha ido aumentando el porcentaje de solicitudes que obtienen puntos por renta de la unidad familiar con los diferentes decretos de admisión.

Gráfico 20. Porcentaje de solicitudes que obtienen puntos por renta de la unidad familiar.

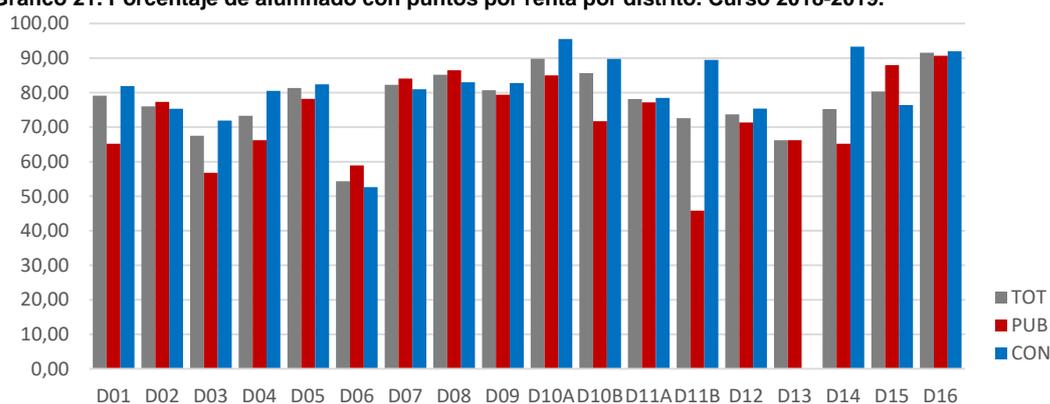


Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

En el decreto vigente entre los años 2008 y 2013 se puntuaban aquellas familias que declaraban ingresos iguales o inferiores al salario mínimo interprofesional anual, que se incrementó desde 8.400€ en el año 2008 hasta 8.974€ en 2012. El porcentaje total de estas familias oscilaba entre el 44 y el 47%. El decreto que entró en vigor en el año 2013 puntuaba aquellas familias que declaraban ingresos inferiores a una vez y media el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), que en 2013 equivalía a 11.182,71€ al año por unidad familiar. El porcentaje de familias en esta situación se incrementó, oscilando entre el 56 y el 58%. El decreto vigente en la actualidad puntúa ingresos inferiores a dos veces el IPREM, equivalentes a 15.039,18€ al año por unidad familiar y el porcentaje se ha incrementado hasta el 72-74%.

De acuerdo con el artículo 37.4 de la Orden 7/2016, de 19 de abril, de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport de la Generalitat Valenciana, por la que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunitat Valenciana, la renta de la unidad familiar se determina dividiendo los ingresos entre el número de miembros que la componen. Esta valoración supone que el criterio no prioriza efectivamente al alumnado con bajas rentas, puesto que sitúa el punto de corte para la asignación de puntos en 30.039,18€ al año para las familias monoparentales y en 45117,54€ al año para las familias con dos progenitores.

Gráfico 21. Porcentaje de alumnado con puntos por renta por distrito. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Al comparar por distritos los porcentajes de alumnado admitido con puntos por renta de la unidad familiar, tal como muestra el gráfico 21, se observa cómo en algunos distritos de Índice Socio-económico Sintético muy alto, como Ciutat Vella o l'Eixample, se producen concentraciones mayores de este tipo de población que en otros distritos de Índice Socio-económico Sintético muy bajo, como Poblat's marítims-Sud.

Tabla 8. Alumnado admitido con puntos de renta por ISEC de distrito y titularidad

NIVEL RENTA DISTRITO	TITULARIDAD	ADMITIDOS CRITERIO RENTA	% AA. ADMITIDOS CRITERIO RENTA
0. BAJA	Concertado	536	9,86%
	Público	397	7,30%
Total 0. BAJA		933	17,16%
1. MEDIA-BAJA	Concertado	963	17,71%
	Público	802	14,75%
Total 1. MEDIA-BAJA		1.765	32,46%
2. MEDIA	Concertado	402	7,39%
	Público	829	15,25%
Total 2. MEDIA		1.231	22,64%
3. MEDIA-ALTA	Concertado	589	10,83%
	Público	318	5,85%
Total 3. MEDIA-ALTA		907	16,68%
4. ALTA	Concertado	386	7,10%
	Público	215	3,95%
Total 4. ALTA		601	11,05%
Total general		5.437	100,00%

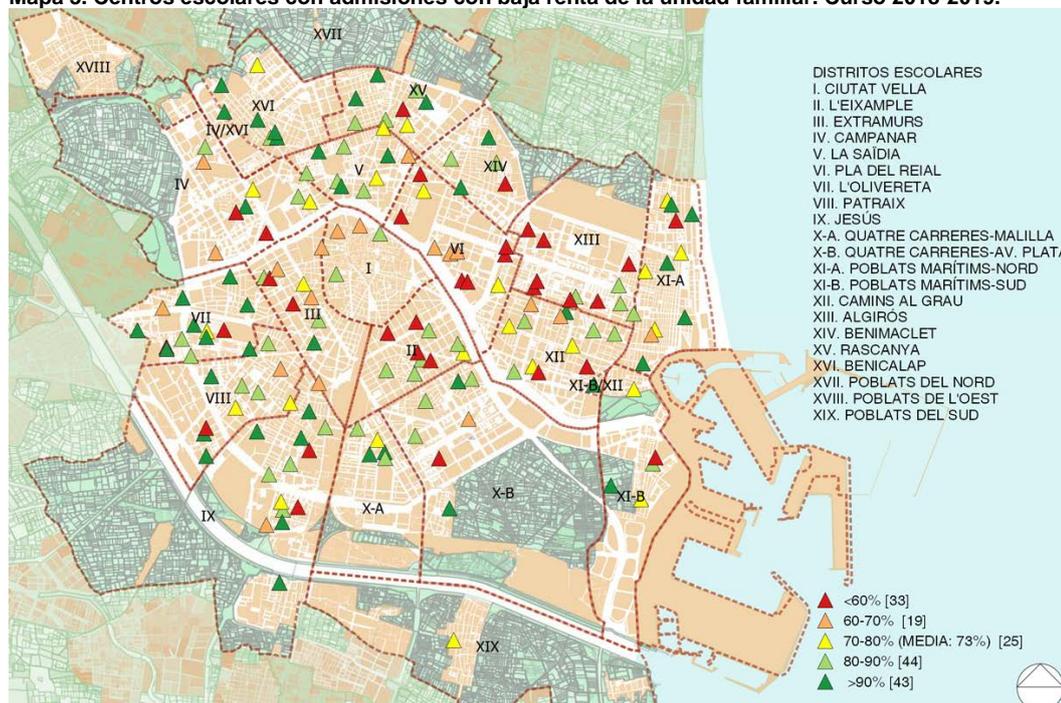
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

La tabla 8 refleja, los porcentajes de alumnado admitido en los centros de titularidad pública y concertada de los diferentes distritos agrupados según su índice socioeconómico. En ella observamos como la diferencia entre ambas titularidades es mayor en los distritos de índice socioeconómico medio y medio-alto. También observamos cómo casi un 30% de las solicitudes que obtienen puntos por renta de la unidad familiar se realizan en los distritos de índices socio-económicos mayores.

Al analizar los datos por titularidad de los centros, observamos cómo el porcentaje de alumnado con puntos por renta de la unidad familiar admitido en los centros privados con

conciertos educativos es del 77,13%, más de dos puntos porcentuales superior al de alumnado de estas características admitido en los centros de titularidad pública. Si observamos esta situación en los distintos distritos escolares de la ciudad, observamos que se produce en la mayoría de distritos independientemente de su condición socioeconómica. Esta circunstancia, siempre que esa concentración no sea fruto de irregularidades, convierte a la ciudad de Valencia en un caso digno de estudio particular, puesto que la escolarización de alumnado a la que se otorga prioridad por cuestiones de renta de la unidad familiar se estaría produciendo de modo completamente opuesto al de la mayoría de casos estudiados. Y a la lógica.

Mapa 3. Centros escolares con admisiones con baja renta de la unidad familiar. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Si analizamos los porcentajes de admisión de alumnado con puntos por renta de la unidad familiar en los diferentes centros escolares, tal como refleja el mapa 3, observamos cómo su concentración en algunos centros donde se escolariza tradicionalmente la burguesía de la ciudad es mayor que en muchos centros escolares ubicados en barrios menos favorecidos. Se da el caso de un centro que escolariza alumnos adscritos al área de mayor renta de la ciudad con un porcentaje cercano al 90% de alumnado con puntos por 'supuesta' baja renta.

Ante estos datos surgen varias reflexiones. La primera concierne a la amplitud de la población afectada. Resulta extraño que casi tres cuartas partes de las solicitudes de plaza escolar se encuentren en una situación de renta de la unidad familiar que sugiera su prioridad en el acceso a los centros escolares. Parece evidente que la voluntad del legislador valenciano no ha sido dar prioridad en el acceso a los centros escolares al

alumnado de menos recursos económicos de modo que se pudieran compensar las desigualdades que esa condición produce. La segunda reflexión concierne a la distribución de la población afectada en los distintos centros y distritos escolares, contraria a la tendencia observada en la mayoría de estudios.

Estas circunstancias sugieren indicios de posibles prácticas irregulares que la administración educativa encargada de supervisar el proceso debería investigar. En caso de no existir irregularidades, resulta un criterio de asignación de puntos claramente ineficiente. En primer lugar, porque en lugar de jerarquizar a la población en diferentes puntuaciones de acuerdo a distintos niveles de renta, genera empates masivos. Y, en segundo lugar, porque no parece muy adecuado emplear un criterio dicotómico para valorar una variable de tipo continuo.

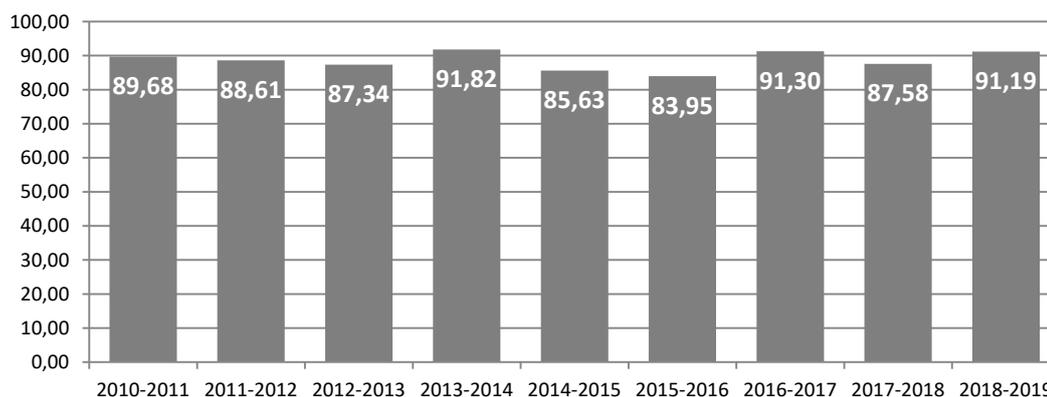
Un criterio de puntuación que estableciera diferentes estratos de asignación de puntos distribuiría la población solicitante de manera más equilibrada, continua y homogénea, facilitando la asignación de plazas escolares y priorizando a aquel alumnado cuyas circunstancias económicas le sitúen, en principio, en situación de desventaja. La incorporación para el curso académico 2019-2020 de un punto adicional para los alumnos y alumnas cuyas familias perciban la renta valenciana de inclusión es un tímido progreso en este sentido.

9.3.3 Alcance de los criterios de admisión y asignación de puntos.

9.3.3.1 Los centros escolares en que se aplican los criterios de admisión.

El establecimiento de criterios de admisión y la asignación de puntos para regular la adjudicación de plazas escolares adquiere vigencia únicamente en aquellos centros dónde se registra un número mayor de solicitudes por parte de las familias que el de plazas que tienen disponibles. En el gráfico 22 se observa cómo el porcentaje de centros escolares que se encuentran en esta situación y donde, por tanto, se aplican los criterios de admisión es muy elevado, oscilando entre un mínimo del 84% y un máximo del 92%. Aunque la diferencia no es muy significativa, destaca el hecho de que el porcentaje de centros escolares en los que se aplicó el baremo de admisión descendió en los dos cursos en los que estuvo vigente el distrito único. Una posible explicación a este hecho se encuentra en la concentración de solicitudes en un número menor de centros por el fenómeno de huida de solicitudes de determinados centros con algún tipo de estigma social.

Gráfico 22. Evolución del porcentaje de centros con mayor demanda que oferta.



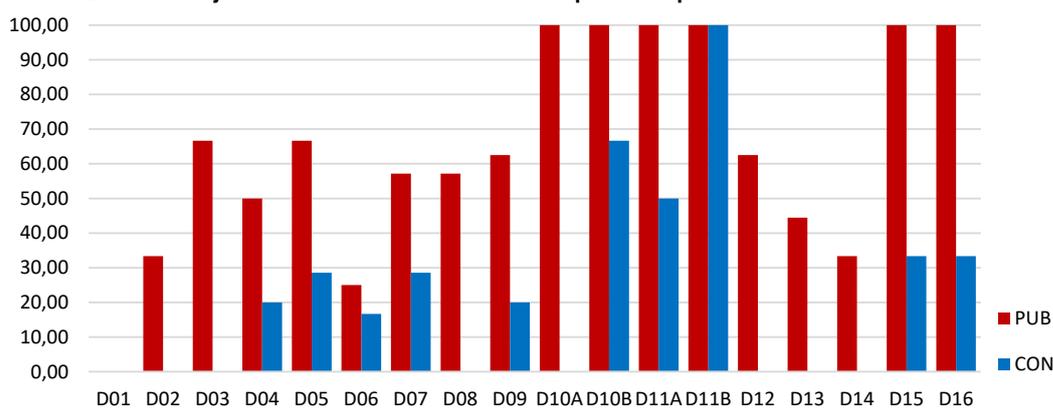
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Sin embargo, el carácter 'ficticio' de muchas de estas solicitudes conduce a que, en realidad, el número de centros que no cubren sus plazas disponibles y, por tanto, tienen una demanda efectiva menor a su oferta sea más elevado. Si analizamos la diferencia entre los alumnos admitidos en los centros escolares de la ciudad de Valencia y las plazas teóricas disponibles, observamos que los porcentajes casi se invierten. El 79,87% de los centros escolares de la ciudad incorporan menos alumnado que el número de plazas de las que disponen en el proceso de admisión.

En cualquier caso, este dato resulta un poco impreciso porque la admisión de alumnado con necesidades educativas especiales lleva aparejada una reducción de ratio y, por tanto, de las plazas escolares reales ofertadas en cada unidad. Por tanto, una aproximación más fiable a los centros que han tenido mayor oferta que demanda en el proceso de admisión surge de las vacantes que se declaran tras dicho proceso. Según estos datos, el 45,28% de los centros escolares de la ciudad de Valencia declaran disponer de plazas vacantes tras el proceso de admisión. Ello reduce al 54,72% el porcentaje de centros en los que realmente se aplican los criterios de admisión.

Estos porcentajes varían tanto si atendemos a la titularidad de los centros como si analizamos su variación entre los diferentes distritos escolares de la ciudad, tal como refleja el gráfico 23. En el 78,38% de los centros concertados de la ciudad es necesario implementar el criterio de puntos para asignar las plazas escolares disponibles. Sin embargo, este porcentaje se reduce al 34,12% en el caso de los centros públicos. Por tanto, se produce la paradoja de que los centros que en mayor medida representan los intereses de aquellos que defienden la libertad de elección y se manifiestan en contra de establecer criterios prioritarios de admisión, son aquellos en los que en mayor medida se implementan los baremos para controlar la admisión.

Gráfico 23. Porcentaje de centros con menor demanda que oferta por distrito.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Consellería d'Educació.

Las diferencias entre los diversos distritos escolares de la ciudad varían mucho y son mucho más acusadas. En el distrito de Ciutat Vella, todos los centros tienen mayor demanda que oferta y deben implementar, por tanto, los baremos para la asignación de plazas, mientras que en el distrito de Poblat Maritims-Sud, la totalidad de los centros escolares quedan con plazas vacantes tras el registro de todos los alumnos que han solicitado plaza en ellos durante el proceso de admisión. La media de centros con vacantes en los distritos centrales de la ciudad es del 24,22% mientras que en los distritos periféricos, asciende al 59,77%.

9.3.3.2 La cuestión de los empates.

Los criterios de puntuación que se han empleado a lo largo de los años en la admisión de los centros escolares en la ciudad de Valencia tienen efectos diversos. Los criterios prioritarios orientados a la conciliación de la vida familiar y laboral parecen discriminar bien a su población potencial y permiten su acceso prioritario a los centros escolares elegidos. Sin embargo, el resto de criterios distribuyen a los solicitantes de plazas en muy pocos puntos produciendo empates masivos. Esta circunstancia disminuye la eficacia de los criterios de asignación preferente de plaza porque, en la práctica, una parte considerable de dicha asignación se debe realizar mediante un sorteo. En la Comunitat Valenciana, este sorteo se realiza mediante la elección al azar de la inicial con la que debe comenzar el apellido de la persona a la que se otorga prioridad de entrada. El resto de asignaciones se realiza siguiendo un orden alfabético de apellidos.

Entre los años 2008 y 2013, más del 50% de las solicitudes empataban con menos de un punto. El siguiente paquete de empates se producía entre 5 y 6,5 puntos, donde se concentraban entre el 22 y el 28% de las solicitudes. En este mismo intervalo de puntos se concentraban entre el 40 y el 50% de las solicitudes admitidas. Entre los 10 y los 11,5

puntos se concentraban otro número importante de admisiones, alcanzando entre el 24 y el 29%.

Con el baremo de puntos establecido por el decreto aprobado en el año 2013, las puntuaciones donde se concentraba un mayor número de solicitudes se diversifican, aunque la mayor concentración se produce entre cero y un puntos, con porcentajes que oscilan entre el 57 y el 69% del número total de solicitudes de admisión. Durante los años 2013, 2014 y 2015, los empates masivos en las solicitudes admitidas se produjeron entre los 5 y los 7 puntos, donde se acumulaba en 42% de ellas.

El hecho de que se produzca un gran número de empates en los criterios prioritarios de admisión, otorga un carácter decisivo a la puntuación obtenida por otros criterios. Durante estos años, los centros escolares podían otorgar un punto de libre asignación que, en la práctica, les proporcionaba un gran margen de maniobra para priorizar la asignación de plazas a determinados alumnos o alumnas.

A partir de 2016, los criterios han vuelto a variar. Desaparece el punto de libre asignación de los centros, que tenía potenciales efectos negativos para la equidad del proceso, pero se incrementa la concentración de las solicitudes en menores rangos de puntos. En los tres últimos procesos de admisión, más del 60% de las solicitudes se concentran entre 10 y 12 puntos y en torno al 50% de las solicitudes admitidas lo hacen en 12 puntos.

Esta circunstancia, como se ha explicado anteriormente, proporciona un valor incalculable a un único punto de diferencia, incrementando la presión tanto a las familias para obtenerlos como a los centros escolares para otorgarlos. Tanto una como otra acción, de acuerdo a los datos analizados, no se ha realizado siempre del modo más ortodoxo según lo establecido legalmente.

9.3.3.3 El reparto irregular de puntos.

Como se ha explicado en la sección anterior, entre los años 2007 y 2013 la máxima puntuación que podía alcanzar una solicitud de plaza escolar en un centro donde no se escolarizase ningún hermano o hermana era de 23,5 puntos. En el caso de tener un hermano escolarizado en el centro, la puntuación máxima ascendía a 28,5 puntos, y se incrementaba en 3 puntos más por cada hermano o hermana más con plaza en el centro.

