

# ACTUALIZACIÓN DEL ESTUDIO ESPAÑA: ESPERANZA EN LA DIVERSIDAD

## Sobre los derechos de las niñas y niños migrantes y refugiados

Begoña López Cuesta

Madrid, junio de 2021



# ÍNDICE

---

PÓLOGO ACTUALIZACIÓN Y METODOLOGÍA .....	3
INTRODUCCIÓN.....	5
ESTADÍSTICAS.....	6
PARTE I: MARCO LEGAL NACIONAL .....	9
<b>Protección internacional</b> .....	9
<b>La situación en Melilla y los Menores Extranjeros No Acompañados</b> .....	11
<b>El derecho a la educación</b> .....	12
PARTE II: IMPLEMENTACIÓN LOCAL Y POLÍTICAS EDUCATIVAS .....	14
<b>Principales desafíos y respuestas institucionales</b> .....	16
Desafíos respecto al contexto socioeconómico.....	16
Desafíos respecto al sistema educativo .....	16
Desafíos respecto a la convalidación de titulaciones .....	19
Desafíos respecto a la formación del profesorado y la atención a la diversidad .....	19
Desafíos respecto la integración del alumnado refugiado en los centros educativos .....	21
<b>Respuestas desde la sociedad civil organizada</b> .....	22
<b>Iniciativas desde el ámbito universitario</b> .....	23
Declaraciones y compromisos a nivel institucional .....	23
Becas, ayuda y acogida .....	24
PARTE III: ACCIONES DESDE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES .....	25
CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES .....	26
REFERENCIAS.....	29

## PRÓLOGO DE LA ACTUALIZACIÓN

---

En 2017, FECCOO junto a la Internacional de la Educación (IE) iniciaba un estudio *‘España: Esperanza en la diversidad’*<sup>1</sup>, para conocer cuál era la situación de las niñas y niños migrantes y refugiados en nuestro país, cómo garantizar y proteger sus derechos y especialmente su derecho a la educación en nuestro sistema educativo. Este primer estudio dio paso a la puesta en marcha del proyecto *‘El profesorado se moviliza por los derechos de las personas migrantes y refugiadas en España. Educación y Refugio’*<sup>2</sup> que, la IE coordinaba con otras organizaciones sindicales de varios países europeos, incluida España.

El Estudio sigue teniendo vigencia cuatro años después, respecto a las conclusiones y recomendaciones, en atención a miles de menores en situación de necesidad de protección, tanto en Ceuta, Melilla, Canarias y tantas otras ciudades en España, responsables de garantizar el derecho a la educación de cada uno de ellos y ellas.

A continuación, actualizamos con los últimos datos disponibles<sup>3</sup>, algunos de los datos publicados en 2017.

## METODOLOGÍA

---

La elaboración de este estudio se ha basado en la combinación de distintos tipos de datos, de naturaleza tanto cuantitativa como cualitativa, recogidos entre septiembre y octubre del año 2016. La principal fuente de información es un conjunto de 17 entrevistas semiestructuradas a personas con una experiencia dilatada en la acogida de refugiados o especialistas en la materia. Estas incluían personal de organizaciones no gubernamentales, expertos en extranjería y asilo, responsables de administraciones locales, y representantes de distintas universidades españolas – tal y como se detalla en la Viñeta 1 al final de esta sección.

La información recogida por esta vía ha sido complementada con la visita a 16 centros educativos de nivel primario y secundario con un alto índice de alumnado refugiado, desplazado a la fuerza, solicitante de protección internacional y migrante, situadas en 4 de las comunidades autónomas más pobladas del país (Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana y Comunidad de Madrid). En cada uno de estos centros se mantuvieron conversaciones con docentes, personal directivo y otros profesionales de la educación, así como con alumnado refugiado y una selección de padres y madres de este grupo de estudiantes.

Finalmente, esta información se ha complementado con dos fuentes adicionales de datos, con un carácter más secundario. En primer lugar, se ha conducido un análisis cuantitativo de los datos sobre flujo y acogida de refugiados publicados por organismos oficiales incluyendo el Instituto Nacional de Estadística, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la Oficina del

---

<sup>1</sup> Se puede consultar el Estudio completo en: [Organising teaching: Developing the power of the profession \(cco.es\)](https://www.ccoo.es/organising-teaching)

<sup>2</sup> Se pueden consultar y descargar todos los materiales del proyecto en: [Federación de Enseñanza de CCOO - Proyecto Educación y Refugio](https://www.ccoo.es/federacion-de-enseñanza-de-ccoos-proyecto-educacion-y-refugio)

<sup>3</sup> Con la colaboración de Francisco Undurraga, estudiante del Máster de Acción Solidaria Internacional e Inclusión Social de la Universidad Carlos III de Madrid.

