



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
Calle Santiago Alba, N.º 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 3/2020 Actuación de oficio

Asunto: Control de centros educativos sin autorización de apertura y funcionamiento / Resolución

Centro directivo: Consejería de Educación

Ilmo. Sr.:

En esta Procuraduría se tramita el expediente registrado con el número de referencia arriba indicado, con motivo del cual, el pasado 12 de febrero de 2020, hemos registrado el escrito remitido de fecha 11 de febrero de 2020 al que se adjunta el informe solicitado a la Consejería de Educación.

La actuación de oficio que nos ocupa ha tenido como precedente un expediente de queja anterior, en el curso del cual se tuvo conocimiento de que la Dirección Provincial de Educación estaba llevando a cabo una serie de actuaciones para esclarecer la situación de 24 menores de entre 3 y 12 años de edad que acudían a una “escuela”, la cual carecía de autorización de apertura y funcionamiento como centro educativo, estando a cargo de tres personas cuya formación no había sido comprobada, todo ello según lo contemplado en una visita realizada al centro por los Inspectores centrales de la Dirección General de Política Educativa Escolar de la Consejería de Educación el 2 de febrero de 2018. En concreto, la Dirección Provincial de Educación, a través de una carta fechada el 23 de febrero de 2018, había pedido al titular del centro que informara sobre la situación de esos niños, poniendo de manifiesto el derecho a la educación de los mismos, y el deber de sus padres y tutores de escolarizarlos en debida forma.

Dado que la queja que dio lugar al expediente estaba dirigida a que se dejara sin efecto la actuación que estaba llevando a cabo la Administración educativa, la misma no fue admitida a trámite por cuanto, como es obvio, resultaba de todo punto improcedente suspender tales actuaciones en el marco de la debida garantía del derecho a la educación de los menores que pudieran estar afectados, así como del carácter obligatorio de la educación básica en los centros establecidos y autorizados para impartir enseñanzas de



educación infantil y de educación primaria.

A tal efecto, hay que tener en cuenta que el artículo 107 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que los centros docentes que ofrezcan enseñanzas reguladas en esta Ley se registrarán por lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, en la presente Ley Orgánica y en las disposiciones que la desarrollen, así como en las normas que les sean de aplicación. También el artículo 108 de la Ley Orgánica de Educación viene a reconocer el derecho de los padres o tutores, en relación con la educación de sus hijos o pupilos, a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos, debiendo estar estos incluidos en el Registro de centros de la correspondiente Administración educativa.

Además, para la autorización de los centros debe tenerse en consideración, en especial, el contenido del Real Decreto 332/1992, de 3 de abril, por el que se establecen normas sobre autorizaciones de centros docentes privados, para impartir enseñanzas de régimen general no universitarias, así como 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 Educación Infantil, la Educación Primaria y la Educación Secundaria.

En consideración a lo expuesto, transcurrido ya un tiempo desde que esta Procuraduría tuvo conocimiento de que la “escuela” tenía matriculados 24 niños, de entre 4 y 12 años de edad, sin que el centro estuviera debidamente autorizado, recientemente se pudo advertir que la “escuela” mantiene una página Web, en la que se facilita la matrícula de alumnos para el curso 2019/2020, y según la cual estarían actualmente matriculados 34 alumnos. Además, en esa mismo sitio Web, la propia “escuela” se define en torno a un proyecto singular.

A la vista de la información facilitada por la Consejería de Educación, después de ser desestimada una solicitud de apertura y funcionamiento de la “escuela” para impartir educación infantil y primaria como centro incompleto que había sido presentada el 4 de abril de 2018, por no cumplirse los requisitos establecidos en la Orden de 16 de noviembre de 1994, por la que se desarrolla la disposición adicional 4ª del Real Decreto 10004/1991, de 14 de junio de 1991, por la que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general; fue presentada una nueva solicitud de autorización de apertura y funcionamiento de la “escuela”, resolviéndose con la Resolución de 12 de abril de 2019, de la Dirección General de Política Educativa Escolar, el otorgamiento de dicha autorización para las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil (1 unidad con 21 puestos escolares) y educación primaria (1 unidad con 25 puestos escolares), teniendo efectos esta



Resolución desde el inicio del curso académico 2019/2020, emitiéndose por la Inspección educativa informe de fecha 25 de septiembre de 2019, en virtud del cual dos personas cumplían los requisitos para impartir docencia en la etapa de educación infantil y en la etapa de educación primaria, respectivamente.