Si observamos las puntuaciones obtenidas por las solicitudes presentadas en el curso 2008-2009, observamos puntuaciones hasta los 625 puntos, equivalentes a alumnado con 200 hermanos o hermanas matriculados en el centro. Este exceso de puntos tenía orígenes diversos. Al analizar los datos, encontramos 233 admisiones en centros escolares con puntuación superior a los 0,5 puntos máximos por renta de la unidad

familiar, 102 admisiones con una puntuación superior a los 10 puntos máximos por domicilio en el distrito, y 26 solicitudes con puntuación superior a los dos puntos máximos por domicilio en el distrito colindante. Irregularidades similares se producen en la asignación de puntos por el resto de criterios, y esta circunstancia se repite en el proceso de admisión del curso siguiente 2009-2010.

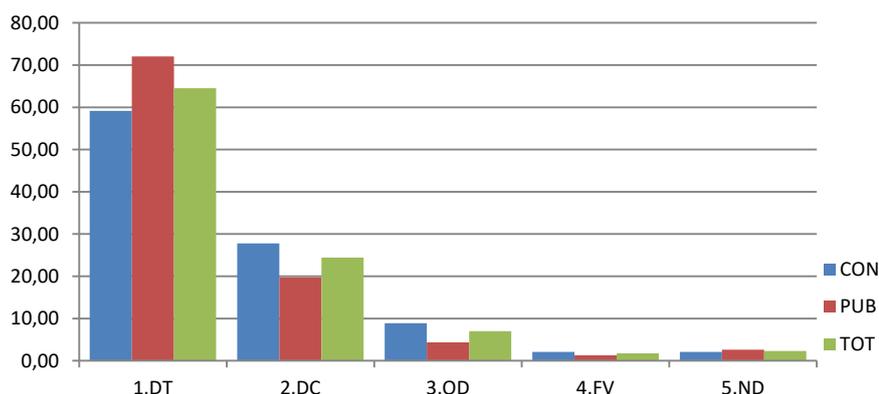
Aunque la asignación irregular de puntos no es muy relevante en términos cuantitativos, sí lo es en términos de agravios comparativos entre familias, dada la transcendencia que la admisión en unos centros u otros tiene para el futuro de sus hijos e hijas. Es necesario un celo especial en la inspección de todo tipo de irregularidades en este proceso. Y sería muy recomendable transferir la gestión del proceso de admisión a un organismo que no fuera parte interesada en el mismo, como ocurre actualmente con los centros escolares que participan en una parte fundamental del mismo al ser los receptores y verificadores de la documentación presentada en cada solicitud de admisión.

9.3.4 El efecto de la zonificación en la migración escolar.

Existe una corriente de pensamiento que vincula la desregulación de la admisión en los centros educativos y el incremento de la libertad de elección de centro escolar por parte de las familias. Una de las principales reivindicaciones de los defensores de esta tesis es la eliminación de la proximidad como criterio de asignación de puntos en dicho proceso. A esta eliminación del criterio de proximidad la denominan eufemísticamente 'distrito único'. De este modo, sostienen, las familias pueden elegir cualquier centro educativo de la ciudad. Sin embargo, como se ha comentado anteriormente en este informe, los datos indican que las familias prefieren principalmente llevar a sus hijos e hijas a centros escolares que se encuentren en la proximidad de sus domicilios.

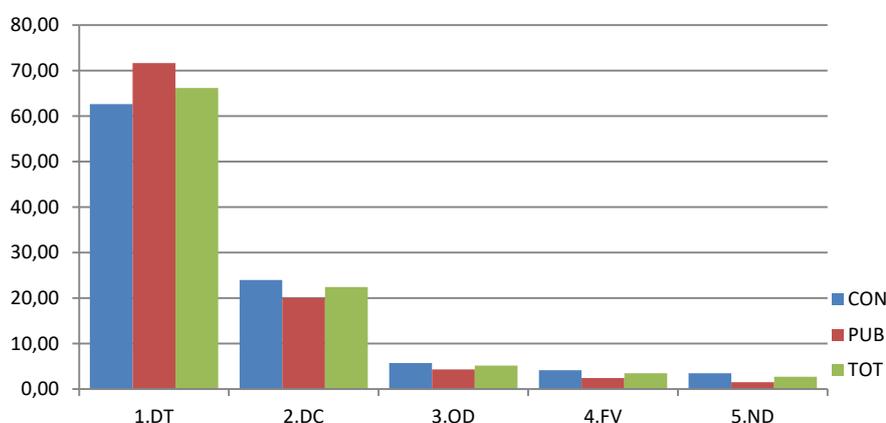
En el gráfico 24 se muestran los datos del proceso de admisión del curso 2014-2015, en el que se eliminó el criterio de proximidad para la asignación puntos en los centros escolares de la ciudad de Valencia. El gráfico 25 muestra los datos del curso 2018-2019, en el que se asignan puntos por domicilio familiar en el mismo distrito del centro o en el distrito colindante. Al comparar los datos de ambos procesos, observamos cómo no existen grandes diferencias en la distribución general de la procedencia de las solicitudes. En torno al 65% de las solicitudes de admisión en ambos cursos se hicieron en centros ubicados en el mismo distrito que el domicilio familiar, con una variación entre ambos cursos inferior a dos puntos porcentuales.

Gráfico 24. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes de admisión. Curso 2014-2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Gráfico 25. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes de admisión. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

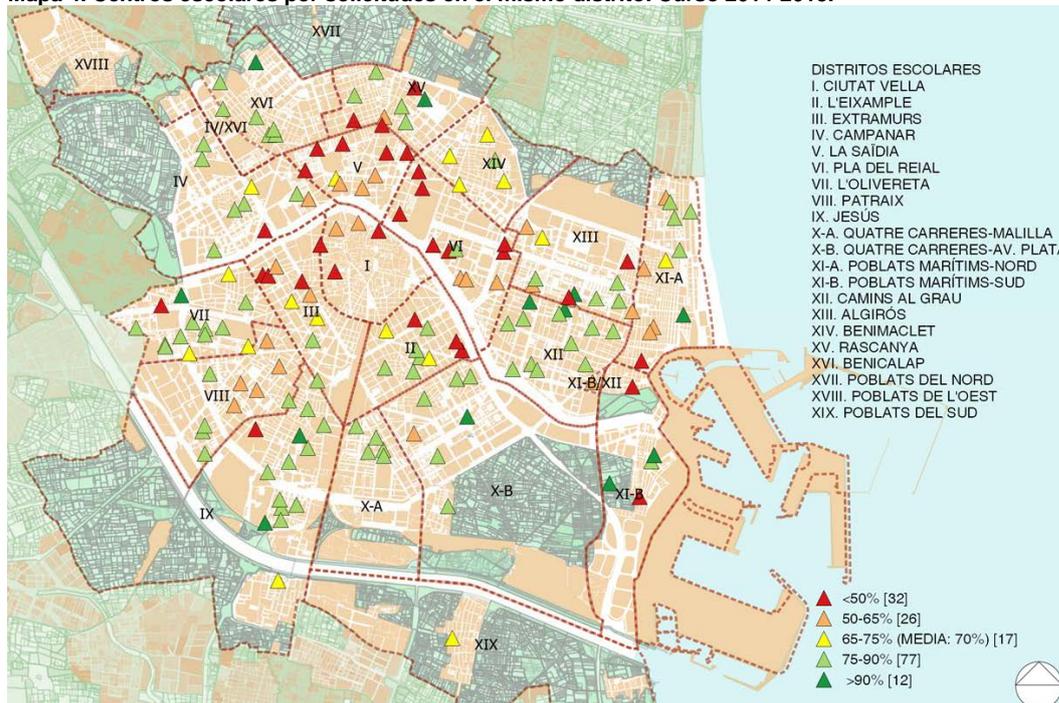
Entre el 22 y el 24% de las solicitudes se presentaron en el distrito colindante al domicilio. En el proceso de admisión del curso 2014-2015 las solicitudes en centros del mismo distrito o distrito colindantes sumaban el 88,93% del total de solicitudes y en el proceso de admisión del curso 2018-2019, este porcentaje alcanza el 88,43%. Alrededor del 10% de las familias han solicitado plaza en centros escolares en distritos alejados de sus domicilios en ambos procesos de admisión. No se puede afirmar, por tanto, que las familias de Valencia estuvieran deseando que la administración eliminara el criterio de proximidad, mediante el llamado 'distrito único', para la admisión en los centros escolares de la ciudad porque no se registran variaciones significativas en su comportamiento.

Al analizar los datos por titularidad se observa cómo la procedencia de las solicitudes en los centros públicos se ha mantenido prácticamente invariable, en torno al 72% en centros ubicados en el mismo distrito del domicilio, en torno al 20% en centros ubicados en el distrito colindante, y en el 8% en el resto de solicitudes.

La procedencia de las solicitudes a centros concertados ubicados en el mismo distrito del domicilio familiar escolar fue alrededor de tres puntos porcentuales inferior en el curso 2014-2015 que en el curso 2018-2019, pasando del 59,14% al 62,64%. Las solicitudes en centros del distrito colindante fueron, por el contrario, casi cuatro puntos porcentuales superiores en el curso 2014-2015. Las solicitudes realizadas en centros más alejados del domicilio familiar se mantuvieron invariables en el 13%. Aunque se puede afirmar que la eliminación del criterio de proximidad en el curso 2014-2015 permitió una cierta variación en la procedencia de las solicitudes a los centros concertados de la ciudad, esta variación fue mínima.

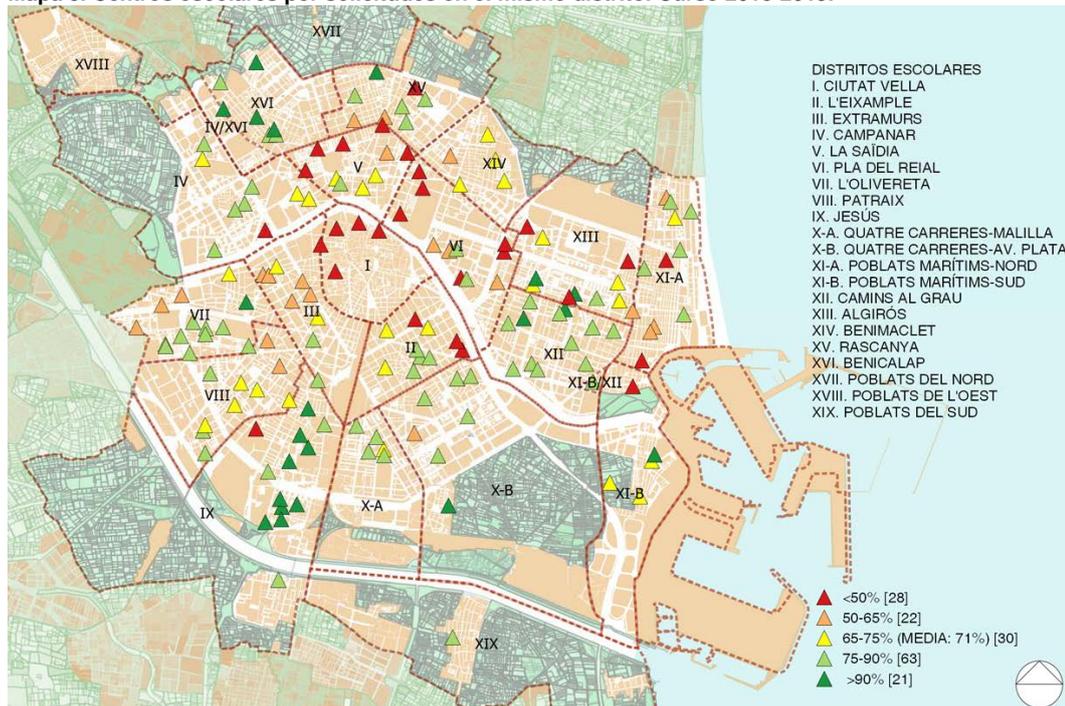
Al analizar los datos de procedencia de las solicitudes para cada centro escolar de la ciudad en ambos procesos de admisión, tal como reflejan los mapas 4 y 5, se observa como los centros que concentran un menor número de solicitudes con domicilio en el distrito se concentran en los distritos centrales y, muy particularmente, en torno al distrito de Saïdia. Esta circunstancia sugiere la posibilidad de modificar las fronteras de dicho distrito para adecuar las ofertas y demandas escolares en los distritos del norte de la ciudad.

Mapa 4. Centros escolares por solicitudes en el mismo distrito. Curso 2014-2015.



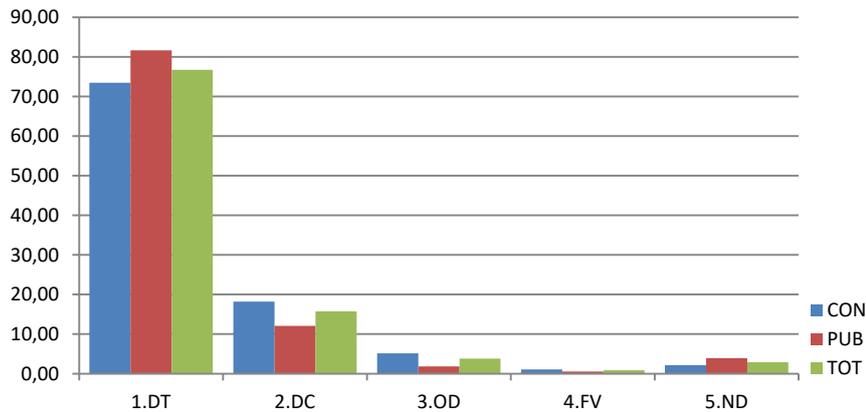
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Mapa 5. Centros escolares por solicitudes en el mismo distrito. Curso 2018-2019.



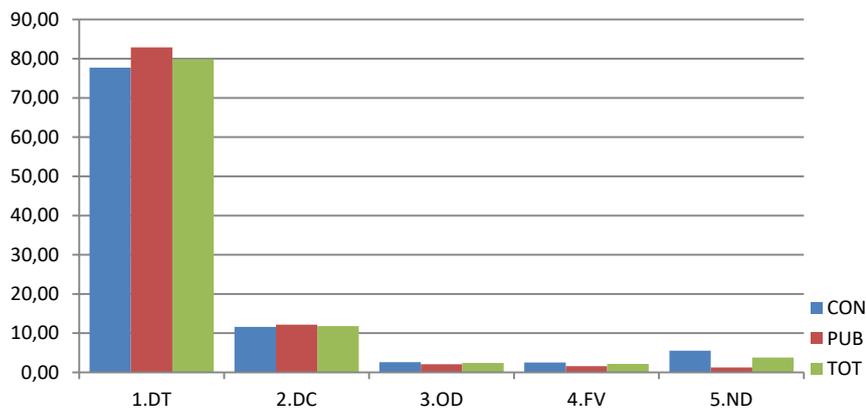
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Gráfico 26. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes admitidas. Curso 2014-2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Gráfico 27. Porcentaje de la procedencia de las solicitudes admitidas. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Al analizar los datos de las procedencias de las solicitudes finalmente aceptadas, tal y como muestran los gráficos 26 y 27, el porcentaje de admisiones provenientes del propio distrito se sitúa en el 76,72% en el curso 2014-2015, ascendiendo hasta el 79,83% en el curso 2018-2019, con un incremento de tres puntos porcentuales. Las admisiones en el distrito colindante al del domicilio familiar alcanzaron el 15,74% en el año 2014 y se redujeron casi cuatro puntos porcentuales hasta alcanzar el 11,83% en el año 2018. El porcentaje de alumnado admitido en los centros escolares de la ciudad con procedencia de distritos más alejados de sus domicilios se ha mantenido constante en torno al 8%. No se puede afirmar, por tanto, que la implementación del criterio de proximidad impida, dificulte o limite sustancialmente las admisiones de alumnado con domicilio en distritos diferentes al del centro escolar.

Al analizar los datos por titularidad observamos cómo, nuevamente, los datos de admisiones en los centros de titularidad pública se mantienen prácticamente invariables, mientras que en los centros de titularidad privada concertada se producen más variaciones. El porcentaje de admisiones de alumnado con residencia en el distrito colindante al centro escolar fue 6,59 puntos superior en el curso 2014-2015 que en el curso 2018-2019. Este dato sí sugiere la existencia de una demanda social de escolarización más allá de las fronteras del propio distrito.

Al analizar los datos de admisión por distritos observamos mucha diversidad tanto en la distribución entre ellos en cada uno de los cursos estudiados, como entre titularidades y, menos marcada, entre las solicitudes de ambos cursos. En el proceso de admisión del curso 2014-2015, cuando todas las solicitudes realizadas dentro del municipio de Valencia tenían los mismo puntos por proximidad y, supuestamente, se propiciaba la movilidad del alumnado dentro del municipio, la proporción de solicitudes de alumnado residente en el mismo distrito del centro escolar osciló entre el 41,34% y el 85,89%. Los distritos con menor porcentaje de solicitudes del mismo distrito escolar fueron Saïdia, con el 41,34% de las solicitudes en esta situación; Pla del Reial, con el 43,81%; y Ciutat Vella, que alcanzó un porcentaje de solicitudes de familias residentes en el mismo distrito del 47,90% respecto del total de las solicitudes realizadas en el mismo.

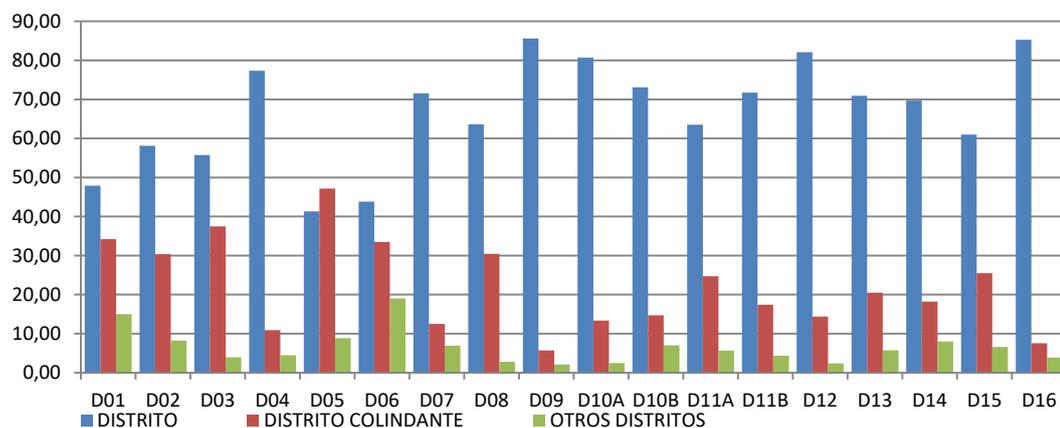
En el extremo contrario se sitúan los distritos de Camins al Grau, con el 82,07% de solicitudes de familias residentes en el mismo distrito; Benicalap con el 85,26%; y Jesús, que alcanzó el 85,59% de solicitudes provenientes de alumnado residente en él.

Cuatro años después, son estos mismos distritos los que alcanzan la menor y mayor proporción de solicitudes de alumnado residente en ellos. Ciutat Vella disminuye, contrariamente a lo esperado, su proporción de alumnado del distrito al 36,12%; Saïdia incrementa su proporción al 48,38%; y Pla del Reial lo hace al 50,23%. En el extremo

contrario, el distrito de Camins al Grau prácticamente mantiene la misma proporción de alumnado residente, con el 82,18%. El distrito de Benicalap incrementa un poco su porcentaje, alcanzando el 88,03%; y el distrito de Jesús alcanza el 90,66% de solicitudes de alumnado residente en el mismo.

