

**ANÁLISIS DEL INFORME DE LA FUNDACIÓN BOFILL “LA EDUCACIÓN
CONCERTADA EN ESPAÑA. REFORMAS EN CLAVE DE EQUIDAD DESDE
UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL”**

Sevilla, a 14 de diciembre de 2022

Jesús Muñoz de Priego Alvear
Abogado
Coordinador enLibertad
@JMunozdePriego

**1. CUESTIONAMIENTO GENERAL SOBRE EL OBJETIVO DEL
INFORME BOFILL.**

Lo primero que llama la atención de este interesante informe, y a la vez resulta muy significativo, es cuál es la pretensión final del mismo. Podemos descubrirlo claramente en su propio nombre. No se trata de un análisis sobre la equidad o la segregación escolar en el ámbito educativo en España, sino que pretende ceñirse exclusivamente a una crítica y cuestionamiento de la enseñanza concertada. Es decir, no es un estudio sobre la equidad que dé como conclusión que la concertada, en particular, pueda ser uno de los problemas a la misma, sino que parte de la premisa de que esto es así, para proponer mecanismos de reforma restrictiva a la concertada. Su crítica no parte de una conclusión, sino de una presunción, de un a priori. Luego el informe no es que obtenga como resultado de su estudio que la enseñanza concertada pueda suponer en España un problema de equidad a resolver, sino que parte de esa premisa, y busca, a lo largo del informe, cómo justificarla. Ya veremos que, según nuestra opinión, con escasa solvencia.

Lo cierto es que el informe, con un notable esfuerzo y con un muy desarrollado estudio y análisis del ámbito internacional, reconoce en diversas ocasiones que en España faltan datos al respecto. El problema de transparencia no es de las entidades titulares de centros, sino del propio Estado, que dispone de los datos, pero rara vez los facilita y cuando lo hace suele hacerlo mezclando privada y concertada o no dando los datos en ítems equiparables entre pública, concertada y privada. Todos sabemos lo fácil que resulta sesgar datos, según intereses. Los datos están a disposición del Estado, porque el sistema educativo español está, particularmente en los centros sostenidos con fondos públicos, que incluye los concertados, totalmente intervenido por las administraciones públicas, que controlan y fiscalizan desde los horarios, la programación, los presupuestos y la rendición de cuentas (estos últimos justificadamente al proveerse de fondos públicos), hasta los detalles más nimios, e incluso desde hace ya muchos años, con la imposición de programas informáticos de las propias administraciones educativas, a modo de “gran hermano”, que lo controlan absolutamente todo.



Los centros sostenidos con fondos públicos resultan así plenamente transparentes para las administraciones públicas. Luego, la ausencia de datos, o de fiabilidad de los datos, se debe fundamentalmente a un ocultismo de las propias administraciones públicas.

Por si esto fuera poco, también reconoce el informe, en diversas y reiteradas ocasiones que, en nuestro país, se carece de estudios y literatura suficiente sobre esta temática de la concertada y la equidad, y que en la existente no hay evidencia de una especial incidencia en desigualdad educativa o segregación. Es decir, no hay documentación de la que sacar conclusiones, pero a pesar de ello... se sacan. Acudir, por ejemplo, a algún informe, cuyo “modis operandi” consiste en llamadas telefónicas o visitas personales a centros educativos previamente seleccionados, para después afirmar que “el operador del estudio me dice que el centro le dice”, algo que no es en absoluto contrastable, y que, casualmente, responde siempre al beneficio directo de quien paga el informe, no parece ostentar suficiente credibilidad.

Por tanto, finalmente, el informe Bofill, acude a informes, no dudamos que estos más serios, sobre los sistemas de provisión mixta en otros países (es decir, con financiación pública de centros privados), para destacar como allí se han analizado supuestos de problemas de equidad, y pretende extrapolarlo, sin más, al sistema educativo español y su concertada. Resulta llamativo que cuando se analizan las reformas que se han desarrollado en estos países para establecer mecanismos correctores de equidad, todos ellos ya están implantados en el sistema educativo español, como la gratuidad total de la enseñanza en centros concertados, eliminando situaciones de copago, la prohibición del cobro de cuotas por la prestación del servicio educativo, el control del cobro de cuotas por actividades y servicios complementarios, la fiscalización económica del centro sostenido con fondos públicos, el control de la Administración del proceso de admisión de alumnos (que en nuestro país viene marcado por una normativa idéntica a la de los centros públicos y una aplicación de la puntuación por el propio programa informático de la Administración pública, que remite directamente al centro el listado de admitidos),... Es decir, del análisis de estos informes internacionales, debería salir la conclusión de que el sistema educativo español está más avanzado en mecanismos correctores de equidad. Pero, obviamente, no es esta la pretensión del informe.

