

ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO VASCO POR PARTE DE PERSONAS MENORES EXTRANJERAS QUE SE ENCUENTRAN EN EUSKADI PERO NO SE HAN INSCRIPTO EN EL PADRÓN.

El presente informe se elabora a partir de quejas de personas que intervienen en la acogida de personas migradas que aducen dificultades en el acceso al sistema educativo cuando la familia del o la menor que quiere ser escolarizado no ha podido acceder (aún) al padrón del municipio en el que se encuentra.

El primer elemento a dilucidar es si el empadronamiento es un requisito para el ejercicio del derecho a la educación. Antes de abordar en profundidad esta cuestión debemos señalar que **el hecho de que un menor no esté empadronado no debe ser un obstáculo insalvable**. En este sentido hay que poner en valor en la Guía de acogida a personas desplazadas por la invasión de Ucrania elaborada por el Gobierno Vasco, donde se señala textualmente que *“Aunque es recomendable, no es necesario que presenten ningún certificado de empadronamiento para poder ser escolarizados”*.

Para empezar a trabajar el marco normativo que afecta a este derecho debemos situar la cuestión. Este informe no se refiere sólo al derecho a la Educación, que la **Constitución Española** atribuye a “**TODOS**” (Art 27). Para delimitar mejor el marco, tenemos que poner énfasis en que aquello a lo que nos estamos refiriendo es a la escolarización de menores que el mismo artículo 27 de la Constitución Española eleva a las categorías de GRATUITA y OBLIGATORIA.

Esta concepción de **obligatoriedad** como elemento fundamental en la construcción del derecho-acceso al sistema educativo, como veremos más adelante, provoca un desplazamiento del objeto del debate. De preguntarnos si el padrón es un requisito para la escolarización del o la menor tendremos que pasar a la pregunta de **cómo los poderes públicos garantizan este acceso al sistema educativo**.

La **Ley Orgánica de Extranjería**, LOEx 4/2000, especifica en su artículo 9 como la situación administrativa de los menores extranjeros no influye en derecho-deber a la educación. Tampoco se realiza ningún tipo de referencia en torno al empadronamiento como requisito de acceso al derecho. Tampoco **Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación**, contiene ninguna referencia al padrón, ni siquiera cuando establece en su artículo 84 la proximidad del domicilio como criterio prioritario cuando no existan plazas suficientes.

En Euskadi la **Ley 3/2005, de 18 de febrero, de atención y protección a la infancia y la adolescencia** contiene un capítulo entero dedicado al derecho a la educación y a la atención educativa (capítulo III). Antes de entrar en el contenido de este capítulo consideramos fundamental detenernos en el artículo primero en el que, al analizar el ámbito de aplicación subjetiva, se señala específicamente que *“La presente ley tiene por objeto la atención y*

*protección a la infancia y la adolescencia en garantía del ejercicio de sus derechos y de sus responsabilidades. En particular, tiene por objeto: a) Garantizar a los niños, niñas y adolescentes **que residan O SE ENCUENTREN en territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco** el ejercicio de los derechos que les reconocen la Constitución, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Carta Europea de los Derechos del Niño y el ordenamiento jurídico en su conjunto”.*

Esta redacción, escogida por el legislador como un ejemplo de inclusión que no se aprecia en la regulación de los titulares de otros derechos subjetivos, debe entenderse como una forma de superar barreras y obstáculos administrativos como el padrón a la hora de garantizar a los y las menores que se encuentran en Euskadi la protección de los poderes públicos. En defecto de una normativa sectorial específica sin referencias explícitas al padrón o a la antigüedad padronal en el ejercicio del derecho a la educación (como si sucede en el derecho subjetivo a la Vivienda, Servicios Sociales o RGI) este artículo 1 afecta de manera especial al derecho de acceso al sistema educativo.

Como señalamos anteriormente, en el Capítulo III de esta Ley Vasca de atención y protección de la infancia y la adolescencia se regula el derecho a la educación y a la atención educativa de las personas menores de edad. Además de reiterar el derecho a la educación y la enseñanza de los y las menores y el acceso a los servicios educativos (art 22 y 23) hay que destacar los artículos 24 y 25, en los que **se señala a los poderes públicos y a toda la comunidad educativa como garantes de la escolarización de los menores.**

Artículo 25. Colaboración interinstitucional y de particulares. 1. Las autoridades y las personas que tengan conocimiento de que un niño, niña o adolescente en edad de educación obligatoria no está escolarizado, o no asiste al centro escolar de forma habitual y sin justificación, deberán ponerlo en conocimiento de las autoridades públicas competentes, en particular de las autoridades educativas, de las entidades locales y del ministerio fiscal, a fin de que adopten las medidas necesarias para su escolarización o, en su caso, su asistencia al centro escolar.

Se refuerzan y concretan así principios que ya venían anunciados en la **Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca:**

Artículo 3.2. Son fines de la escuela pública vasca: a) Garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación, constitucionalmente reconocido, eliminando los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra índole que lo impidan.

Artículo 11. Las potestades de los poderes públicos están orientadas, en la escuela pública vasca, a la realización efectiva del derecho a la educación, y en particular a la posibilidad de acceso a la escolarización y a la culminación con éxito del proceso educativo.

Esta idea del papel de garante de la escolarización de todos los poderes públicos vascos es clave y, sobre ella continuaremos más adelante. Antes vamos a terminar de analizar si a nivel reglamentario hay alguna norma que vincule el padrón con el acceso a la escolarización de las y los menores.