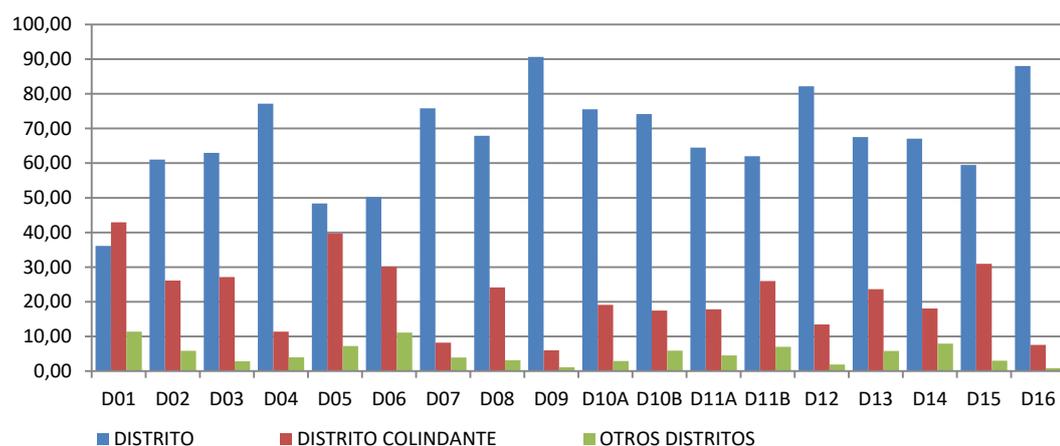
Siete distritos disminuyen la proporción de solicitudes de alumnado residente en el mismo distrito entre ambos procesos de admisión, oscilando entre 0,23 puntos porcentuales de disminución en el distrito de Campanar hasta los 11,73 puntos del distrito de Ciutat Vella. Por el contrario, once distritos ven incrementarse esta proporción, oscilando entre 0,11 puntos del distrito de Camins al Grau hasta los 7,21 puntos de incremento de solicitudes de alumnado residente en el distrito de Extramurs. Los datos de porcentajes de procedencia de las solicitudes para ambos cursos escolares se presentan en los gráficos 28 y 29.

Gráfico 28. Procedencia de las solicitudes por distrito escolar. Curso 2014-2014.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

Gráfico 29. Procedencia de las solicitudes por distrito escolar. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Conselleria d'Educació.

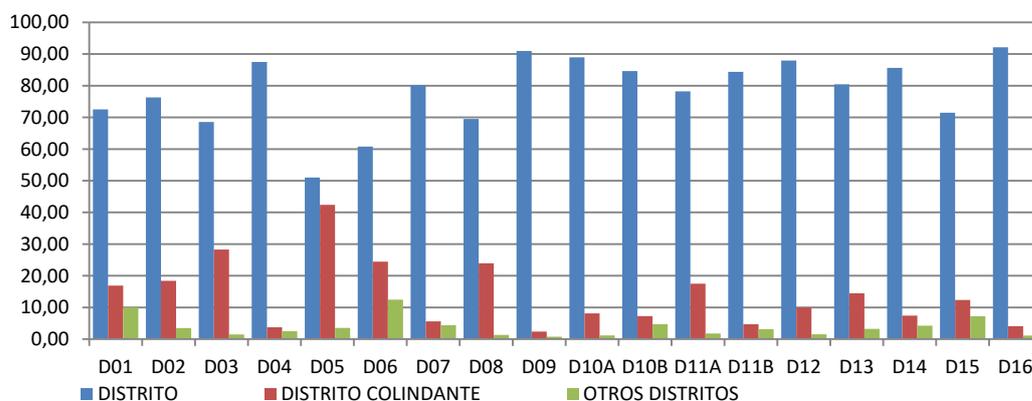
En el proceso de admisión del curso 2014-2015, las solicitudes de admisión en el distrito colindante al del domicilio familiar superaban el 30% en los distritos de Ciutat Vella,

Eixample, Extramurs, Saïdia, Pla del Reial y Patraix. Cuatro años más tarde, los porcentajes han disminuido, y únicamente se supera el 30% en los distritos de Ciutat Vella, Saïdia, Pla del Reial y Rascanya. Los distritos con menor poder de atracción, que mantienen el porcentaje de solicitudes de distritos colindantes prácticamente invariable por debajo del 10% son Jesús y Benicalap.

Únicamente dos distritos escolares alcanzan un porcentaje de solicitudes de admisión provenientes de familias con domicilio en otros distritos superior al 10%. Se trata de los distritos de Ciutat Vella, con un porcentaje del 15,01% en 2014 y del 11,41% en 2018; y del distrito de Pla del Reial, con el 19,04% en 2014 y el 11,11% en 2018.

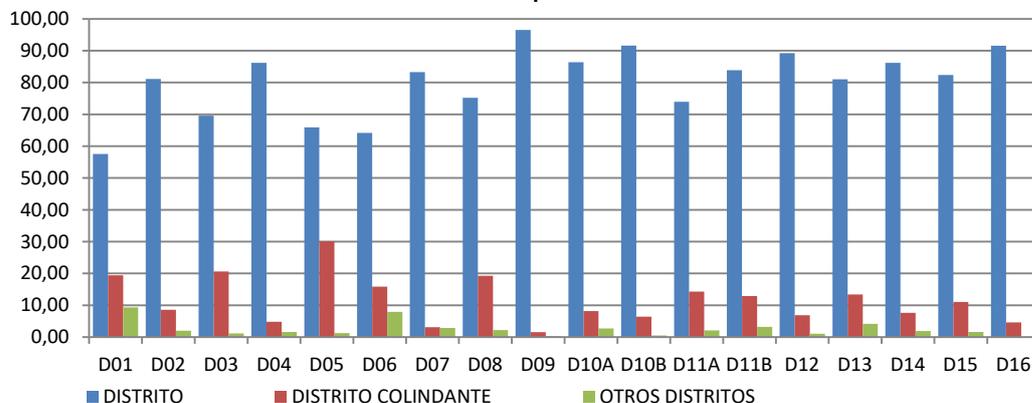
Si analizamos los datos de admisión de cada centro escolar individualmente, observamos cómo los centros con menores proporciones de solicitudes en el propio distrito y mayores en el distrito colindante se concentran en los distritos de Ciutat Vella, Saïdia y Pla del Reial, y suelen estar ubicados cerca de sus límites, de modo que su área de influencia inmediata trasciende el distritos escolar en el que se incluye el centro. Parece oportuno, por tanto, repensar los límites de algunos de los distritos escolares actuales de la ciudad de Valencia.

Gráfico 30. Procedencia de las solicitudes admitidas por distrito escolar. Curso 2014-2014.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Consellería d'Educació.

Gráfico 31. Procedencia de las solicitudes admitidas por distrito escolar. Curso 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Consellería d'Educació.

Por tanto, no se puede afirmar que la eliminación del criterio de proximidad haya modificado sustancialmente la procedencia de las solicitudes de admisión en la ciudad de Valencia. Aunque se producen pequeñas variaciones entre ambos procesos de admisión, los centros que generan mayor atracción más allá de sus distritos coinciden en ambos casos. Sí parece oportuno, sin embargo, introducir mecanismos en el proceso de admisión que hagan menos rígidas las fronteras entre los diferentes distritos escolares y posibiliten una mayor movilidad interdistrital en condiciones de igualdad para todas las familias.

9.4 Conclusiones

En esta sección hemos visto cómo las familias valencianas prefieren escolarizar a sus hijos e hijas en centros próximos a sus domicilios y que, por tanto, la principal medida que la administración educativa puede implementar para promover la libertad de elección de centro escolar por su parte es garantizar la dotación de centros escolares cerca de sus domicilios. Los datos son contundentes y permiten afirmar que la proximidad, en contra de lo que afirman determinados sectores sociales, es el principal mecanismo para garantizar la libertad de elección de centro escolar.

Sin embargo, algunos barrios de la ciudad carecen de dotación escolar, y otros barrios y distritos carecen de la dotación suficiente para sus necesidades escolares. Las infraestructuras escolares, además, se encuentran desigualmente repartidas en el territorio. Por tanto, es imprescindible una política de zonificación que permita estudiar las necesidades de cada sector de la ciudad, garantizar el acceso a una escuela de calidad a toda la población y permita un trayecto entre la escuela y el domicilio corto, fácil y seguro, posibilitando y reforzando los vínculos sociales de la comunidad.

El análisis del proceso de admisión permite concluir que el centro elegido en primera opción puede no corresponder necesariamente con el centro más deseado por las familias, sino el centro con mayores posibilidades de obtención de plaza. También podemos afirmar que el incremento en las opciones de elección en el proceso de admisión no sólo no mejora la capacidad de las familias para ejercer su derecho a elegir centros escolares para sus hijos e hijas, sino que modifica la percepción de la 'demanda social', otorgando mayor relevancia a las solicitudes realizadas por una minoría de las familias.

En la ciudad de Valencia, únicamente resulta necesario implementar los baremos de puntos que regulan la asignación de plazas escolares en la mitad de los centros educativos de la ciudad. Se aplican en mayor medida precisamente en los centros que solicitan los colectivos sociales más proclives a su desregulación.

Se ha podido constatar cómo los criterios de asignación de puntos no son efectivos para su cometido porque concentran muchas solicitudes en un rango muy reducido de puntuaciones y propician que muchas de las asignaciones efectivas de plaza escolar en la ciudad de Valencia no se realicen de acuerdo a los criterios prioritarios de admisión establecidos por la legislación vigente.

Además, el análisis realizado de los resultados de los procesos de admisión de los últimos 10 años ha reflejado la existencia de irregularidades en la concesión de puntos. También se han detectado concentraciones sorprendentes del alumnado con asignación de puntos por renta de la unidad familiar que, en el caso de no ser fruto de prácticas irregulares, merecen un estudio más detallado ya que este grupo de población, supuestamente de bajos recursos, se escolariza en mayor medida en los centros privados. Se han observado también asignaciones dudosas por la consignación del domicilio que se distribuyen de forma aparentemente no aleatoria y se concentran de forma superior a la esperada en centros de perfiles muy determinados.

La comparación realizada entre el último proceso de admisión y el del curso 2014-2015 proporciona datos incuestionables sobre el hecho de que la eliminación del criterio de proximidad para la asignación de plazas escolares en los centros educativos de Valencia no modifica sustancialmente el comportamiento de las familias de la ciudad a la hora de elegir centro escolar para sus hijos e hijas. Tanto los centros y distritos que resultan más deseados, que atraen más alumnado con domicilio en otros distritos, como los que resultan menos atractivos, se mantienen prácticamente invariables con los diferentes criterios de proximidad implementados.

Se puede afirmar, por tanto, que no existe ninguna razón objetiva desde el punto de vista de la admisión del alumnado que conduzca a la necesidad de eliminar o restringir el criterio de proximidad para la asignación de plazas escolares en los centros educativos de la ciudad de Valencia mediante el llamado 'distrito único'. Las posibles razones políticas o de interés económico de determinados sectores sociales que se encuentran tras el impulso de dicha medida quedan, de momento, fuera del análisis del presente informe.

10 CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

10.1 El sistema de enseñanza español y valenciano

No garantiza la igualdad de oportunidades, no contribuye a las dinámicas de cohesión social y a amenaza la equidad del conjunto de la sociedad.

Se caracteriza por importantes procesos de segregación, fragmentación y desigualdad social que dificultan la movilidad social ascendente de escolares y familias. Dificultando así que el conjunto del alumnado tenga trayectorias educativas exitosas y contribuye a mantener las menores oportunidades de los sectores más vulnerables.

Contribuye a reproducir las diferencias sociales de las familias de origen de los escolares limitando severamente el derecho a una educación equitativa y de calidad.

En el caso español y valenciano, el reto de la equidad, está por encima, del de la calidad.

La fuerte polarización y el alto porcentaje de abandono educativo junto a la doble red de centros públicos intensifica la segregación socioeconómica.

El 37% de los ciudadanos y ciudadanas de la ciudad de Valencia entrevistados en el último barómetro de la Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia (2019) suscriben que el sistema educativo contribuye a mantener las desigualdades sociales.

Hemos visto que:

La crisis económica ha incrementado el riesgo de exclusión social para amplios sectores de las clases medias y medias bajas.

España en el sexto lugar de los países más segregados de la Unión Europea. La segregación escolar, y en particular la socioeconómica, compromete gravemente la función de igualación de oportunidades propia de la educación.

El carácter estructural de esta crisis se ha traducido en un aumento intenso en la competencia por los recursos escasos y en refuerzo de las estrategias de diferenciación y distinción social.

Los recortes de la crisis han afectado a dos pilares básicos del sistema de enseñanza: profesorado e infraestructuras educativas.

Con la crisis se han debilitado las representaciones sociales de la educación pública como un derecho que promueve la igualdad, que supone un bien común colectivo y que multiplica los espacios de cohesión social.

Sabemos que:

Equilibrando la composición social de los centros se nivelan las necesidades y los recursos materiales y humanos, principalmente docentes, de los centros, así como la capacidad de los maestros y maestras de hacer su trabajo.

Es así mismo necesario implementar políticas que aborden la segregación y sean capaces de reforzar la cohesión social en las aulas mediante una educación inclusiva dirigida, a apoyar las necesidades de los niños y niñas procedentes de los contextos socioeconómicos más vulnerables.

Hay diferentes políticas y mecanismos que regulan el proceso de elección y asignación y no todos se orientan con los mismos propósitos.

Hay diversas formas de diseño e implementación de las políticas de zonificación: Momento de aplicación del criterio de proximidad; Ponderación del criterio de proximidad; y el tamaño de las zonas de proximidad.

Existen cuatro modelos regulativos básicos de elección escolar: “modelo regulativo de zonificación forzada”; “modelo regulativo de zonificación no forzada”; “modelo de elección restringida”; y el “modelo de libre elección”.

La eliminación del criterio de proximidad como mecanismo de asignación (ex ante) o de desempate (ex post) puede alimentar dinámicas de segregación escolar, sobre todo

cuando se implementa en territorios grandes, con una oferta escolar diferenciada y una realidad urbana segregada.

Las políticas de libre elección benefician a las familias de mayor capital educativo y económico en la medida en que pueden desplegar estrategias más intensas de información y selección.

Emergen desigualdades sociales inherentes al proceso de elección escolar, como barreras económicas (pago de cuotas o coste del transporte), a las desigualdades en el acceso y en el uso estratégico de información privilegiada sobre el campo de elección, y a la existencia de preferencias y patrones de elección social y culturalmente condicionados.

Los modelos de zonas pequeñas pueden resultar también perjudiciales en la lucha contra la segregación, especialmente cuando se aplican en entornos urbanos con niveles de segregación residencial altos.

Entre el modelo de pequeñas áreas de influencia y la supresión total de la asignación por proximidad, el llamado 'distrito único', existe una política capaz de dibujar zonas escolares amplias e internamente diversas desde un punto de vista socioeconómico y cultural.

Se han documentado mecanismos concretos para sortear la zonificación como la compra o alquiler de viviendas dentro de las áreas preferentes o a través de empadronamientos ficticios.

Se destaca también la existencia de mecanismos de selección económica por parte de los centros concertados a pesar de la supuesta gratuidad de los centros, mediante el pago por las familias de diversos conceptos más o menos inevitables (uniformes o actividades que realiza todo el alumnado) o bastante generalizados; o se encarnecen servicios básicos como el comedor.

La segregación escolar es producto de muchos factores uno de ellos es la segregación residencial pero no es el único, la segregación escolar se promueve también desde las decisiones de política educativa, decisiones tales como el fomento de mecanismos de cuasi-mercado potenciando opciones de elección de centro, el establecimiento de un distrito único o la publicación de rankings de centros atendiendo a los resultados de pruebas estandarizadas externas en centros de Educación Infantil y Primaria y de Educación Secundaria. Por todo ello la planificación educativa y la intervención pública tiene un papel determinante en la corrección de estos procesos.

10.2 Conclusiones generales

1. El contexto económico que ha acompañado la evolución del sistema educativo ha generado intensos procesos de diferenciación y polarización social.

Ha intensificado la desigualdad social entre los que más y los que menos tienen y acentuando los procesos de individualización y pérdida de los vínculos sociales. La crisis económica ha situado o ha puesto en riesgo de exclusión social a amplios sectores de las clases medias y medias bajas. Estos sectores se han añadido a aquellos trabajadores que ya ocupaban una posición social laboral precaria o que han sido expulsados del mercado de trabajo. El carácter estructural de esta crisis ha activado respuestas extremas, por una parte, ha activado los lazos de solidaridad hacia los más desposeídos; por otra, ha aumentado competencia por los recursos escasos y las estrategias de diferenciación y distinción social.

2. La crisis económica y las dinámicas de segregación escolar ha puesto en crisis la educación pública.

La educación fue durante la segunda mitad del siglo pasado, un instrumento privilegiado para favorecer la igualdad de oportunidades y la movilidad social. La exclusión social de las familias o el temor a padecerla han actuado sobre la demanda educativa polarizándola y han debilitado las representaciones sociales de la educación pública como un derecho que promueve la igualdad, que supone un bien común colectivo y que multiplica los espacios de cohesión social. que, en las sociedades occidentales.

3. El análisis del sistema de enseñanza en la sociedad española y valenciana actual muestra grandes dificultades para garantizar la igualdad de oportunidades.

Se caracteriza por importantes procesos de segregación, fragmentación y desigualdad social que han dificultado la movilidad social ascendente de escolares y familias y que han contribuido a reproducir las diferencias sociales de las familias de origen de los escolares limitando severamente el derecho a una educación equitativa y de calidad. Este sistema escolar no contribuye a las dinámicas de cohesión social y supone una amenaza para la equidad del conjunto de la sociedad. Dificulta que el conjunto del alumnado tenga trayectorias educativas exitosas y contribuye a mantener las menores oportunidades de los sectores más vulnerables. En la sociedad valenciana, se reproduce también esta polarización, con un porcentaje elevadísimo de abandono educativo dentro de una doble red de centros públicos y privados que incrementan la selección social.

4. El concepto de segregación escolar hace referencia a una red educativa en que se diferencian los perfiles sociales de su alumnado.

Define una situación proclive a la homogeneidad social intraescolar y a la heterogeneidad social interescolar, es decir, conduce a un tipo de red escolar con un perfil de alumnado homogéneo dentro de los centros y heterogéneo entre los diferentes centros. La segregación escolar nos permite entender la concentración en determinadas escuelas de alumnado cuyas familias tienen unos niveles económicos y culturales más elevados o de escolares procedentes de familias socialmente desfavorecidas, alumnado inmigrante o con necesidades educativas especiales. El fenómeno de la segregación escolar compromete la función de igualación de oportunidades propia de la educación y tiene efectos en los resultados educativos diversos de la comunidad escolar.

5. La segregación escolar reduce las probabilidades de interacción de niños y niñas con iguales de otros contextos sociales y disminuye sus oportunidades en adquirir aptitudes sociales y vitales completas.

El fenómeno de la segregación escolar socioeconómica compromete gravemente la función de igualación de oportunidades propia de la educación. El índice de segregación escolar en España alcanza el 0,31. Este dato indica que para eliminar la segregación escolar en España sería necesario cambiar al 31% del alumnado más vulnerable de unos centros a otros. El índice anterior sitúa a España en el sexto lugar de los países más segregados de la Unión Europea. Respecto a las comunidades autónomas casi todas ellas se encuentran por debajo de dicho índice excepto la Comunidad de Madrid que con un índice de 0,36 lidera el ranking también a nivel europeo. El índice de la Comunidad valenciana alcanza un 0,22. En conjunto, en los últimos diez años, el índice de segregación escolar en España ha aumentado un 13'4%.

6 La segregación escolar es producto de muchos factores.

La segregación residencial es uno de ellos, pero no es el único. La segregación escolar se promueve también desde las decisiones de política de educativa, decisiones tales como el fomento de mecanismos de cuasi-mercado potenciando opciones de elección de centro, el establecimiento de un distrito único o la publicación de rankings de centros atendiendo a los resultados de pruebas estandarizadas externas en centros de Educación Infantil y Primaria y de Educación Secundaria.

La delimitación de los distritos escolares en sí misma no resulta el elemento más relevante en la política de asignación de plazas escolares en la ciudad. Podemos afirmar rotundamente que la zonificación única para la ciudad de Valencia es inadecuada para garantizar el acceso equitativo a la educación, mitigar la segregación escolar o garantizar

el derecho a la elección de centro de todas las familias. Pero una política de zonificación sin acciones específicas que compensen los efectos de la segregación residencial tampoco es la solución para la reducción de la segregación escolar.

10.3 Propuestas

A. Intervenciones para promover una información transparente en el sistema educativo. Más y mejores datos para la Planificación educativa.