Este interés, francamente, no puede dejar de resultar sospechoso, máxime cuando la enseñanza concertada, dentro del movimiento de defensa de la libertad de enseñanza, es la única que ha planteado y conseguido una movilización social, en la calle y en plena pandemia, al Gobierno de coalición en todo lo que llevamos de legislatura, y que esta fundación ha recibido una fuerte cantidad de dinero procedente de fondos públicos, para la realización de estudios <https://www.abc.es/sociedad/fundacion-apoyada-millones-gobierno-denuncia-concertada-segrega-20221128150700-nt.html>

En nuestra opinión se están generando artificiosamente estudios, no sobre la equidad o la segregación en el ámbito educativo, sino particularmente sobre la concertada, con la finalidad de cuestionar al elemento que ha



resultado crítico y resolutivo frente a las posturas intervencionistas del Gobierno, desautorizarlo, desacreditarlo, generar corriente social en contra, y, como consecuencia de ello, utilizando este perfil de informes alentados desde determinados poderes públicos, establecer nuevas reformas normativas restrictivas a la libertad de enseñanza.

Por eso resulta imprescindible, cuestionar estos informes, con argumentos, y desenmascarar, en caso de existir, sus posibles fines espurios.

2. EL RECONOCIMIENTO EN ALGUNOS PUNTOS DE LA SUPERACIÓN DEL RELATO DE LA IZQUIERDA INTERVENCIONISTA.

En los últimos años, la izquierda intervencionista, contraria a la libertad de enseñanza, y que tiene su máximo exponente en los partidos que coaligados gobiernan, el actual PSOE, el que ha surgido del liderazgo de Pedro Sánchez, y Unidas Podemos, ha venido proponiendo un relato, falso en sus extremos, que, en el desarrollo del informe, sin embargo, no sabemos si sin pretenderlo, se rebate.

De este modo, se ha venido planteando que fue el partido socialista el que implantó el concierto educativo, pero no entendido este como el que reguló el sistema de financiación del régimen de concierto educativo, que está en vigor, como mero instrumento de provisión con fondos públicos, lo que efectivamente es cierto e innegable; sino considerado como si fuera el que hubiera permitido originariamente la puesta en funcionamiento de la financiación con fondos públicos de la enseñanza de iniciativa social. Lo cierto es que nuestro país fue de los últimos y más retrasados en Europa, en incorporarse a la provisión pública de la educación, y la misma ya se cubría previamente de forma particular en centros de la Iglesia Católica, y además antes del concierto educativo dichos centros ya estaban también financiados con fondos públicos bajo el régimen general de subvención. Luego los centros privados de iniciativa social ya existían y ya recibían financiación pública. El único cambio del gobierno socialista consistió en modificar el mecanismo, la herramienta, de financiación, pasando del régimen de subvenciones al específico de concierto educativo. Esto el informe lo reconoce.

Otro mantra falso, es que la concertada se estableció, o se mantuvo, porque no era posible ofertar suficientes plazas públicas. Esto dotaría de un cierto carácter de subsidiariedad y provisionalidad, o temporalidad, a la concertada, hasta que el Estado pueda proveer de plazas públicas suficientes. Pero la razón de existir de la enseñanza concertada no está en la suficiente oferta de plazas escolares, es decir, en el derecho a la educación como garantía de acceso universal al sistema educativo, sino en la libertad de enseñanza, en la posibilidad de ofrecer un tipo o modelo de educación distinto, en la posibilidad de los padres de elegir la formación religiosa y moral de sus hijos de acuerdo con sus convicciones. Así es ahora, pero así fue también en 1985. En este punto el informe se contradice, porque reconoce este extremo al principio, en su introducción, pero, sin embargo, vuelve al falso mantra en el apartado 5.