TXOSTENA

Berme Juridikoen batzordea

Comisión de Garantías Jurídicas

El Decreto 1/2018, de 9 de enero, sobre la admisión y la escolarización del alumnado, tanto en centros públicos dependientes del Departamento competente en materia de educación, como en centros privados concertados, en Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional Básica, de Grado Medio y de Grado Superior, de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como en los Centros Públicos de Titularidad Municipal que imparten Formación Profesional Básica desarrolla el proceso de acceso al sistema educativo regulado en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación y en la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la escuela pública vasca.

Este Decreto regula dos tipos de procedimiento de acceso. Por un lado el procedimiento ordinario y, por otro, un procedimiento para alumnos que se matriculan fuera del procedimiento ordinario (sería el caso, entre otros, de las personas migrantes que se matriculan fuera del periodo escolar). El Decreto no contiene ninguna referencia directa al padrón como requisito de escolarización en ninguno de los dos procedimientos ni en todo el articulado. Leyendo entre líneas podríamos encontrar una conexión con la acreditación del domicilio en relación con lo que el Decreto denomina Zona de Influencia (art 9: Cualquier domicilio debe quedar comprendido en la zona de influencia de al menos un centro). Pero, en cualquier caso, queremos resaltar que en ningún caso el padrón se establece como requisito de acceso.

El único momento en el que la normativa de acceso al sistema educativo hace alguna referencia directa al padrón es la **ORDEN de 14 de diciembre de 2021, del Consejero de Educación, por la que se establece el calendario común de presentación de solicitudes y plazos de admisión, y se aprueban las Instrucciones para la admisión de alumnos y alumnas para el curso académico 2022-2023, en Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria, en centros públicos dependientes del Departamento de Educación y en centros privados concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco.** En esta orden, en la que se regula el procedimiento anual ordinario de acceso al sistema educativo, el padrón aparece como el elemento de prueba del domicilio de la familia del menor y como tal las zonas de influencia en las que existe una mayor puntuación para la elección de centro.

Por último es importante señalar cómo en la admisión de alumnos y alumnas fuera del procedimiento ordinario, Capítulo IV del Decreto 1/2008, la vinculación a la zona de influencia del domicilio queda aún mucho más matizada y por tanto es aún más injustificable una denegación o una inadmisión a trámite de la solicitud de escolarización.

EL CARÁCTER OBLIGATORIO PARA LOS PODERES PÚBLICO EN MATERIA PADRONAL Y EN EL ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO.

Queremos cerrar este informe con una reflexión en torno a una característica común en torno a al acceso al padrón y al acceso al sistema educativo. A diferencia de lo que sucede con otros derechos subjetivos en los que el papel de los poderes públicos es más pasivo (Ejemplo: Derecho subjetivo a la Vivienda, RGI o Servicios Sociales) tanto en el caso de padrón como en el

TXOSTENA

Berme Juridikoen batzordea

Comisión de Garantías Jurídicas

caso del acceso al sistema educativo de menores de edad la normativa otorga a las administraciones competentes un poder más activo, que supera la mera solicitud de ejercicio de derechos por parte de las y los administrados. Los motivos de la atribución de estas obligaciones de intervenir a la administración son distintos (en un caso el correcto ajuste del padrón a la realidad poblacional y en el otro la protección de los menores) pero consideramos que enmarcan unos principios que tendría que orientar la actuación pública.

Entendemos que los servicios sociales de base deben tener un papel importante debido, además, a que a estas situaciones de “no padrón” suelen ir acompañadas de situaciones de exclusión residencial y otros riesgos de exclusión.

Un momento en el que debe ponerse especial cuidado es el de la presentación de solicitud de escolarización. Estas solicitudes habitualmente se realizan en el Centro Escolar. Es fundamental intervenir en ese momento de forma que el personal que recoge/registra la solicitud tenga la información necesaria para saber cómo orientar a la familia.

Para atender a estas situaciones y garantizar la necesaria colaboración institucional consideramos fundamental articular protocolos que ordenen los procesos de incorporación al sistema educativo de estos y estas menores y permitan mejorar de manera global la detección y cobertura de otras necesidades de acogida de estos menores y sus familias. Se hace necesario incorporar a estos protocolos al tercer sector, que son en estos momentos quienes pueden aportar mayor flexibilidad de intervención en tanto se termine de definir un Modelo Vasco de Acogida que incorporara de manera estructurada garantías para todos y todas las menores migrantes que se incorporan de manera tardía al sistema educativo. Tratamos de poner así al menor en el centro, por encima de la propia definición del sistema.

La senda iniciada por la Guía de acogida a personas desplazadas por la invasión de Ucrania de especificar que el empadronamiento, aunque recomendable, no es requisito para la escolarización nos parece un buen punto de partida.

Proponemos que esta medida se incorpore de manera estructurada al proceso de acceso al sistema educativo incluyendo en la hoja informativa de los requisitos un texto que permita a las familias y al personal de los centros encargados de realizar la solicitud conocer que el padrón no es un requisito insalvable así como el modo de proceder cuando se encuentren con ante una familia que no ha podido acceder (aun) al padrón del municipio en el que se encuentra.

Acompañamos este informe con una propuesta sobre el texto informativo que podría incorporarse en la hoja de acceso al sistema educativo el siguiente:

MENORES CON DIFICULTADES DE ACCESO AL PADRÓN: En caso de que la solicitud se presente para un o una menor o familia con dificultades de acceso al padrón se recomienda que a la solicitud se acompañe un informe de servicios sociales o, subsidiariamente, de alguna entidad de intervención social. En cualquier caso, aun en ausencia de esta documentación, se tramitará la solicitud al efecto de que se pueda garantizar la escolarización del menor.