La planificación de las intervenciones educativas a escala municipal exige más y mejores datos sobre el sistema de enseñanza y exige la coordinación entre las diferentes administraciones en la elaboración y presentación pública de dichos datos. Es necesaria una mayor coordinación entre las administraciones educativas, Ayuntamiento de la ciudad y Conselleria, esencialmente. Cualquier planificación de política educativa que se realice sin esta coordinación y sin el análisis de los datos, como mínimo, de la Consellería de Educación, del servicio de Estadística del Ayuntamiento de Valencia y del servicio de Educación es literalmente una 'planificación a ciegas' que sólo puede contribuir a agravar los problemas del sistema educativo en el municipio.

Sin dicha información, el Consejo Escolar Municipal no puede cumplir las funciones que le otorga el Decreto Legislativo de 16 de enero de 1989, del Consell de la Generalitat Valenciana, y que le facultan para elaborar informes a la administración competente sobre las siguientes cuestiones:

- Elaborar anualmente un informe sobre la situación del sistema educativo en el término municipal de Valencia.
- Publicitar la oferta educativa de los propios centros para facilitar la elección de los mismos.
- Promocionar actividades educativas para la población con carencias que permitan la adquisición de valores democráticos y favorezcan la convivencia cívica.

Por esta misma razón, en los últimos veinticinco años el CEM no ha podido realizar esta tarea.

Para su realización efectiva proponemos:

A.1. La creación de un Observatorio de Datos e Investigaciones del Sistema de Enseñanza Aplicado (ODISEA) Educación a nivel municipal, promovido por la administración municipal y vinculado a la Universidad de Valencia, que permita

centralizar los datos, realizar estudios y proponer políticas concretas en vistas de una garantía del derecho a la educación a través de la equidad educativa. La base de datos que hemos construido en el presente proyecto se puede considerar como la primera contribución a esta tarea.

A.2. Aprovechar los procesos de admisión a los centros escolares de la ciudad para obtener información relevante sobre las condiciones socioeconómicas de la unidad familiar del alumnado, sobre su origen nacional o étnico, su nivel de escolarización y estudios, las necesidades educativas especiales del alumnado u otras circunstancias vitales que se consideren relevantes para proporcionar datos detallados, desagregados, convenientemente anonimizados, actualizados, constantes y variados que permitan estudiar con precisión las dinámicas de segregación o concentración del alumnado en los distintos centros escolares de la ciudad, permitiendo la implementación de políticas informadas encaminadas a mejorar la equidad y la igualdad de oportunidades educativas para toda la población, sin distinciones.

A.3. Desarrollo de un modelo de centros municipales de información escolar a las familias. Resulta imprescindible realizar políticas informativas a la población en general y a aquellas familias que se encuentran en situaciones de riesgo escolar (menores con NEE, matrículas fuera de plazo, llegada reciente al país...), para que se dé toda la información y asesoramiento de cara a la elección de centro, haciendo que este derecho sea respetado para todos/as sin excepciones, tanto en los centros públicos como en los privados subvencionados.

A.4. Mejorar la detección temprana, en colaboración con la concejalía correspondiente del Ayuntamiento de Valencia y la Conselleria de Bienestar Social, de futuros alumnos/as con necesidades educativas especiales, para garantizar su distribución equitativa en los centros sostenidos con fondos públicos, garantizando una adecuada atención.

B. Intervenciones para promover la equidad en la planificación educativa.

Las medidas que planifican la oferta permiten el diseño del mapa escolar. Definen los centros educativos y las plazas que existen para la escolarización, su ubicación y sus características. La zonificación única para la ciudad de València no es una propuesta válida para garantizar el acceso equitativo a la educación ni para mitigar la segregación escolar, tampoco lo es para garantizar el derecho a la elección de centro de todas las familias. La planificación educativa debe ir dirigida a que la pluralidad de proyectos educativos y servicios educativos sean equiparables.

Para ello proponemos las siguientes medidas:

B.1. Eliminar el conflicto que se produce por la confusión entre zonificación y proximidad. Para ello se propone eliminar la zonificación de los criterios prioritarios de admisión por proximidad y computar ésta mediante la distancia a los centros escolares independientemente del distrito escolar en el que se encuentren ubicados. De este modo la zonificación debe utilizarse únicamente como recurso para la planificación de la oferta educativa en la ciudad con el objetivo no sólo de reequilibrar los diferentes distritos sino, sobre todo, de construir nuevas escuelas donde hay déficit de dotación escolar.

B.2. Una vez eliminado el conflicto entre zonificación y proximidad ya no resulta tan decisiva para las familias el trazado preciso de la zonificación escolar. Con carácter provisional, mientras no se realicen esos ajustes, se propone revisar los límites entre los actuales distritos VI (Pla del Real) y XII (Camins al Grao) y XIII (Algirós) con el objeto de dotar de centros escolares de titularidad privada con conciertos educativos a este último distrito y compensar el exceso y déficit de plazas escolares entre el primero de ellos y los otros dos. También se propone modificar las fronteras entre los distritos escolares V (Saïdia), XV (Rascanya), XVI (Benicalap) y IV (Campanar) con el objetivo de equilibrar los excesos y déficits de plazas escolares entre ellos.

B.3. Implementar una buena política de reserva de plazas para alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y planificar una reserva de plazas para gestionar la matrícula viva, evitando que sean los mismos centros los que asumen el esfuerzo de escolarizar al alumnado de incorporación tardía. En este sentido, la normativa permite un aumento de ratio del 10% en cada aula de cada centro. Una buena gestión en este aspecto puede tener efectos positivos sobre la segregación escolar al permitir gestionar la escolarización de alumnado NEAE, NEE y la matrícula viva. También se debe considerar la posibilidad de disminuir las ratios en los centros de alta concentración que presentan vacantes una vez finalizado el periodo de admisión.

B.4. Garantizar desde la administración pública que los alumnos/as tengan las mismas posibilidades de acceder a un centro u otro, atendiendo a la equidad educativa y a la defensa del derecho a la educación de todos/as y cada uno/a de los menores en edad escolar obligatoria.

B.5. Revisar la adscripción a centros de infantil y primaria a secundaria con criterios que promuevan la heterogeneidad social del alumnado, evitando que centros con dificultades o población escolar vulnerable estén adscritos a Institutos también con

dificultades. Revisar con los mismos criterios la apertura y cierre de grupos y centros.

B.6. Promover que el ideario de todos los centros sostenidos con fondos públicos incorpore la diversidad como objetivo para trabajar, así como, elementos de inclusión en el proyecto educativo, promover programas educativos, urbanísticos, de transporte o de ayudas sociales en esa dirección. Promover una oferta diferenciada de servicios comedor, jornada escolar y actividades extraescolares que promueva la equidad social entre los sectores más vulnerables.

C. Intervenciones para promover la equidad en los procesos de demanda y admisión y para promover los recursos en los centros.

Las medidas que planifican la demanda permiten actuar sistemáticamente contra la segregación escolar en un determinado territorio. Determinan el marco de condiciones desde el cual se realizará la elección de las familias y la asignación de los centros. Orientadas desde la equidad deben regular y equilibrar las preferencias de las familias fomentando la igualdad de oportunidades.

C.1. Creación de Oficinas Municipales de Escolarización para el proceso de admisión. Esta responsabilidad no puede dejarse a la arbitrariedad de los centros escolares, y los equipos directivos, los que, en última instancia gestionan las solicitudes, la ponderación de los puntos del alumnado y resuelven las reclamaciones que se puedan producir.

C.2. Mejorar los canales de información y acompañamiento a las familias en los procesos de escolarización de los niños y niñas. Crear la figura de acompañamiento escolar en los procesos de información y realización de la matrícula de forma telemática.

C.3. Confeccionar una guía con toda la información para la escolarización, incidiendo en la etapa infantil, al inicio, en varios idiomas (castellano, valenciano, inglés, árabe, rumano, etc.), con datos claros y objetivos y que lleguen a todas las familias que tengan que escolarizar a niños o niñas.

C.4. Modificar los criterios de renta de la unidad familiar y de proximidad mediante distancia real entre el domicilio familiar y el centro educativo para que la asignación de puntos distribuya a la población objetivo en rangos más amplios que faciliten la priorización de la asignación de plazas sin necesidad de hacer uso extensivo de los criterios de desempate y del sorteo. Con un criterio de proximidad valorado según la distancia real entre el domicilio familiar y el centro educativo se eliminarán también

los agravios comparativos que actualmente se producen con la asignación de plazas en centros escolares cuya área de influencia inmediata se encuentra a caballo entre varios distritos, y se permitirá una mayor movilidad interdistrital del alumnado.

11 INVESTIGADORES VINCULADOS AL PROYECTO MAPA ESCOLAR DE VALENCIA

11.1 Relación de investigadores/as de la Universidad de Valencia

José Manuel Rodríguez Victoriano.
Director ERI de estudios de sostenibilidad de la Universitat de València

Borja de Madaria Escudero.
Técnico superior de la ERI de estudios de sostenibilidad de la Universitat de València

Sandra García de Fez.
Profesora del Departamento de educación Comparada e Historia de la Educación de la Universitat de València

Arantxa Grau Muñoz.
Profesora del Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València

Daniel Gabaldón Estevan.
Profesor del Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València

Vicent Horcas López.
Profesor del Departamento de Didáctica y Organización Escolar en la Universitat de València

Jaume Martínez-Bonafé.
Profesor del Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universitat de València

Laura Martínez Junquero.
Profesora del Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València

David Muñoz Rodríguez.
Profesor del Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València

Almudena Navas Sauri.
Profesora del Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universitat de València

Marina Requena Mora.
Investigadora de la ERI de estudios de sostenibilidad de la Universitat de València

Julia Salom Carrasco.
Catedrática de Análisis Geográfico y Regional. Universitat de València.

Xosé Manuel Souto González.
Profesor del Departamento de Didáctica de las Ciencias Sociales y Experimentales de la Universitat de València

Luis Vila LLadosa.
Catedrático de Economía Aplicada de la Universitat de València

11.2 Relación de investigadores/as de otras Universidades

Xavier Bonal Carrión.
Profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Julio Carabaña Morales.
Catedrático Emérito de la Universidad Complutense de Madrid

Silvia Carrasco Pons. Universidad.
Profesora de la Universidad Autónoma de Barcelona

Juan Miguel Gómez Espino.
Profesor de la Universidad Pablo Olavide de Sevilla

Enrique Martín Criado.
Profesor de la Universidad Pablo Olavide de Sevilla

Miquel Martorell Faus.
Profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona

Francisco Javier Murillo Torrecilla.
Profesor de la Universidad Autónoma de Madrid.

Laia Narciso Pedro.
Profesora de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Jordi Pamies Rovira.
Profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Jurjo Torres Santome.
Profesor de la Universidad de La Coruña.

Ana Valero Heredia.
Profesora de la Universidad Castilla La Mancha

12 REFERENCIAS

- Ajuntament de València (1981). *Els nous districtes de la ciutat de València*. Valencia: Ayuntamiento de Valencia.
- Alegre Canosa, M.A. (2017). *Què funciona en educació? Politiques de tria i assignació d'escola: quines efectes tenen sobre la segregació escolar?* Barcelona: Fundació Jaume Bofill-Institut Català d'Avaluació de Politiques Públiques-Ivàlua.
- Alegre Canosa, M.À., Benito Pérez, R., González, I. (2008). Procesos de segregación y polarización escolar: la incidencia de las políticas de zonificación escolar. *Profesorado: revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2), 02-26.
- Alegre Canosa, M.A. et al. (2010). Les famílies davant l'elecció escolar. Dilemes i desigualtats en la tria de centre a la ciutat de Barcelona. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Álvarez-Uría, F. (2007). Karl Marx, Max Weber y Emile Durkheim. Sociología de la educación. Textos e intervenciones de los sociólogos clásicos. Madrid, Morata.
- Ariño, A., García, P. (2018). La sociedad valenciana en transformación (1975-2025). Valencia, PUV.
- Allen, R. (2007) 'Allocating pupils to their nearest secondary school: the consequences for social and ability stratification'. *Urban Studies*, 44(4): 751-770.

- Bagley, C. (1996). 'Black and White unite or flight? The racialised dimension of schooling and parental choice'. *British Educational Research Journal*, 22(5): 643-668.
- Benito, R., González, I. (2007). *Processos de segregació escolar a Catalunya*. Barcelona: Mediterranea-Fundació Jaume Bofill.
- Bernal, J.L., Lorenzo, J. (2012) 'La privatización de la educación pública. Una tendencia en España: un camino encubierto hacia la desigualdad'. *Profesorado: Revista de curriculum y formación del profesorado*, 16(3): 81-109
- Bonal, X. (2012). Municipis contra la segregació escolar. Sis experiències de política educativa local. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Bonal, X. (2018). La política educativa ante el reto de la segregación escolar en Cataluña. París: UNESCO.
- Bonal, X., Alabaigés, B. (2009). 'La segregación escolar en Cataluña'. *Cuadernos de Pedagogía*, 387: 89-94.
- Bonal, X., Zancajo, A. (2019) Equivalència territorial en la planificació educativa a Barcelona: Diagnòstic i propostes. Barcelona: Consorci d'Educació de Barcelona.
- Böhlmark, A., Lindahl M. (2007). "The Impact of School Choice on Pupil Achievement, Segregation and Costs: Swedish Evidence", *Discussion Paper No. 2786*, IZA.
- Bråmås, Å. (2006). "White Flight"? The Production and Reproduction of Immigrant Concentration Areas in Swedish Cities, 1990-2000. *Urban Studies*, 43(7), 1127-1146
- Burgess, S., et al (2005), The Impact of School Choice on Sorting by Ability and Socio-economic Factors in English Secondary Education. Working Paper, University of Bristol.
- Burgess, S. et al. (2007) 'The impact of school choice on sorting by ability and socioeconomic factors in English secondary education', en L.Woessmann y P. Peterson (eds) *Schools and the Equal Opportunity Problem*. Massachusetts: MIT Press; pp. 129-143
- Byung-Chul Han (2017). *La expulsión de lo distinto*. Barcelona: Herder Editorial.
- Calero, J., Escardibul, J.O. (2005). Financiación y desigualdades en el sistema educativo y de formación profesional en España. en V. Navarro (dir.) *La situación social en España*. Madrid: Biblioteca Nueva; pp. 337-383.
- Canes Garrido, F. (1986). Las Escuelas de la primitiva Sociedad de Instrucción Laica de Valencia (1902-1910). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Carrasco, A., Ngaire, H. (2019). Nuevo sistema de admisión escolar y su capacidad de atenuar la desigualdad de acceso a colegios de calidad: al inicio de un largo camino. *Estudios en justicia educacional*, 101: 1-34.
- Castanys, M., Planes, Ll. (2002). Comunidades de aprendizaje en la escuela primaria. *Aula de innovación educativa*, 108.
- Coleman, J. et al. (1966). *Equality of Educational Opportunity*. Washington: USA-Department of Health, Education and Welfare.
- Comer, J.P. et al. (1999). Child by Child. The Comer process for change in Education. Nueva York: Teachers College Press.

- Consejo de la UE (2018). Recomendación relativa a la promoción de los valores comunes, la educación inclusiva y la dimensión europea de la enseñanza. (En línea) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607(01)&from=EN)
Acceso 15 de mayo de 2019.
- Duncan, O.D., Duncan, B. (1955). 'A Methodological Analysis of Segregation Indexes'. *American Sociological Review*, 20(2): 210-217.
- Dupriez, V. (2009). *La Segregació escolar: reptes socials i polítics*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Elacqua, G. (2009), *The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Comparadas de Educación-Universidad Diego Portales.
- Fairlie, R.W., Resch, A.M. (2002). Is There "White Flight" into Private Schools? Evidence from the National Educational Longitudinal Survey. *Review of Economics and Statistics*, 84(1): 21–33.
- Federación de enseñanza de Comisiones Obreras. (2014). *Envejecimiento del profesorado en España*. Madrid: Federación de Enseñanza de CCOO.
- Fernández Llera, R., Múñiz Pérez, M. (2012). 'Colegios concertados y selección de escuela en España: un círculo vicioso'. *Presupuesto y Gasto Público*, 67: 97-118.
- Fernández Soria, J.M. (2007). 'Igualdad y libertad de elección de centro docente: una cuestión polémica para un acuerdo necesario'. *Revista de Educación*, 344: 41-59.
- Fernández Soria, J.M., Mayordomo Pérez, A. (1987). *La Escolarización Valenciana. Tres lecturas históricas*. Valencia: Universidad de Valencia.
- Ferrer, F. (Dir.) (2008). *Les desigualtats educatives a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Ferrer, F. et al (2011). *PISA 2009: Avaluació de les desigualtats educatives a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Frey, W.H. (1978). 'Central City White Flight: Racial and Nonracial Causes'. *American Sociological Review*, 44:425-448.
- Fuenmayor, A., Granell, R., Villarreal, E. (2003). 'Determinantes de la elección de centro educativo por parte de los padres'. *Estudios de Economía Aplicada*, 21(2): 377-389.
- Fundación BBVA-Ivie (2017). : 'Inversión y capital público en educación y sanidad tras la crisis'. *Esenciales*, N° 22. (En línea) https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2017/12/FBBVA_Esenciales_22.pdf
Acceso 6 de febrero de 2019.
- Gaja, F. (1989). *La promoción pública de la vivienda en Valencia (1939-1976)*. Valencia: Generalitat Valenciana. Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports.
- Gayo Cal, M., Otero Cabrol, G., Méndez, M.L. (2019). 'Elección escolra y selección de familias: reproducción de la clase media alta en Santiago de Chile'. *Revista Internacional de Sociología*, 77(1): e120.
- Gómez Espino, J.M. (2017). ¿Por qué lo llaman 'cercanía' cuando quieren decir 'zonificación'? Una propuesta de aplicación de un criterio estricto de proximidad en

el proceso de admisión en los centros educativos andaluces. Comunicación. II Conferencia Ibérica de Sociología de la Educación. Córdoba, 13-14 de julio.

- Grand, J. (1991). 'Quasi-Markets and Social Policy'. *The Economic Journal*, 101(408): 1256-1267
- Holme, J.J. (2002). 'Buying Homes, Buying Schools: School Choice and the Social Construction of School Quality'. *Harvard Educational Review*, 72(2): 177-206.
- Horcas, V., López, R. (2009). El papel de la educación en la integración social de las 'segundas generaciones' de inmigrantes: oportunidades y amenazas para desarrollar un contexto escolar inclusivo. València: Tirant lo Blanch.
- Hsieh, C., Urquiola, M. (2006), 'The Effects of Generalized School Choice on Achievement and Stratification: Evidence from Chile's Voucher Program'. *Journal of Public Economics*, 90.
- Instituto de Ciencias de la Educación (1975). *Planificación Educativa de la provincia de Valencia. Enseñanza General Básica*. Valencia: Universidad de Valencia.
- Instituto de Ciencias de la Educación (1980). *Planificación Educativa de la provincia de Valencia. El Mapa Escolar*. Valencia: Universidad de Valencia.
- Jacott, L., Maldonado, A. (2006). 'The Centros Concertados in Spain, Parental Demand and Implication for Equity'. *European Journal of Education*, 41.
- Ladd, H., Fiske, E. (2001). 'The Uneven Playing Field of School Choice: Evidence from New Zealand'. *Journal of Policy Analysis and Management*, 20.
- Ladd, H., Fiske, E. (2009), *The Dutch Experience with Weighted Student Funding: Some Lessons for the U.S.* Working Paper N° 3, Working Papers Series, Duke University.
- Lauder, H., Hughes, D. (1999). *Trading in futures. Why markets in education don't work?* Buckingham & Philadelphia: Open University Press.
- Laval, C. (2004). La escuela no es una empresa: El ataque neoliberal a la enseñanza pública. Barcelona: Paidós.
- López Marín, R. (1990). *La escuela valenciana en la dictadura de Primo de Rivera*. Valencia: Universidad de Valencia.
- Maroy, C. (2008). '¿Por qué y cómo regular el mercado educativo?' *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2): 1-11.
- Martínez, L., Ferrer, A. (2018): Mézclate conmigo. De la segregación socioeconómica a la educación inclusiva. Save the Children España.
- Massey, D.S., Denton, N.A. (1988). 'The Dimensions of Residential Segregation'. *Social Forces*, 67(2): 281-315.
- Mancebón-Torrubia, M., Pérez-Ximénez, D (2009). 'Segregación escolar en el sistema educativo español. Un análisis a partir de PISA 2006.' *Investigaciones de Economía de la Educación*, vol. 4, p. 63-77.
- Mancebón-Torrubia, M., Pérez-Ximénez, D (2010). 'Una valoración del grado de segregación socioeconómica existente en el sistema educativo español. Un análisis por comunidades autónomas a partir de PISA 2006'. *Regional and Sectorial Economic Studies*, vol. 10, nº 3, p. 129-148.

- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2018). Informe 2017 sobre el estado del sistema educativo. (En línea)
<https://www.mecd.gob.es/educacion/mc/cee/publicaciones/informes-del-sistema-educativo/informe-2017>. Acceso 15 de octubre de 2018.
- Murillo, F.J.; Martínez-Garrido, C., Belavi, G (2017). 'Segregación escolar por origen en España'. *OBETS*, vol. 12, nº 2, p. 395-423.
- Murillo, F.J.; Martínez-Garrido, C. y Belavi, G (2018). 'Segregación escolar de estudiantes inmigrantes pobres en España'. *Scripta Nova. Revista de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. XXII. Nº 603: 1-27
- Murillo, F.J., Martínez Garrido, C. (2018). 'Magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en España y sus Comunidades Autónomas y comparación con los países de la Unión Europea'. *Revista de Sociología de la Educación*, 11(1): 37-58.
- Musset, P. (2012). 'School choice and Equity. Current policies in OECD countries and a literatura review'. Paris. OECD Education Working Papers, No. 66, OECD Publishing,
- Olmedo, A. (2008). De la participación democrática a la elección de centro: Las bases del cuasimercado en la legislación educativa española. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 16.
- Olmedo, A, Andrada, M. (2008). 'La libertad de elección de centro en España: particularidades nacionales y modalidades locales'. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2): 1-8.
- Olmedo, A, Santa Cruz, E. (2008). 'Las familias de clase media y elección de centro: el orden instrumental como condición necesaria pero no suficiente'. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2): 1-30.
- Parsons, E., Chalkley, B. Jones, A. (2000). 'School catchments and pupil movements: a case study in parental choice'. *Educational Studies*, 26(1): 33-48.
- Pérez Díaz, V., Rodríguez, J. (2011). 'Diagnóstico y reforma de la educación general en España'. En: V. Pérez-Díaz, et al. (eds.). *Reformas necesarias para potenciar el crecimiento de la economía española*. Madrid. Civitas.
- Pérez Díaz, V., Rodríguez, J., Sánchez, L. (2001). *La Familia ante la educación de sus hijos*. Barcelona. Fundación La Caixa.
- Ravitch, D. (1978). 'The 'White Flight' controversy'. *The Public Interest*, 58:35.
- Renzulli, L.A., Evans, L. (2005). 'School Choice, Charter Schools, and White Flight'. *Social Problems*, 52(3): 398-418.
- Riedel, A., et al (2009). *School Choice in German Primary Schools: How Binding Are School Districts?* Schumpeter Discussion Papers, University of Wuppertal.
- Rodríguez, J. (2015). 'La enseñanza general: marco institucional, oferta y demanda, profesorado' en *VV AA España 2015. Situación social*. Madrid: CIS.
- Rodríguez, J.M. et al (2018). Primer informe del Programa de Investigación: la situación del alumnado y del sistema educativo en la educación obligatoria en la ciudad de Valencia. Valencia: Universitat de València. (En línea)
[http://www.valencia.es/ayuntamiento/tablon_anuncios.nsf/0/1FC07A9B310CB028C125838C003C8F66/\\$FILE/20190123%20informe_mar%C3%A7_2018%20\(1\).pdf?OpenElement&lang=1](http://www.valencia.es/ayuntamiento/tablon_anuncios.nsf/0/1FC07A9B310CB028C125838C003C8F66/$FILE/20190123%20informe_mar%C3%A7_2018%20(1).pdf?OpenElement&lang=1) Acceso 14 de marzo de 2019.

- Rossell, C. H. (1975). School Desegregation and White Flight. *Political Science Quarterly*, 90(4), 675.
- Sánchez Hugalde, A. (2007). 'La segregació escolar dels immigrants a Catalunya'. *Quaderns D'avaluació*, vol. 13, p. 55-76.
- Sánchez Muñoz, D. (2013). *Arquitectura y espacio urbano en Valencia, 1939-1957*. Valencia: Ajuntament de València.
- Sancho, A. et al (1989). *Criterios de elección de centro escolar. El área metropolitana de Valencia*. Valencia: Conselleria de Economía y Hacienda. Generalitat Valenciana.
- Schindler, B. (2007). 'Living and Learning Separately? Ethnic Segregation of School Children in Copenhagen', *Urban Studies*, 44(7).
- Síndic de Greuges (2008). *La segregación escolar en Cataluña*. Barcelona. Síndic de Greuges de Catalunya.
- Síndic de Greuges (2016). *La segregació escolar a Catalunya (I). La gestió del procés de admissió d'alumnat*. Barcelona. Síndic de Greuges de Catalunya.
- Soderstrom, M. y Uusitalo, R. (2010). 'School Choice and Segregation: Evidence from an Admission Reform'. *Scandinavian Journal of Economics*, 112(1): 55-76
- Subirats, J. (2002). *La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela*. Barcelona: Ariel.
- Valiente, O. (2008). '¿A qué juega la concertada? La segregación escolar del alumnado inmigrante en Cataluña (2001-2006)'. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2): 1-24.
- Van Zanten, A. (2009). 'Francia: Mapa Escolar, Libre elección y segregación entre escuelas'. *Cuadernos de Pedagogía*, 86: 86-88.
- Van Zanten, A. (2015). 'Las competencias entre sectores de clases medias-altas y la movilización en torno a la oferta educativa'. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 19(3): 292-304.
- Villarroya, A., Escardíbul, J.P. (2008). 'Políticas públicas y posibilidades efectivas de elección de centro en la enseñanza no universitaria en España'. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2): 1-26.
- Watson, L., Ryan C. (2009). *Choice, Vouchers and the Consequences for Public High Schools: Lessons from Australia*. NCSPE Research Paper No. 181, National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University.
- West, A, Hind, A., Pennell, H. (2004). 'School admissions and 'selection' in comprehensive schools: policy and practice'. *Oxford Review of Education*, 30(3): 347-369.
- Woodfield, A. Gunby P. (2003). 'The Marketization of New Zealand Schools: Assessing Fiske and Ladd'. *Journal of Economic Literature*, 41.
- Zimmer, R., et al. (2009). *Charter Schools In Eight States: Effects On Achievement, Attainment, Integration and Competition*. Santa Monica: RAND Corporation.

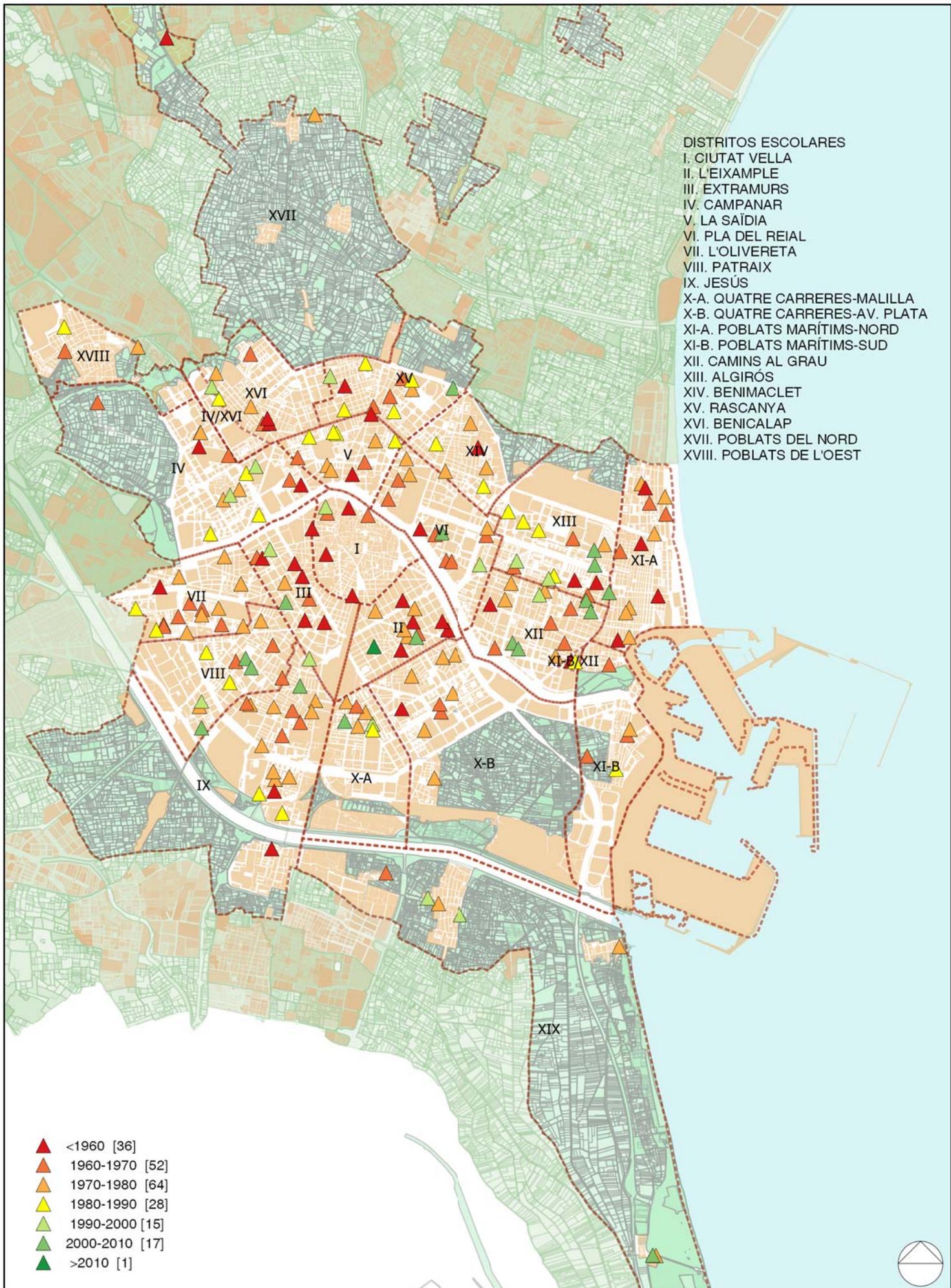
ANEXO DE MAPAS

1. Caracterización de los centros escolares.

- 1.01. Centros escolares por década.
- 1.02. Centros escolares por legislación educativa.
- 1.03. Cumplimiento del Real Decreto 132/2010.
- 1.04. Cumplimiento de la Orden de Conselleria 15/05/1992.

2. Proceso de admisión en los centros escolares de la ciudad de Valencia.

- 2.01. Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2018-2019.
- 2.02. Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2014-2015.
- 2.03. Centros escolares por número de solicitudes. Curso 2008-2009.
- 2.04. Solicitudes con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2018-2019.
- 2.05. Solicitudes con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2014-2015.
- 2.06. Admisiones con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2018-2019.
- 2.07. Admisiones con domicilio en el mismo distrito escolar. Curso 2014-2015.
- 2.08. Solicitudes con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2018-2019.
- 2.09. Solicitudes con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2014-2015.
- 2.10. Admisiones con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2018-2019.
- 2.11. Admisiones con domicilio en distrito escolar colindante. Curso 2014-2015.
- 2.12. Admisiones sin consignar domicilio completo. Curso 2018-2019.
- 2.13. Admisiones sin consignar domicilio completo. Curso 2014-2015.
- 2.14. Solicitudes con baja renta de la unidad familiar. Curso 2018-2019.
- 2.15. Admisiones con baja renta de la unidad familiar. Curso 2018-2019.



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

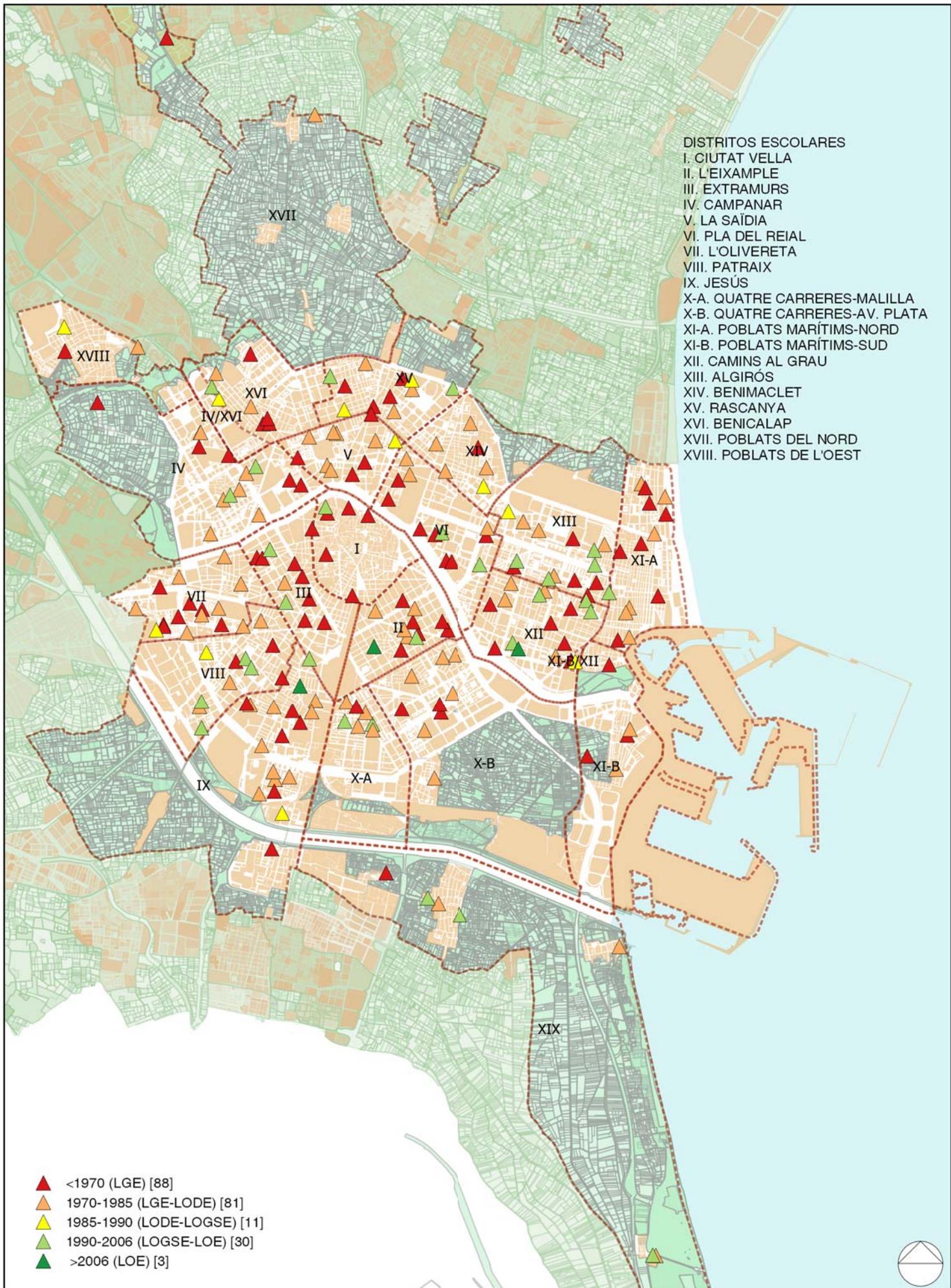
CENTROS ESCOLARES POR DÉCADA
CARACTERIZACIÓN DE LOS CENTROS ESCOLARES

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyección Transversa de Mercator

0 0.5 1 km

1.01



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

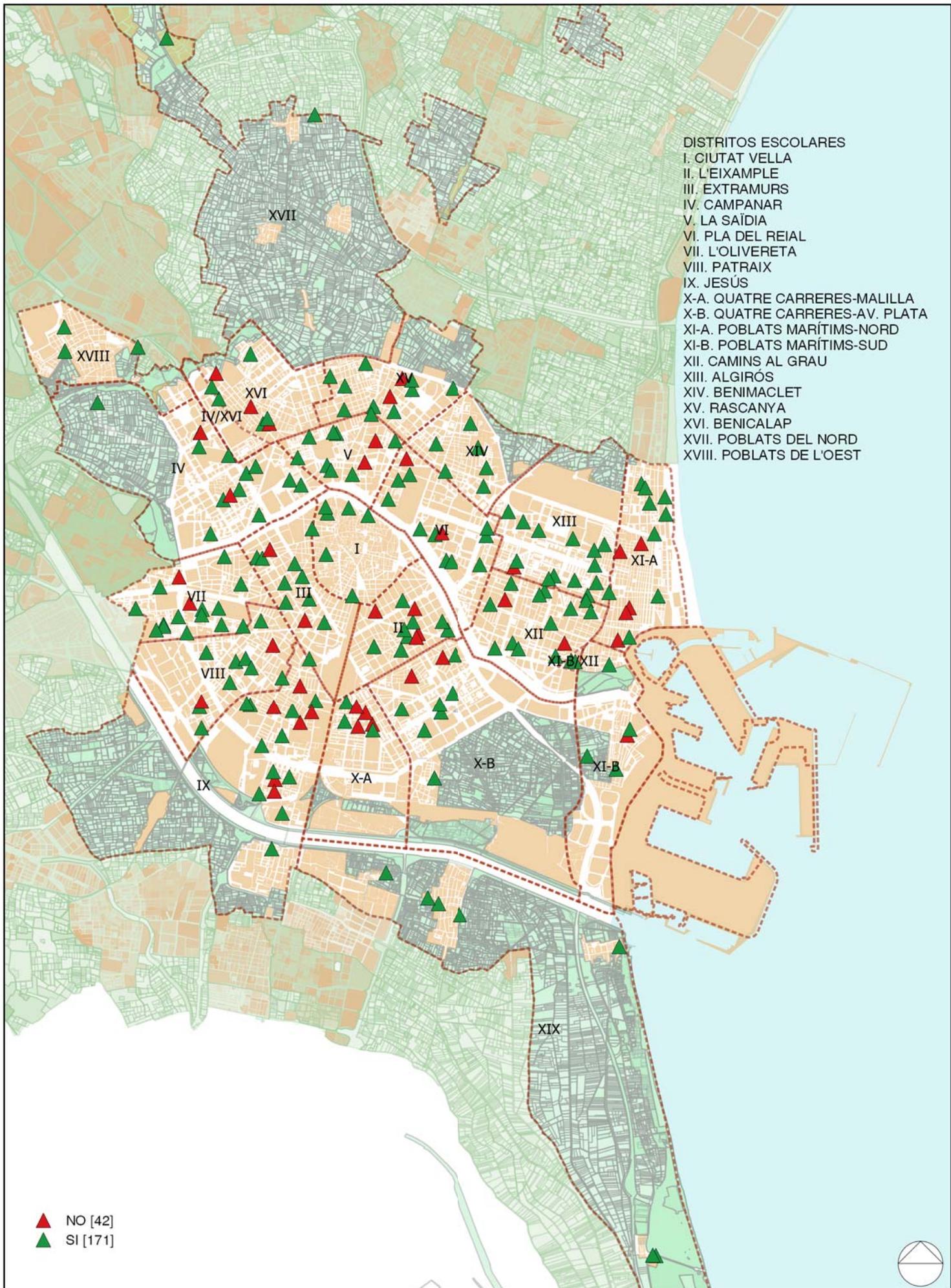
CENTROS ESCOLARES POR LEY EDUCATIVA
CARACTERIZACIÓN DE LOS CENTROS ESCOLARES

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyección Transversa de Mercator