Igualmente, a la luz del informe se supera el cliché de que la financiación con fondos públicos de centros privados es casi una particularidad española, o que es excepcional en Europa y en el derecho comparado y particularmente en relación con los países nórdicos y escandinavos. El informe en este punto hace un detallado recorrido por un número muy considerable de países. De hecho, el informe resulta muy interesante en cuanto al análisis de los sistemas de provisión mixta internacionales.

Y, finalmente, en el informe se reconoce que la libertad de enseñanza constitucional del art. 27, incluye la libertad de elección de centro. Algo que parece una obviedad, pero que últimamente había sido cuestionado por el propio Ministerio de Educación, aunque con un argumentario jurídico muy pobre e insostenible.

3. ALGUNAS DE LAS SITUACIONES QUE SE CUESTIONAN SON RESULTADO DIRECTO DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS. LA PROFECÍA AUTOCUMPLIDA.

Resulta llamativo que gran parte de los aspectos que se cuestionan son resultado directo de las políticas educativas socialistas y la legislación vigente.

Así, por ejemplo, se habla del nivel socioeconómico que puede existir en los centros educativos, cuando este viene directamente marcado por la regulación de la admisión de alumnos y la opción radical por la zonificación. De este modo, la mayor parte de los colegios concertados, superan los setenta y cinco o los cien años de historia. Inicialmente se implantaron en los extrarradios de las ciudades, pero con la ampliación de las mismas, hoy han quedado en el centro. Para poder ser admitido en dichos centros se requiere una cercanía geográfica que, en la mayor parte de las Comunidades autónomas se ha convertido en un criterio excluyente. Esto hace que para acceder a un centro educativo en pleno centro de la ciudad es imprescindible vivir en el mismo y tener rentas para adquirir o alquilar un piso en dichas zonas, normalmente caras. Sería oportuno analizar cuál es el nivel económico de los alumnos de los centros públicos de la misma zona geográfica. La zonificación excluyente impide el acceso a un centro de cualquier alumno que no viva en esa zona. Aún es peor, en zonas deprimidas genera centros escolares guetos, impidiendo que los alumnos puedan salir de esa zona y de su influencia a otros centros educativos con menor incidencia de exclusión. La LOMLOE ha hecho opción aún mayor por esta zonificación radical, estableciéndolo como criterio preferencial de acceso al concierto educativo y fijándolo como el único criterio que puede superar el 30% de la puntuación total en aplicación de los criterios de admisión de alumnos (art. 84.2 de la LOE, con la redacción dada por la LOMLOE).

Otro aspecto, es el cuestionamiento de que los centros concertados no están en zonas rurales o en las zonas de expansión de las ciudades, muchas de ellas bolsas de exclusión social. Pero esto igualmente es resultado de años de la misma política educativa. En muchas zonas rurales se cerraron centros



concertados porque se crearon o se ampliaron centros públicos y se retiraron los conciertos de los centros privados, con independencia de cuál fuera su demanda social. Igualmente, en la práctica totalidad de las Comunidades autónomas se ha impedido la concertación de nuevos centros en las zonas de expansión. El hecho de que la Comunidad de Madrid pueda ser una excepción en este punto, y sin detrimento de reconocer el peso político y mediático a nivel nacional que pueda suponer dicha Comunidad, no puede ser óbice para esconder la realidad absolutamente mayoritaria en el conjunto de las administraciones educativas. La LOMLOE también incide en este aspecto instando al incremento solo de plazas públicas en esas zonas de expansión (art. 109.3 LOE, en redacción dada por la LOMLOE).