También según el informe remitido por la Consejería de Educación, desde el inicio del curso 2019/2020, 8 alumnos que supuestamente estaban asistiendo a la “escuela” habían solicitado un puesto escolar en otros centros de la provincia, así como que *«en visita realizada el pasado 22 de enero de 2020, se ha comprobado que este “se encuentra aparentemente cerrado”»*.

A la vista de lo señalado, es evidente que la Administración educativa tiene que esclarecer si el centro está en funcionamiento o no; en el caso de que esté en funcionamiento si se están cumpliendo los requisitos exigidos para impartir las enseñanzas que tiene autorizadas así como toda la normativa establecida al efecto; qué alumnos están matriculados en el centro en el presente curso escolar; si están debidamente escolarizados los alumnos que, en edad de cursar enseñanzas obligatorias, estaban asistiendo a dicho centro antes y después de ser autorizado, etc.

Pero al margen del caso particular del centro al que se ha estado haciendo referencia, la problemática que ha dado lugar a esta actuación de oficio nos conecta con el fenómeno de la educación en casa (“homeschooling”) y de la educación por medios alternativos a los dispuestos por la Administración en los términos de la legislación vigente, cuestión esta sobre la que la Consejería de Educación, a través de su informe, nos señala que no dispone de ningún dato relacionado con el alcance que pudiera tener dicho tipo de educación en casa o por medios alternativos en nuestra Comunidad, indicándose igualmente que a la Inspección Central de Educación no ha llegado ningún asunto relacionado con la atención educativa a menores en edad de escolarización obligatoria a través de sistemas no autorizados.

A estos efectos, incluso algún Defensor del Pueblo, como el Andaluz, en el año 2005, puso de manifiesto que hacía falta abrir un debate sobre sistemas alternativos de educación a los existentes, siempre que esos sistemas respeten el derecho fundamental de los menores a acceder a una educación que tenga por objeto el pleno desarrollo de su personalidad y el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. También el Defensor del Pueblo de España, en el año 2006, se dirigió al Ministerio competente en materia de educación, para saber si existía alguna previsión de regular de alguna manera los educadores domésticos.

Hay que tener en cuenta que existe una cierta demanda para que se regule la educación en casa o la escolarización libre en centros no autorizados por la



Administración y, aunque con datos obtenidos a través de los medios de comunicación, se llega a hablar de que en España podrían estar educando a sus hijos en casa entre unas 3.000 y 4.000 familias, con una tendencia al alza, que podría incrementarse si estuviera abierta dicha posibilidad¹.

Si acudimos a la Memoria de la Fiscalía General del Estado del año 2018², en cuanto a la actividad del Ministerio Fiscal en materia de protección jurídica de menores, se hace referencia al absentismo escolar, problemática esta que tiene especial incidencia en el colectivo romaní, y a la que se unen factores concomitantes con el fenómeno de la mendicidad, pero que no se debe identificar con la práctica de la educación en los hogares, que responde a motivaciones como las religiosas e ideológicas, a la disconformidad con la formación impartida en los centros escolares o los valores que se transmiten con la escolarización tradicional, la búsqueda de procesos de aprendizaje más personalizados que se puedan adaptar a las características y circunstancias de cada niño y su familia, etc. En concreto, el Informe señala:

“6.3.2.2 6.3 Absentismo escolar

Las Secciones de Menores continúan un año más desarrollando una tarea decididamente proactiva para paliar el absentismo escolar; así, Navarra, Pontevedra y Vizcaya muestran especialmente preocupación en relación al colectivo romaní donde la carencia de escolarización, unida a veces a factores concomitantes como el fenómeno de la mendicidad, tiende a generar niveles de enquistamiento de difícil solución.

Para prevenir este fenómeno se realiza una colaboración directa con las comisiones provinciales de absentismo escolar, procurando brindar soluciones preventivas aun a pesar del recorte de recursos municipales destinados a tal fin. Cuando la faceta de prevención ya ha fallado, las Fiscalías Provinciales vienen articulando diversos mecanismos tendentes a ejercitar las pertinentes acciones penales contra los progenitores. Encontrándose en estos momentos en estudio en la FGE un borrador de instrumento tendente a lograr la armonización y unificación de criterios aplicables a tal fin”.