0 0.5 1 km

1.02



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

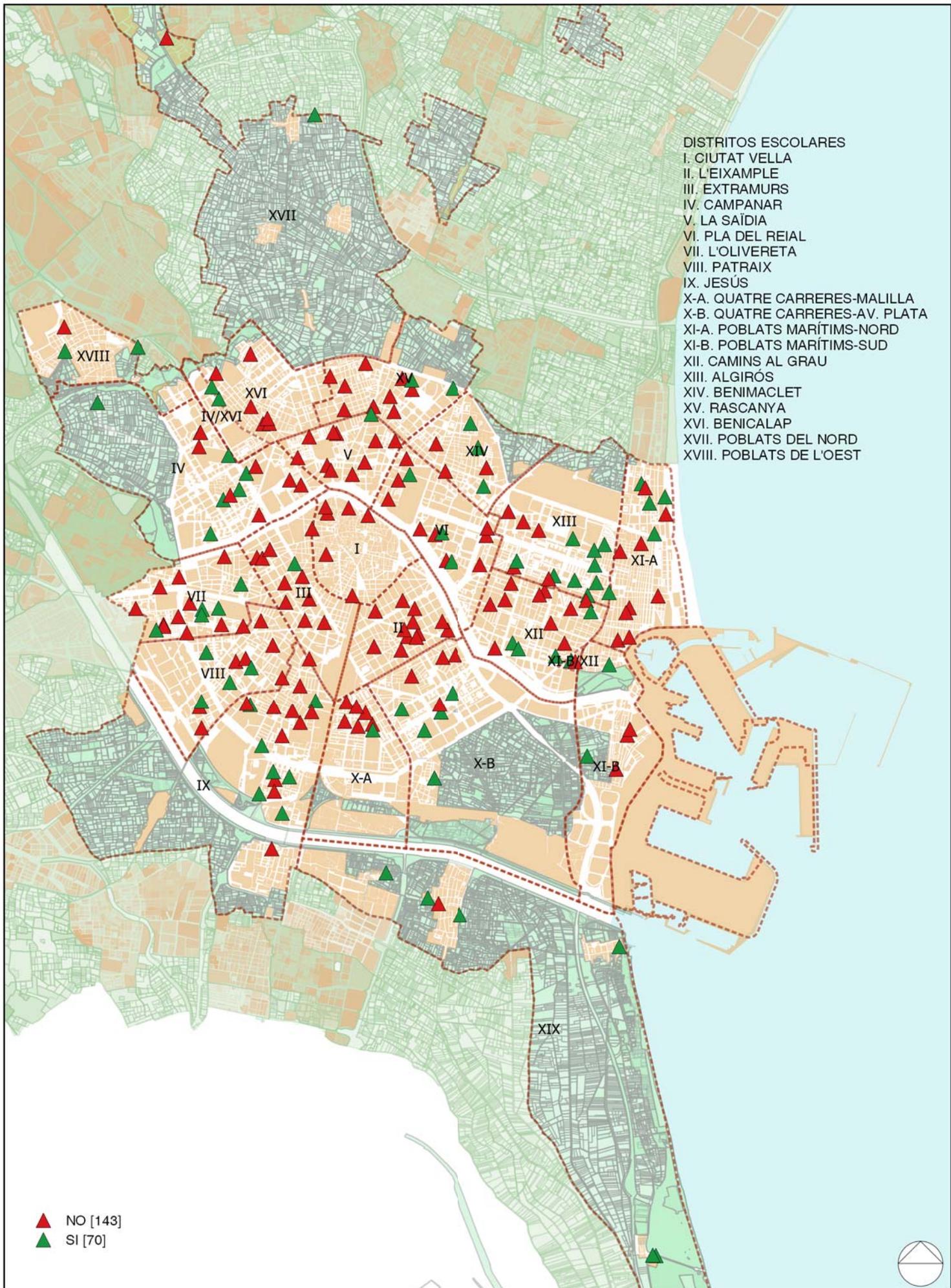
CUMPLIMIENTO DEL REAL DECRETO 132/2010
CARACTERIZACIÓN DE LOS CENTROS ESCOLARES

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

1.03



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

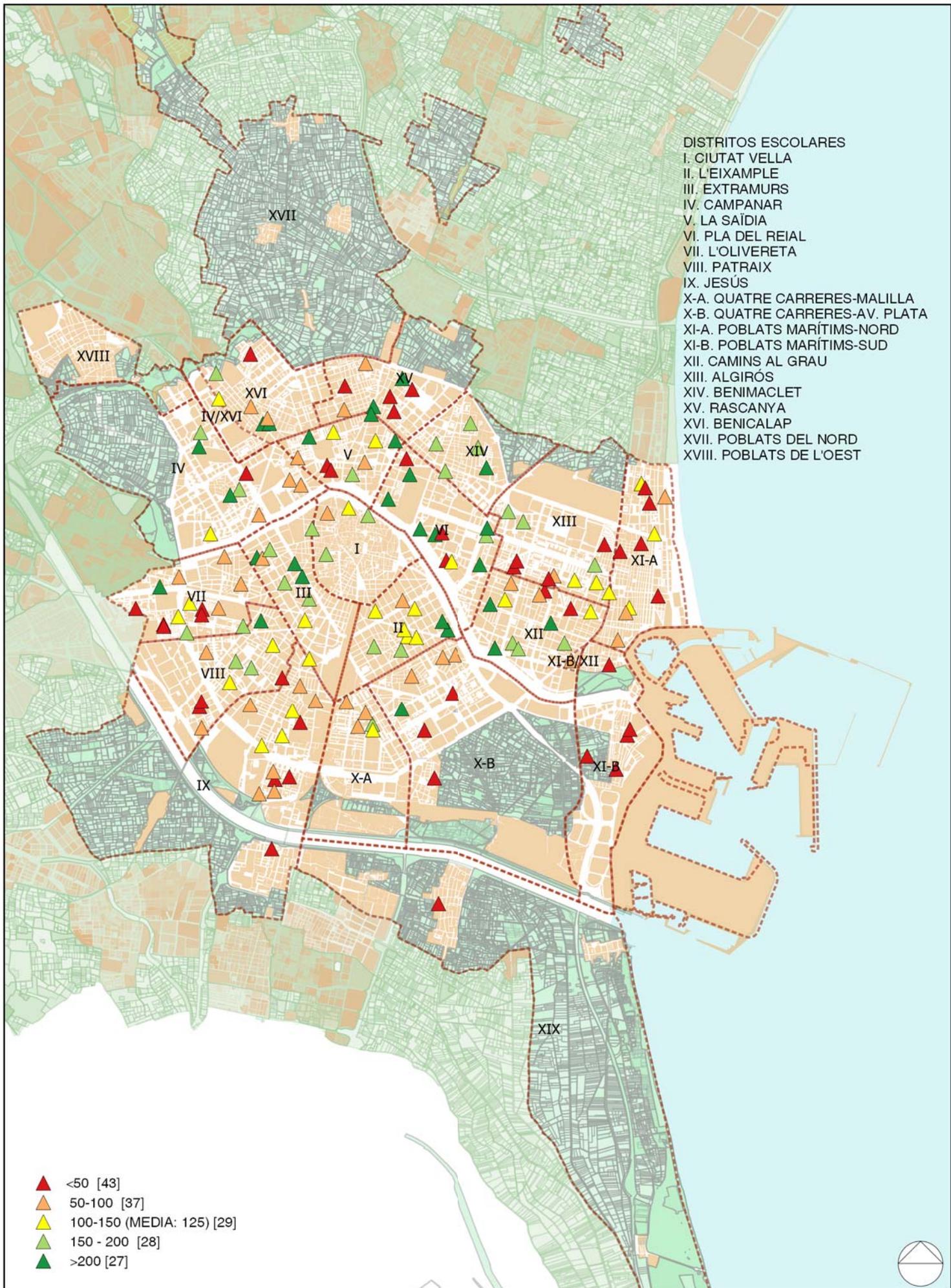
CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN DE CONSELLERÍA 15-05-1992
CARACTERIZACIÓN DE LOS CENTROS ESCOLARES

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

1.04



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

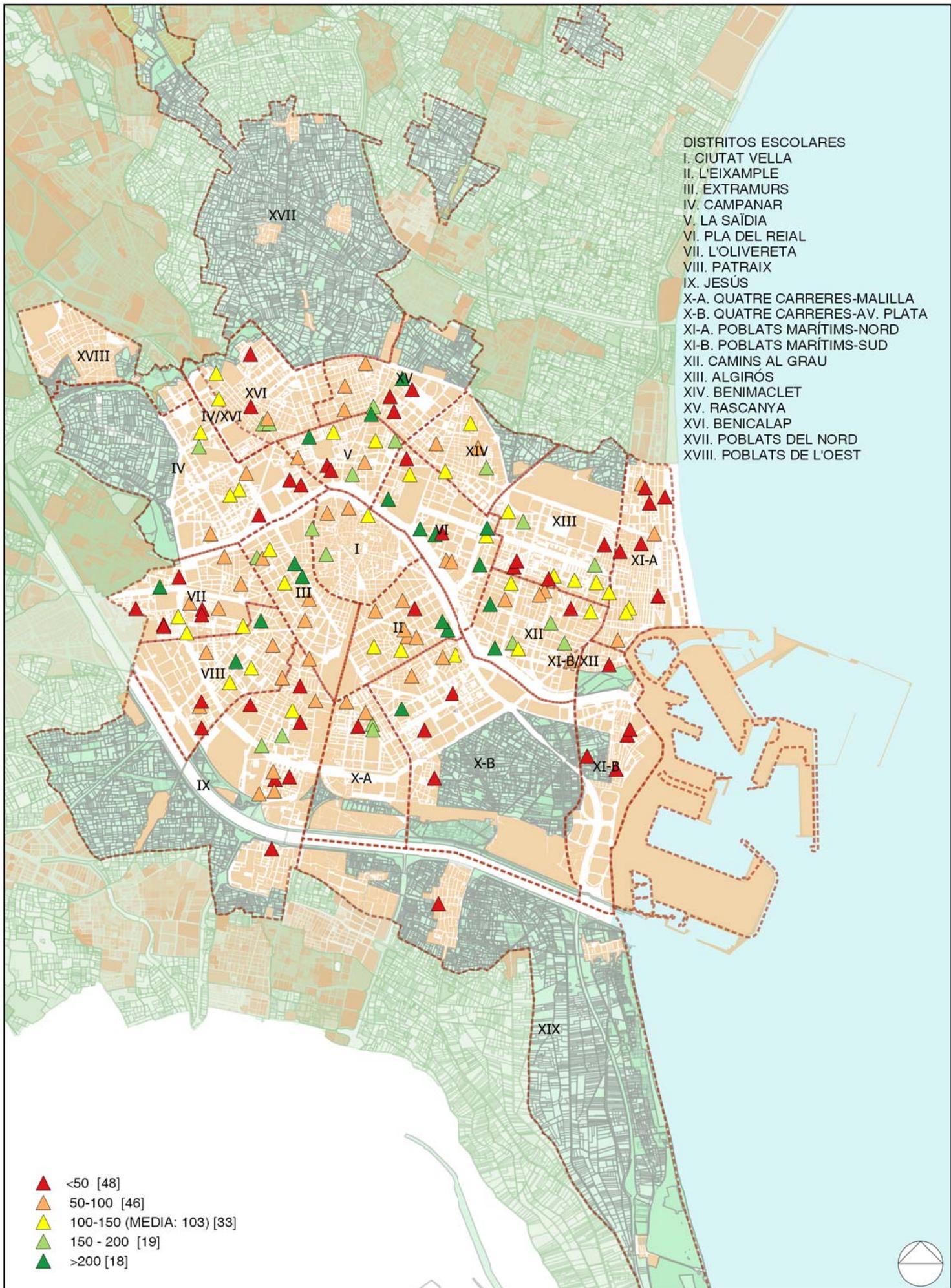
CENTROS ESCOLARES POR NÚMERO DE SOLICITUDES
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyección Transversa de Mercator

e: 1/70.000

0 0.5 1 km

2.01



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

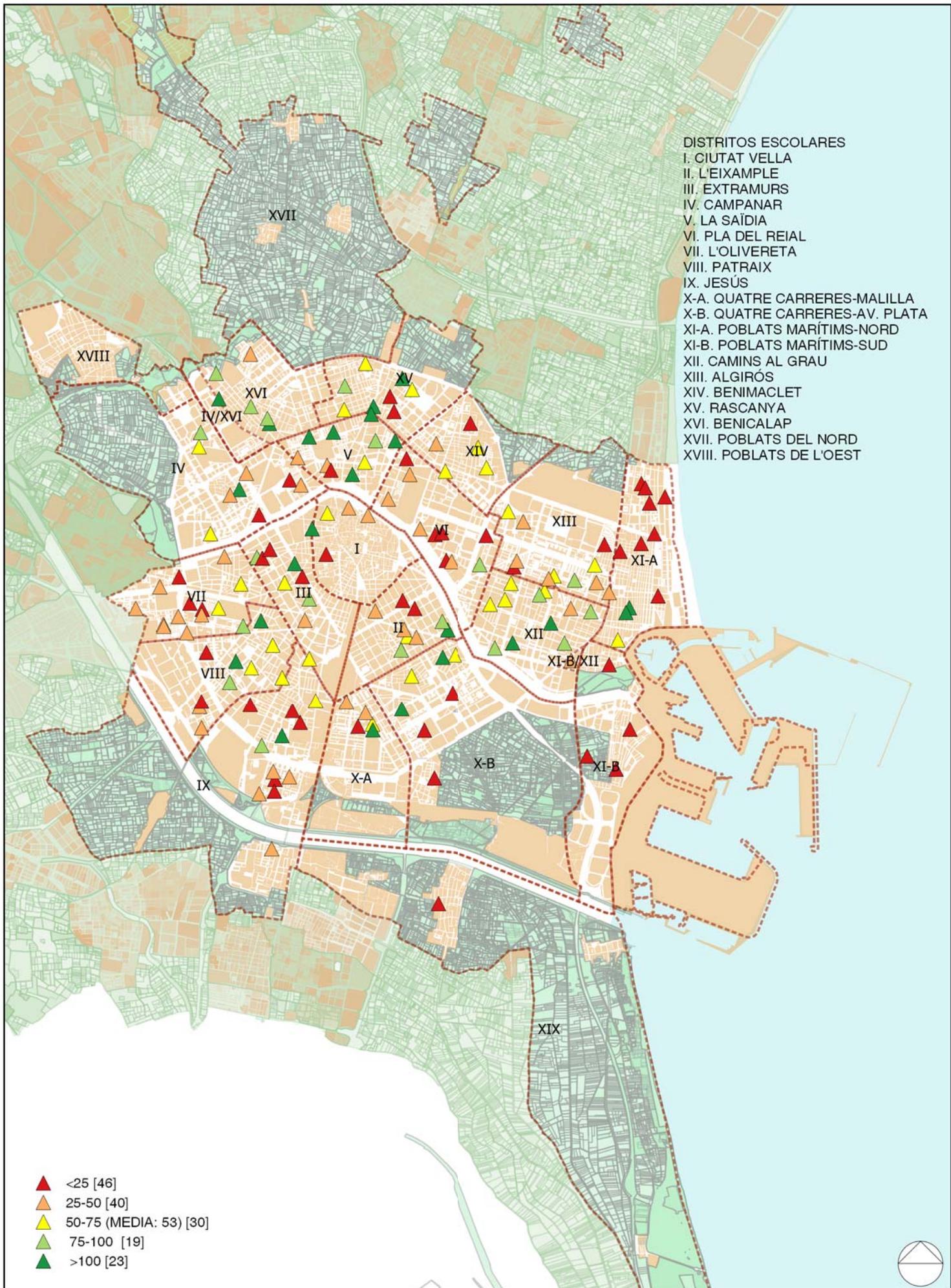
CENTROS ESCOLARES POR NÚMERO DE SOLICITUDES
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2014-2015

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

e: 1/70.000

0 0.5 1 km

2.02



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

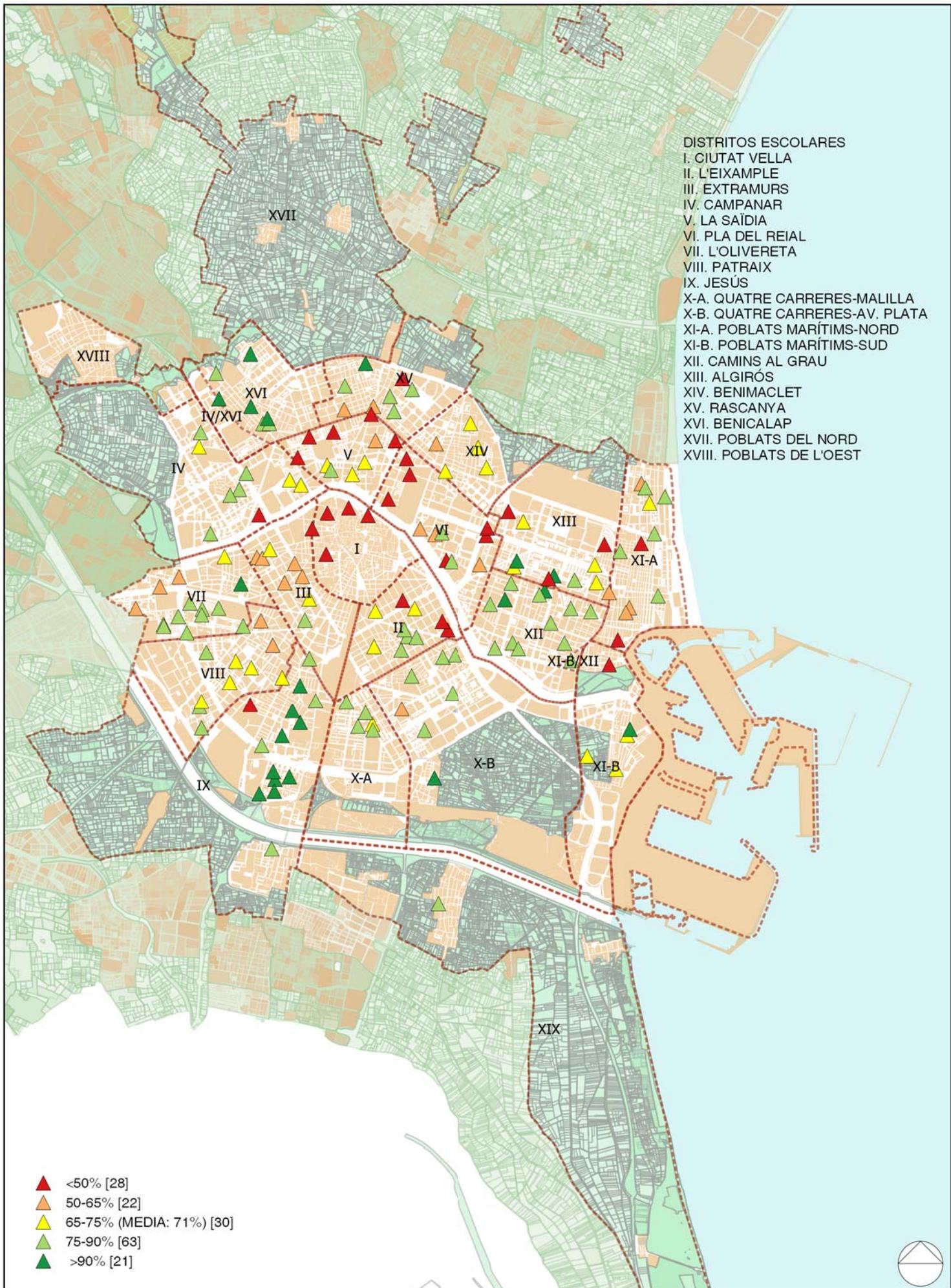
CENTROS ESCOLARES POR NÚMERO DE SOLICITUDES
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2008-2009