También resulta llamativa la presunción de que el nivel de alumnos con necesidades educativas o en condiciones socioeconómicas desfavorables es menor en la concertada que la que le corresponda por porcentaje de alumnos escolarizados. Es obvio que suponiendo en torno a un 25% de la enseñanza reglada, el número de alumnos en esas circunstancias será menor que en la pública. El análisis deberá ser si atiende porcentualmente a aquel que pudiera corresponderle. Sorprende que en estos análisis nunca se incorpore como elemento de valoración la ausencia de dotación y recursos a los centros concertados. Es decir, si un centro educativo tiene una unidad específica para alumnos con discapacidad visual, es más probable que le lleguen alumnos con esa circunstancia, que si la atención a los mismos debe hacerse con una unidad genérica de apoyo a la integración, que no es específica, y con la que, además, se debe cubrir la totalidad de las necesidades especiales del alumnado del centro, sean cuales fueran estas. Igualmente, por ejemplo, si en lugar de permitir la movilidad de alumnado de zonas deprimidas, se impide mediante una puntuación excluyente del criterio de zonificación geográfica o no se financia el transporte público, o, más bien, solo se financia para centros de titularidad de la Administración pública y no para los concertados, exigiendo para quien quisiera elegir estos centros que asuma el coste del mismo, obviamente se le está imposibilitando en la práctica dicha elección. Esto es fruto y consecuencia de las opciones políticas.

Hablamos así de profecía autocumplida. La Administración pública con gobiernos intervencionistas, dice que la concertada es excluyente o segregadora, pero fija como criterio sine qua non que los alumnos que puedan optar al centro vivan en la misma zona y, por tanto, la familia tenga medios económicos para ello, imposibilitan que vengan alumnos de otras zonas deprimidas no dándoles puntuación y no subvencionando el transporte escolar, no da unidades específicas ni recursos al centro para atender necesidades especiales, impide nuevos accesos al concierto en zonas de expansión... para al final afirmar que, como ya decían, el centro no acoge alumnos con necesidades y bajas condiciones socioeconómicas.

Las referencias al cobro de supuestas cuotas ilegales, por parte de los centros concertados, resulta insultante e inadmisibles. El cobro de cuotas por la prestación del servicio educativo en centros concertados está prohibido. Es una práctica ilegal. Pero no debe confundirse, ni mezclarse, como a veces se hace interesadamente, con las cuotas autorizadas por actividades complementarias,



extraescolares y servicios complementarios, que son voluntarios, ni tampoco con los donativos, que son aportaciones de mera liberalidad, que, por supuesto, son absolutamente legítimos. Estas denuncias públicas que destacan algunos informes y algunos grupos políticos, coincidentes con quienes pretenden practicar políticas intervencionistas y contrarias a la libertad de enseñanza, en absoluto se corresponden con reclamaciones ante las Administraciones educativas o ante las instancias judiciales, que sí son datos objetivos. Esto sería la constatación de la existencia de estas prácticas irregulares ¿De verdad alguien cree que si en una comunidad autónoma gobernada por PSOE y Unidas Podemos hubiera cuotas ilegales no se iban a abrir expedientes a los centros? ¿Y dónde están esos expedientes? A mayor abundamiento, si estas actuaciones se producen en algún centro, la solución no es eliminar la libertad de enseñanza y la libertad de elección, que es lo que garantiza la existencia de la concertada, sino perseguir esos incumplimientos. ¿Se puede sostener que como existen conductores que infringen el código de circulación, debemos prohibir los vehículos de motor o imponer un coche automatizado que anule la libertad del individuo?

Por cierto, el informe habla de la orientación religiosa de las escuelas privadas subvencionadas, como si se tratara de un elemento anecdótico en el ofrecimiento del centro a la sociedad. Cabe recordar que lejos de ser así, el ideario, el carácter propio, es el elemento nuclear de la libertad de enseñanza. El ideario es lo que justifica la existencia de la enseñanza de iniciativa social para permitir el ejercicio de la libertad de enseñanza, y también es lo que justifica la financiación con fondos públicos de esos centros, a fin de permitir que esa elección sea real y no venga previamente determinada por condicionantes económicos. La libertad de enseñanza permite en este sentido que no solo quienes tienen recursos económicos, sino todos los ciudadanos, puedan elegir tipo o modelo de educación.

4. LA OPCIÓN POR LA EQUIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO NO DEBE SUPONER MENOS LIBERTAD DE ENSEÑANZA, SINO, POR EL CONTRARIO, MÁS LIBERTAD DE ENSEÑANZA.