Por lo que respecta al orden jurisprudencial, la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Constitucional 133/2010, de 2 de diciembre de 2010 (recurso de amparo 7509/2005), viene a mantener los argumentos de las Sentencias sobre las que se solicita el amparo, en el sentido de que *“ningún padre puede negar a sus hijos el derecho y el*

¹ Al efecto se puede acceder, por ejemplo, a la comunicación de un medio a través del siguiente enlace: <http://www.rtve.es/television/20190911/homeschooling-ensenanza-desde-casa/1979023.shtml>

² Accesible a través del siguiente enlace:
https://www.fiscal.es/memorias/memoria2018/FISCALIA_SITE/index.html



deber de participar en el sistema oficial de educación, que derivan del mandato constitucional de enseñanza obligatoria (art. 27.4 CE) y, de otra parte, que la escolarización obligatoria está integrada en el contenido mismo del derecho a la educación (art. 27.1 CE), no sólo por los beneficios que reporta a los menores mientras esta escolarización se desarrolla, sino también por los beneficios futuros en orden al aprendizaje en el marco de los grados y las titulaciones”, todo ello frente a un pretendido derecho de los menores a seguir un proceso educativo en su domicilio, por cuanto ello constituye una lesión al derecho a la educación (art. 27 CE).

Según expresa el Tribunal Constitucional, rebatiendo alegaciones de las partes, no nos encontramos ante una laguna normativa, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la educación, vigente en el momento de la Sentencia recurrida en amparo, así como en el vigente artículo 4.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, por lo que su incumplimiento supone una situación antijurídica. De este modo, la resolución del recurso de amparo se concretó en comprobar si la imposición normativa del deber de escolarización de varios menores era o no respetuosa con los derechos fundamentales, concluyéndose que *“la invocada facultad de los padres de elegir para sus hijos una educación ajena al sistema de escolarización obligatoria por motivos de orden pedagógico no está comprometida, ni siquiera prima facie, en ninguna de las libertades constitucionales que la demanda invoca y que el art. 27 CE reconoce”*.

También según el Alto Tribunal, al margen del sistema de las enseñanzas oficiales, los padres y tutores de los alumnos igualmente pueden ejercer la libertad de enseñanza; y, por otro lado, la libertad de elección del tipo de educación se concreta en la libertad de los padres y tutores para elegir centro docente y en el derecho de los padres y tutores a que sus hijos y pupilos reciban una formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. En definitiva, más allá de este doble contenido de la libertad de elección del tipo de educación, *“el derecho a la educación en su condición de derecho de libertad no alcanza a proteger, siquiera sea prima facie, una pretendida facultad de los padres de elegir para sus hijos por razones pedagógicas un tipo de enseñanza que implique su no escolarización en centros homologados de carácter público o privado”*.

No obstante todo lo anterior, el Tribunal Constitucional, respecto a la opción educativa del llamado “homeschooling” o, en otras palabras, la enseñanza en el propio hogar prevista en algunas legislaciones de países de nuestro entorno sociocultural, señala que *“quizás resulte menos restrictiva desde la perspectiva del derecho de los padres reconocido en el art. 27.3 CE, pero en modo alguno resulta igualmente eficaz en punto a la satisfacción del mandato que la Constitución dirige a los poderes públicos en*



el art. 27.2 CE y que constituye, al tiempo, el contenido de derecho a la educación reconocido en el art. 27.1 CE”.