e: 1/70.000

0 0.5 1 km

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

2.03



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

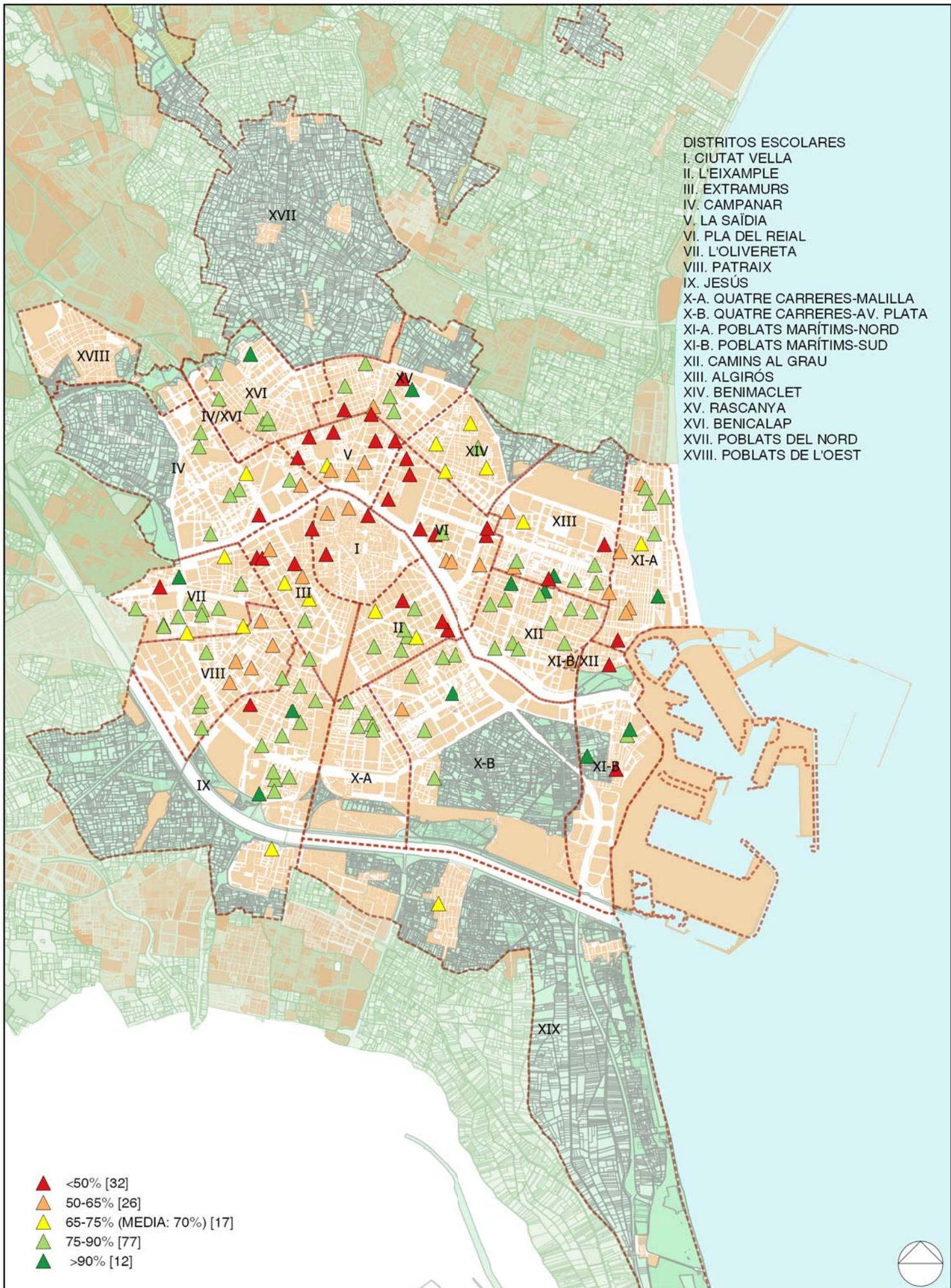
SOLICITUDES CON DOMICILIO EN EL MISMO DISTRITO ESCOLAR
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.04



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

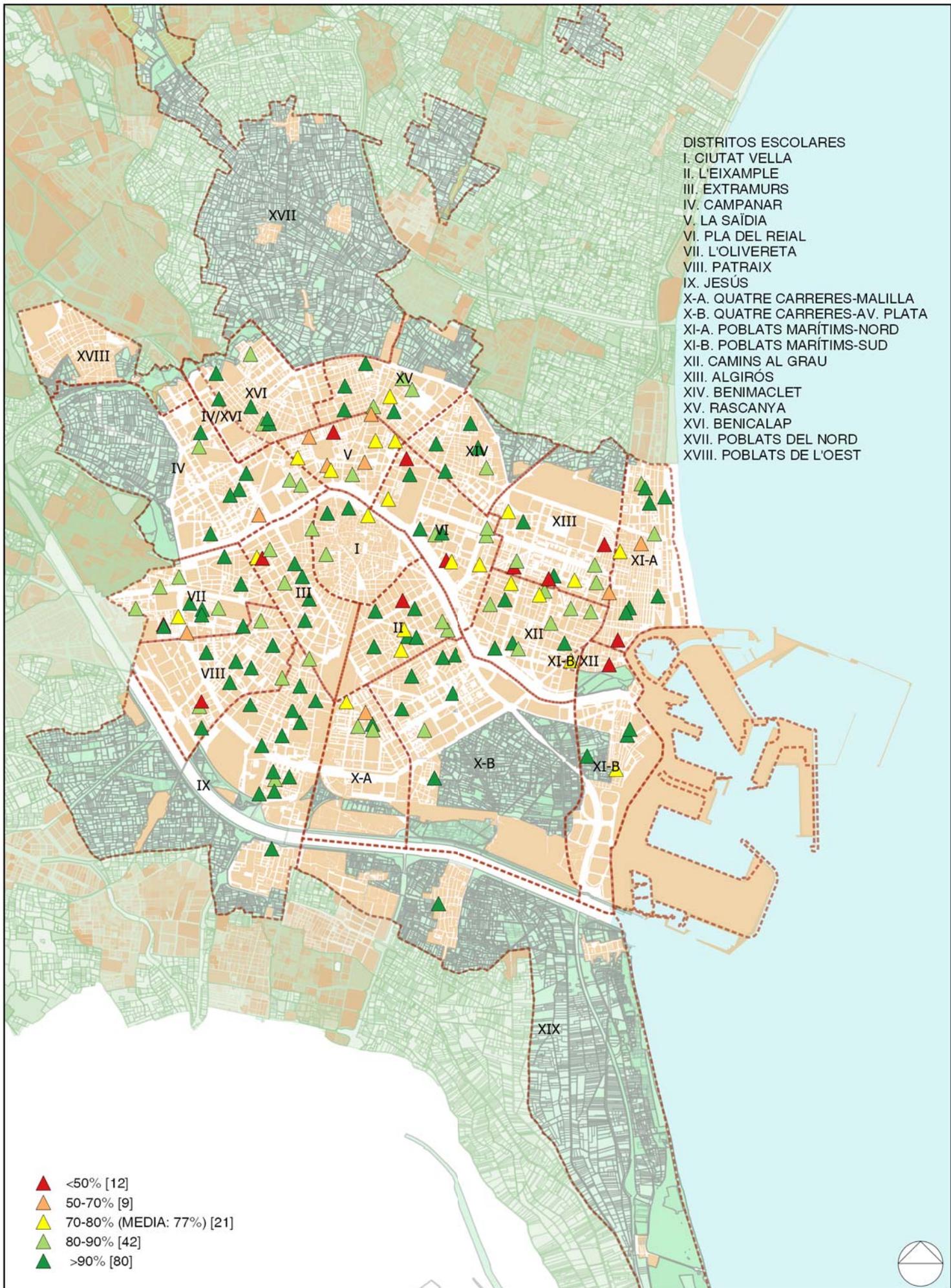
SOLICITUDES CON DOMICILIO EN EL MISMO DISTRITO ESCOLAR
 PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2014-2015

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.05



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

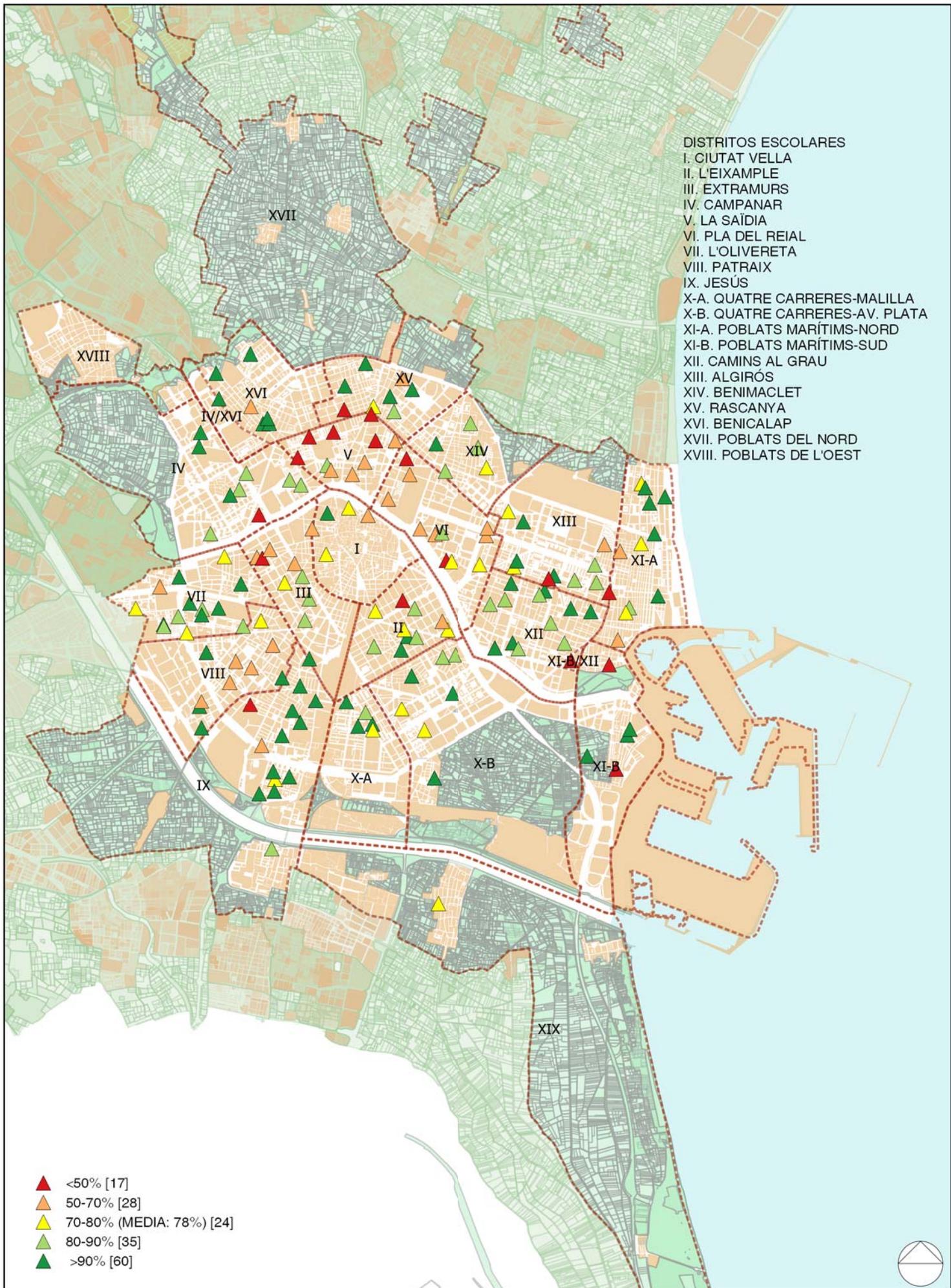
ADMISIONES CON DOMIILIO EN EL MISMO DISTRITO ESCOLAR
 PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.06



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

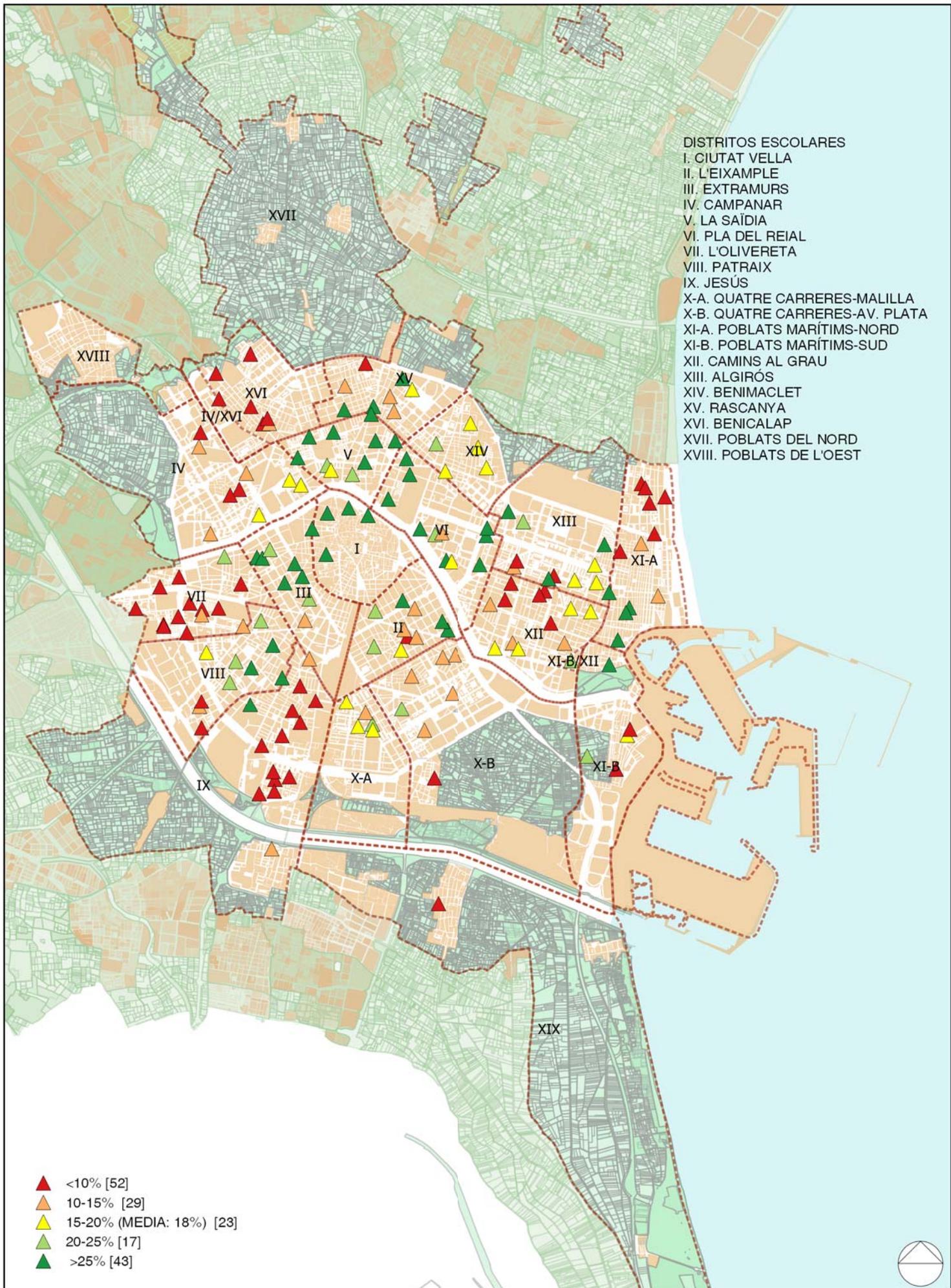
ADMISIONES CON DOMIILIO EN EL MISMO DISTRITO ESCOLAR
 PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2014-2015

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.07



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

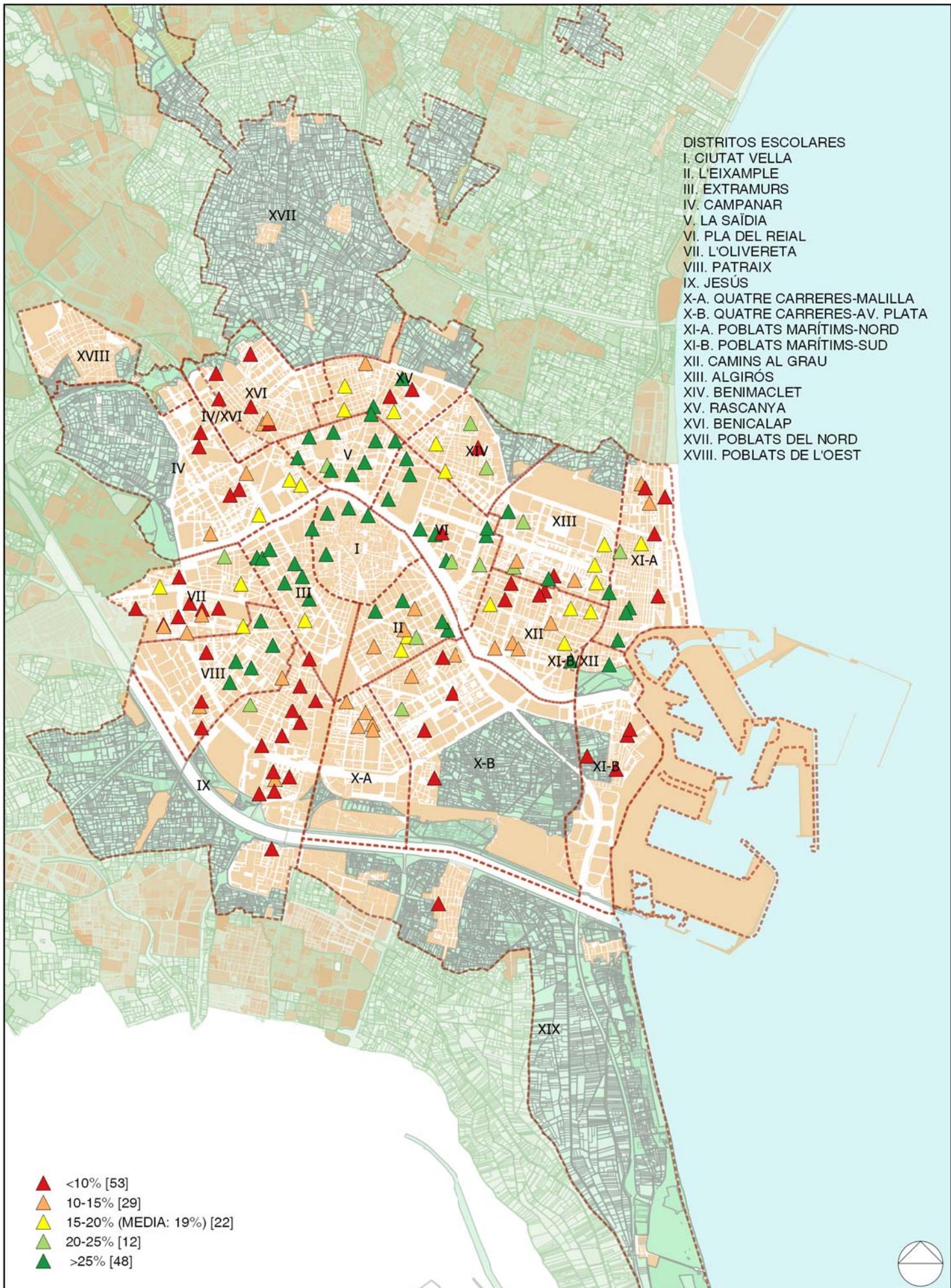
SOLICITUDES CON DOMICILIO EN DISTRITO ESCOLAR COLINDANTE
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.08