Ya el informe de la OCDE, sobre “Equilibrio entre la libertad de elección de centro y equidad. Una perspectiva internacional basada en PISA” (balancing school choice and equity. An international perspective based on PISA) de 2019, sobre el que ya realizamos un informe (http://enlibertadededucacion.es/wp-content/uploads/2019/07/aportaciones_informe_ocde.pdf), establecía que la loable libertad de elección, propia de la libertad de enseñanza, no tiene que suponer un problema para la equidad.

Frente a la propuesta del informe Bofill de más restricciones a la libertad de enseñanza y más intervencionismo, nuestra proposición es sensiblemente dispar, para crecer en equidad.

- No se trata de eliminar la libertad de elección a los alumnos con necesidades educativas o en circunstancias económicas, sociales o educativas



desfavorables, para posibilitar que la Administración desde su programación, unilateralmente, los distribuya entre centros. Por el contrario, la propuesta es que estos alumnos tengan mayor puntuación en los criterios de admisión de alumnos para que puedan ser ellos, preferencial y prioritariamente, quienes puedan elegir el que estimen el mejor centro.

Frente a la excusa de que los padres o familias de bajas condiciones socioeconómicas o en situación de exclusión no tienen información para elegir, la solución es garantizar esa información, no eliminar su libertad de elección y remitirlo por la Administración al centro que ella quiera.

- Hay que evitar que el criterio de zona se vuelva excluyente. Por ese motivo, se debe permitir, e incluso favorecer y alentar la movilidad de alumnado procedente de zonas social o económicamente deprimidas, evitando la generación de colegios gueto. Para ello será fundamental la financiación del transporte escolar que les permita que la elección de centro sea real y factible. Obviamente, si el abono del servicio complementario solo se produce en caso de elegir un centro de titularidad pública eso impedirá la elección de un centro concertado, como viene sucediendo en muchos casos en gran parte de las comunidades autónomas.

- Es necesario garantizar una dotación equiparable en recursos para atención a necesidades educativas en centros públicos y concertados. Financiación de unidades específicas en centros concertados (y no solo las genéricas de apoyo a la integración), dotación de recursos y personal, cobertura de los servicios complementarios necesarios (aula matinal, aula de permanencia, transporte escolar, comedor...).

- El dinero público y los recursos deben seguir a la elección del alumnado. Si un centro tiene muchos alumnos con necesidades educativas, no se trata de, eliminando su libertad de elección, desperdigarlos entre centros, sino por el contrario, dotar a ese centro de recursos específicos para la atención de ese alumnado, promocionando con ello, precisamente a este alumnado preferencialmente, la elección de centro. En el informe a esto se le llama dotación adicional de recursos en función del perfil del alumno o mecanismo de financiación por fórmula.

- Es imprescindible la equiparación de abono del coste del puesto escolar entre pública y concertada. Es un secreto a voces, pero hasta el propio informe reconoce la infrafinanciación de la concertada, particularmente en su partida de "otros gastos". Tampoco hacía falta esta observación porque hasta la propia LOE, en disposiciones adicionales, reconoce la necesidad de fijar el coste del puesto escolar real y de actualizar las cantidades o partidas del concierto. Debe quedar claro que la situación actual supone un incumplimiento de las obligaciones propias del principio de gratuidad por parte de la Administración. La solución a este extremo no es el "copago", como algo inevitable, que supondría un atentado a la libertad de enseñanza, impidiendo que cualquier ciudadano pudiera elegir, sino la exigencia del cumplimiento de sus obligaciones de financiación por parte de la Administración.



Por cierto, y para concluir, que, frente a los términos del informe, no se trata de la libertad de instrucción, más restrictiva, sino de la libertad de enseñanza, que es más amplia y reconoce como fin, no la mera y limitada instrucción, sino el pleno desarrollo de la personalidad, la educación integral del individuo.

Por último, resulta muy extraño que en el informe se hable tan poco de negociación y consenso, un elemento que ha sido vital para la estabilidad de los sistemas educativos del ámbito internacional comparado, que el informe tan notablemente desarrolla, y, sin embargo, se opte tanto por la imposición y la intervención. El informe revela una forma de entender el sistema educativo que no se corresponde con nuestra Constitución y su promulgación de la libertad de enseñanza, como derecho fundamental del individuo.