Finalmente, el Tribunal Constitucional ha señalado en la citada Sentencia que *“La Constitución española no prohíbe al legislador democrático configurar la enseñanza básica obligatoria (art. 27.4 CE) como un periodo de escolarización de duración determinada (cfr. Arts. 9.2 LOCE y 4.2 LOE) durante el cual quede excluida la opción de los padres de enseñar a sus hijos en su propio domicilio en lugar de proceder a escolarizarlos. Según se ha comprobado, esa configuración legislativa no afecta en el caso presente a los derechos constitucionales de los padres (art. 27.1 y 3 CE), e incluso en el caso de que así lo hiciera habría de considerarse una medida proporcionada que encuentra justificación en la satisfacción de otros principios y derechos constitucionales (art. 27.1 y 2 CE). Con todo, ésta no es una opción que venga en todo caso requerida por la propia Constitución que, efectivamente, no consagra directamente el deber de escolarización, ni mucho menos otros aspectos más concretos de su régimen jurídico como, por ejemplo, la duración del periodo sobre el que ha de proyectarse o las circunstancias excepcionales en las que dicho deber pueda ser dispensado o verse satisfecho mediante un régimen especial. Quiere ello decir que, a la vista del art. 27 CE, no cabe excluir otras opciones legislativas que incorporen una cierta flexibilidad al sistema educativo y, en particular, a la enseñanza básica, sin que ello permita dejar de dar satisfacción a la finalidad que ha de presidir su configuración normativa (art. 27.2 CE) así como a otros de sus elementos ya definidos por la propia Constitución (art. 27.4, 5 y 8 CE). Sin embargo, la de cuáles deben ser los rasgos de esa regulación alternativa del régimen de la enseñanza básica obligatoria para resultar conforme a la Constitución es una cuestión cuyo esclarecimiento en abstracto excede de las funciones propias de este Tribunal Constitucional, que no debe erigirse en un legislador positivo”.*

Con todo, una supuesta regulación sobre opciones alternativas al régimen de enseñanza básica obligatoria a través de la red de centros dispuestos o autorizados por las Administraciones educativas, ni responde a las funciones del Tribunal Constitucional, ni tampoco a las de las Comunidades Autónomas teniendo en consideración la competencia exclusiva del Estado en la *“Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”* (art. 149.30ª).

En definitiva, no procede aquí valorar la oportunidad de regular la educación desde los hogares o en otras instancias al margen del sistema educativo ahora



obligatorio que, por cierto, en otros países en que sí se ha hecho, responde a distintos modelos que en algunos casos pasan por no exigir ningún tipo de registro ni de control, otros exigen un previo registro e incluso la matrícula en un centro de referencia, en otros se exige seguir el currículo establecido y superar las pruebas fijadas para la enseñanza ordinaria, en otros se podría asimilar a una objeción de conciencia, etc. Con ello, el marco de referencia que a nosotros nos afecta no puede ser otro que el sistema actualmente vigente, conforme al cual los menores de entre los 6 y los 16 años deben estar cursando la enseñanza básica obligatoria a través de los centros educativos dispuestos al efecto.

Por otro lado, puesto que la Inspección educativa “*se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza*” (art. 148.3 de la Ley Orgánica de Educación), a las Administraciones educativas les corresponde actuar en aquellos supuestos en los que se conozcan casos en los que menores que hayan de estar escolarizados no lo están, a cuyos efectos deberían comunicar tales hechos a instancias como la Fiscalía de Menores, a los Servicios Sociales, etc.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

- La Administración educativa tiene que esclarecer si el centro educativo al que se ha hecho referencia en esta Resolución está en funcionamiento o no; y, en el caso de que esté en funcionamiento, si está cumpliendo los requisitos exigidos para impartir las enseñanzas que tiene autorizadas así como toda la normativa establecida al efecto; qué alumnos están matriculados en el centro en el presente curso escolar; si los alumnos que estaban asistiendo a dicho centro antes y después de ser autorizado, en edad de cursar enseñanzas obligatorias, están debidamente escolarizados, etc. Una vez hechas tales indagaciones, si así procediera, deben adoptarse las medidas que sean oportunas desde el punto de vista del mantenimiento de la autorización de apertura y funcionamiento del centro y, en su caso, dirigir a las instancias oportunas la falta de escolarización a la que puedan estar sometidos los menores en edad de cursar enseñanzas obligatorias y que hayan tenido vinculación con dicho centro.

- Con carácter más general, la Administración educativa, en particular a través de la Inspección, y en coordinación con otras instancias de protección de la infancia, debe llevar a cabo las medidas necesarias para asegurar la escolarización



de todos y cada uno de los menores de entre 6 y 16 años en garantía a su derecho a la educación, promoviendo las intervenciones administrativas que procedan en cada caso para que, en los términos de la legislación vigente, dichos menores estén matriculados en centros educativos debidamente autorizados a tal efecto.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Educación en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López