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

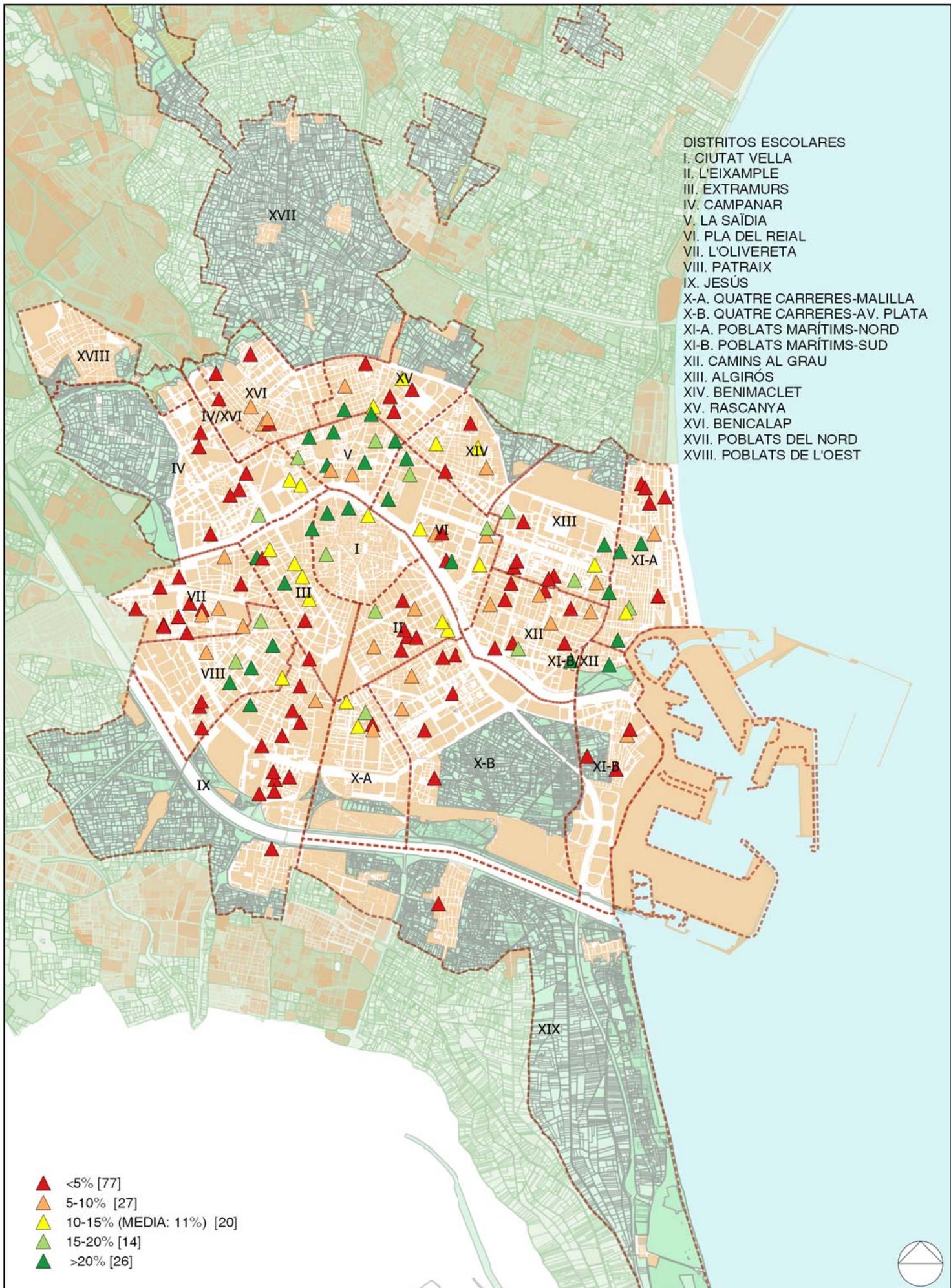
SOLICITUDES CON DOMILLIO EN DISTRITO ESCOLAR COLINDANTE
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2014-2015

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.09



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

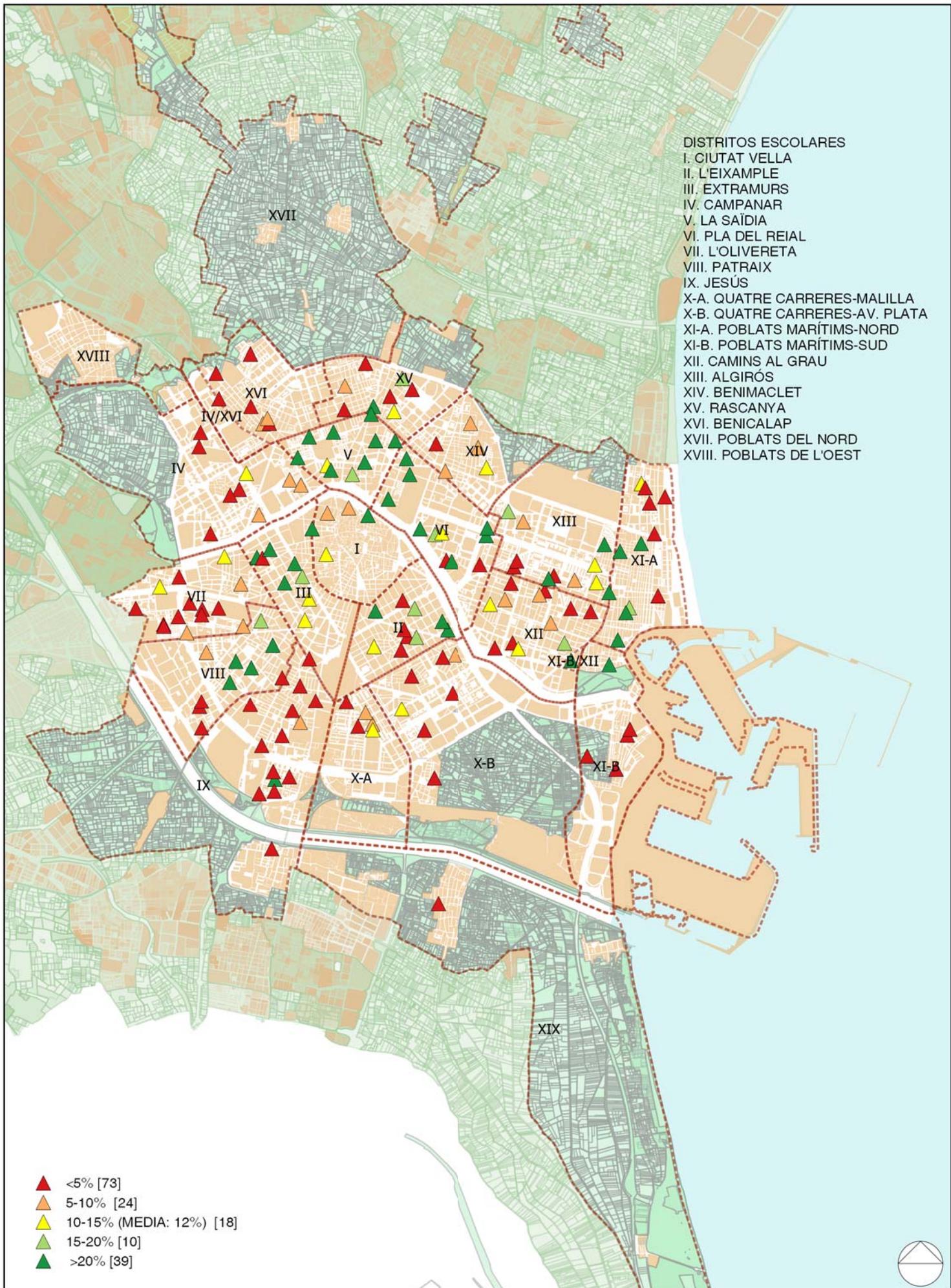
ADMISIONES CON DOMIILIO EN DISTRITO ESCOLAR COLINDANTE
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.10



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

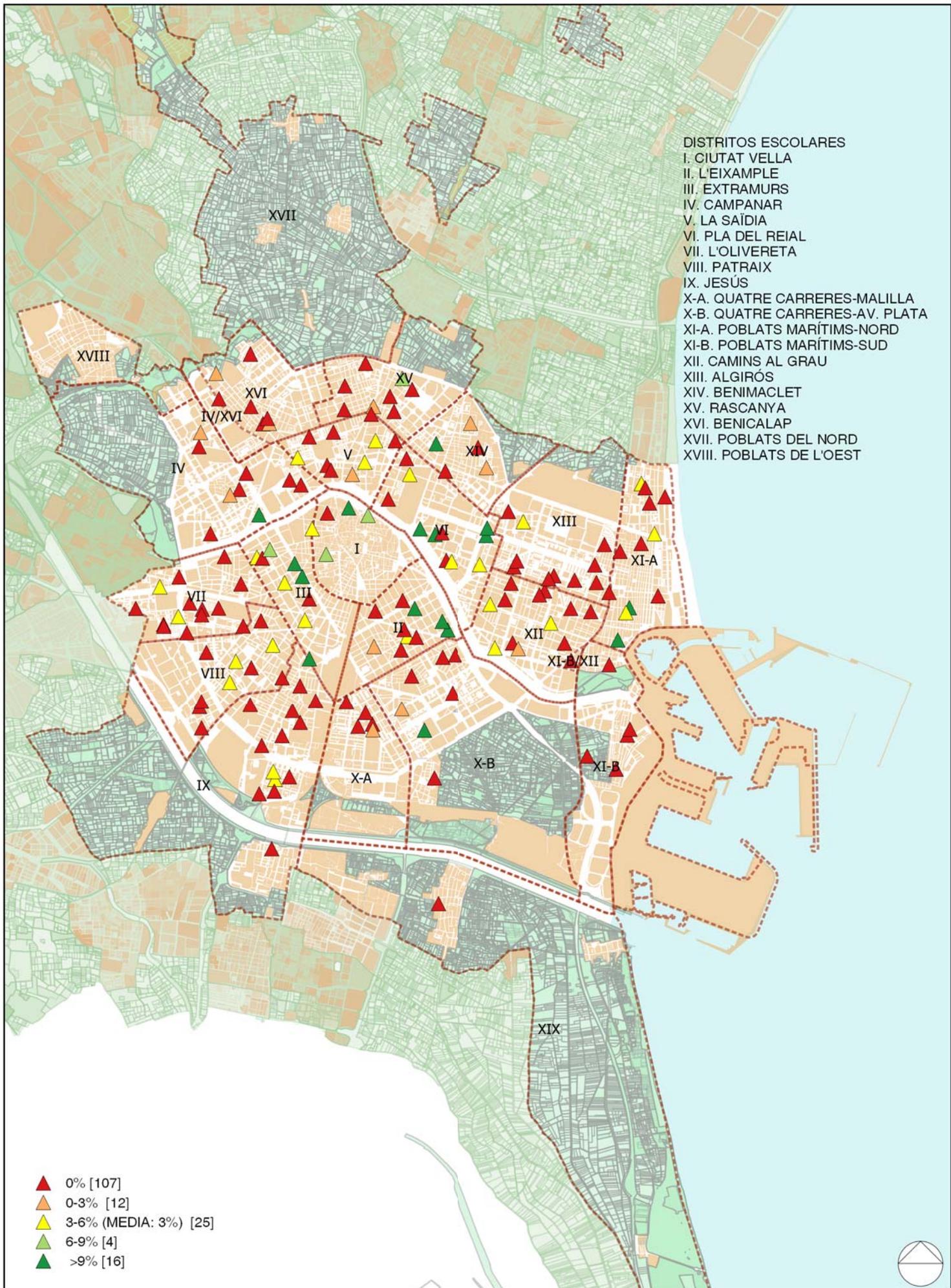
ADMISIONES CON DOMIILIO EN DISTRITO ESCOLAR COLINDANTE
 PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2014-2015

e: 1/70.000

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

0 0.5 1 km

2.11



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

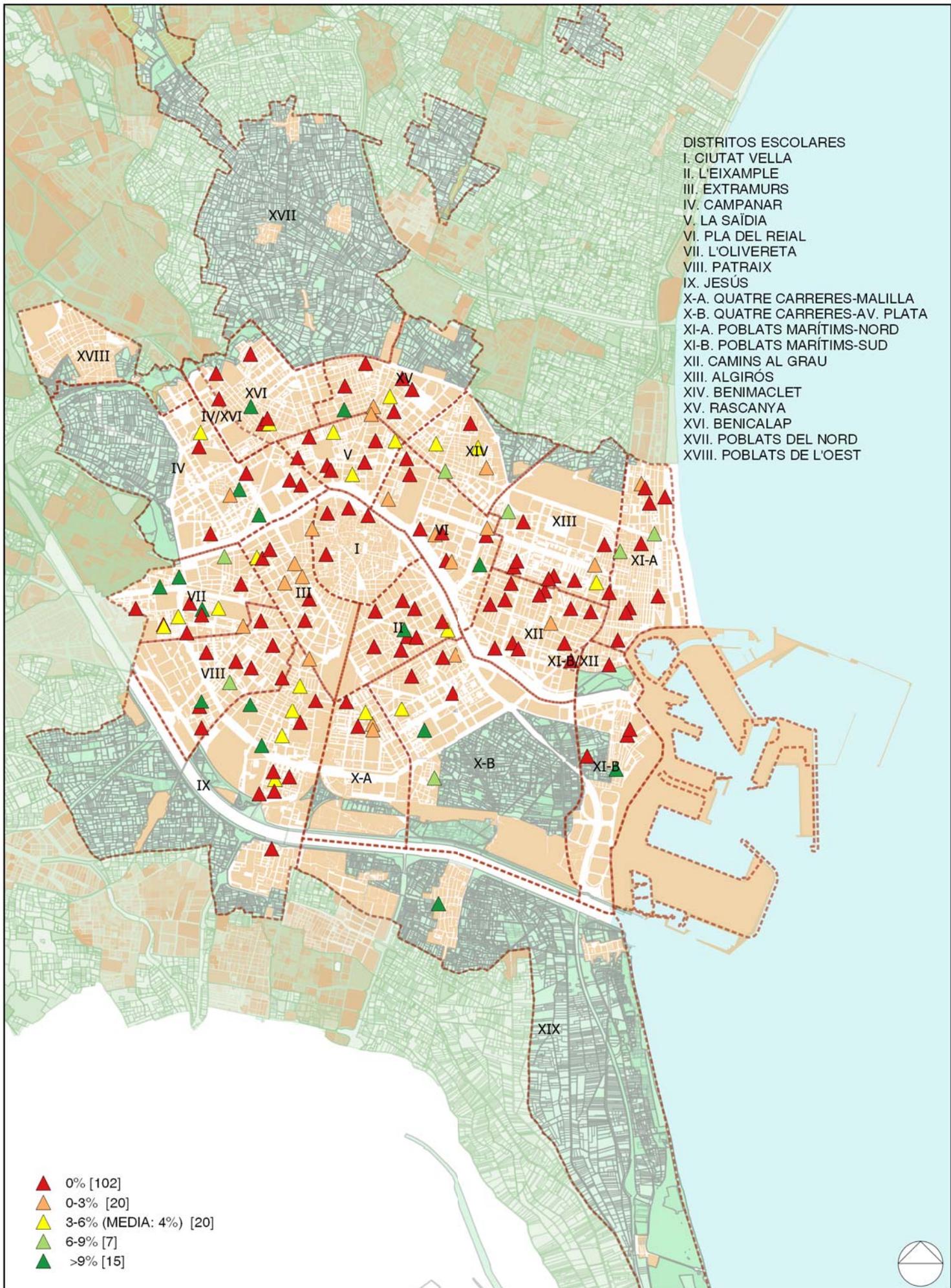
ADMISIONES SIN CONSIGNAR DOMIILIO COMPLETO
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

e: 1/70.000

0 0.5 1 km

2.12



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT
DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT
DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

ADMISIONES SIN CONSIGNAR DOMICILIO COMPLETO
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2014-2015

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyección Transversa de Mercator

e: 1/70.000

0 0.5 1 km

2.13



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

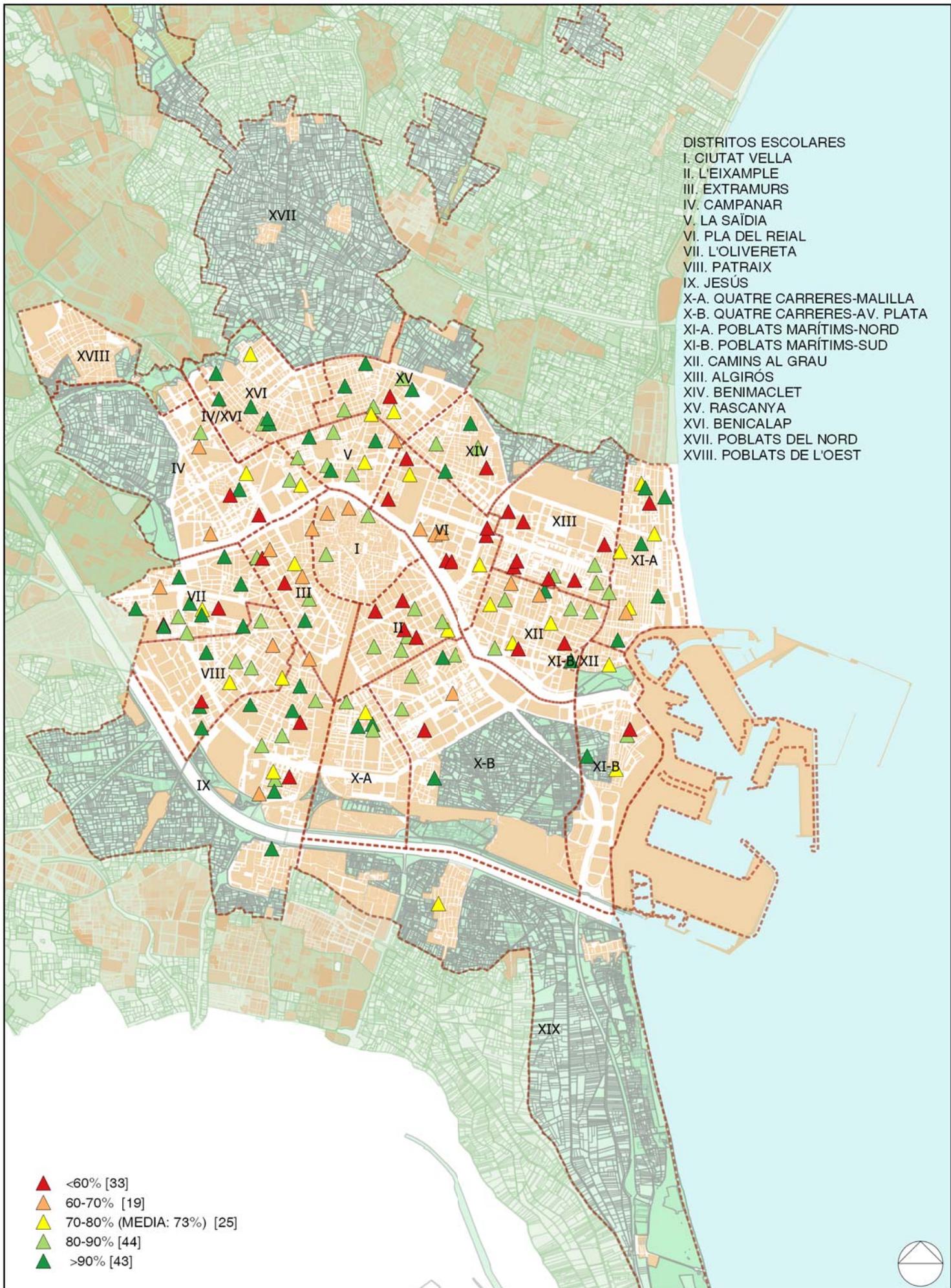
SOLICITUDES CON BAJA RENTA DE LA UNIDAD FAMILIAR
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

e: 1/70.000

0 0.5 1 km

2.14



Anàlisi del mapa escolar de la ciutat de València

ABRIL 2019



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
EDUCACIÓ

ADMISIONES CON BAJA RENTA DE LA UNIDAD FAMILIAR
PROCESO DE ADMISIÓN. CURSO 2018-2019

ETRS89 UTM Huso 30N. Proyecció Transversal de Mercator

e: 1/70.000

0 0.5 1 km

2.15