Defensor del Pueblo, y distintas administraciones locales. En segundo lugar, y a fin de captar el sentir de la opinión pública y de los principales agentes sociales, se ha realizado un análisis documental de la prensa escrita y digital de los periódicos de mayor tirada a nivel nacional (especialmente, de aquellas publicaciones centradas en materia de migración y población refugiada ); de los programas electorales de los distintos partidos políticos para las Elecciones Generales de diciembre 2015; y de publicaciones de distintas organizaciones no gubernamentales y sindicales, fundaciones e instituciones internacionales – incluyendo UNESCO, UNICEF, el Parlamento Europeo, y la Internacional de la Educación.

#### **Viñeta 1. Listado de personas entrevistadas**

- Carla Amador, voluntaria en Grecia con menores en la calle refugiados sirios, de la Asociación *Holes in the Borders*.
- María Antonia Casanova, profesora en la Facultad de Educación de la Universidad Camilo José Cela (Comunidad Autónoma de Madrid), directora del Instituto Superior de Promoción Educativa y patrona de la Fundación Investigación, Desarrollo de Estudios y Actuaciones Sociales (FIDEAS).
- Cristina Domínguez, representante del Programa de refugiados e Intervención social de Cruz Roja España (CRE).
- Francisco García, Secretario General de la Federación Estatal de Enseñanza del sindicato estatal Comisiones Obreras (CCOO).
- Jaione Gaztañaga, directora del centro de educación primaria y comunidad de aprendizaje Sansomendi de Vitoria (País Vasco).
- José Hernández, experto en materia de extranjería y asilo.
- Ana María Julián, concejala de Educación en el Ayuntamiento de Mislata (Comunidad Valenciana).
- Mónica López, representante de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR).
- Luís Muedra, director del centro de educación secundaria La Morería de Mislata (Comunidad Valenciana).
- Felipe Perales, director del Centro de Acogida a Refugiados (CAR) de Mislata (Comunidad Valenciana).
- Miguel Recio, director del centro de educación secundaria Vega del Jarama de San Fernando de Henares (Comunidad de Madrid).
- Miguel Ángel Rodríguez, responsable de Comunicación Externa, Comunicación e Imágenes de Cruz Roja España (CRE).
- Miquel Ruiz, director pedagógico del Colegio Santa Cruz (Comunidad Valenciana).
- Teresa Sanz, educadora en de menores no acompañados en instituciones de acogida.
- Alejandro Tiana, rector de la Universidad Nacional de educación a Distancia (UNED).
- Teresa Vivancos, directora del centro de educación secundaria Escola Josep Carner de Badalona (Cataluña).
- Souad Yousef, refugiada siria en España, estudiante en San Fernando de Henares (Comunidad de Madrid).

## INTRODUCCIÓN

---

El derecho de las personas refugiadas a la educación y a la protección internacional están contemplados en el marco jurídico español. En la práctica, sin embargo, este reconocimiento formal contrasta con la ausencia de un marco legal y una infraestructura institucional específicamente orientados a identificar las necesidades de este colectivo y ofrecer una respuesta apropiada. No existen pues mecanismos que garanticen el cumplimiento y respecto a los derechos mencionados. Esta ausencia tiene efectos especialmente perniciosos para los refugiados y los solicitantes de asilo menores de edad, dado su mayor nivel de vulnerabilidad.

Esta investigación ofrece una panorámica general de la actual situación de los menores refugiados y solicitantes de asilo en el Estado Español – en relación al derecho a la educación y, más en general, en relación al acceso a mecanismos de protección adecuados dada su situación de desamparo. A tal efecto, se ofrece en primer lugar una revisión de la estructura legal, institucional y administrativa sobre la cual se articula esta acogida, seguida de un análisis de los riesgos, limitaciones y desafíos que plantea esta. Esta sección de carácter diagnóstico se acompaña de un repaso a iniciativas y actuaciones impulsadas desde la sociedad civil y de carácter acotado que, sin embargo, sugieren líneas de mejora sugerentes a la vez que buenas prácticas, susceptibles de ser incorporadas en los actuales mecanismos institucionales. Finalmente, el estudio concluye con una batería de propuestas orientadas a desarrollar una respuesta sistemática y efectiva que permita avanzar hacia una atención integral de los menores refugiados.

El estudio se nutre de la aportación de expertos y expertas en educación, protección internacional, infancia y derechos humanos. Se busca así dar voz a la diversidad de personas que, a raíz de su experiencia profesional, pueden ofrecer una perspectiva privilegiada sobre la cuestión, así como propuestas de mejora fundamentadas en la evidencia y la experimentación práctica. Favorecer el intercambio entre estos expertos, así como la atención de las autoridades pertinentes a sus observaciones, resulta de vital importancia a la hora de avanzar hacia una mejora generalizada del sistema.

Este informe se plantea esencialmente como una primera aproximación al derecho a la educación de las personas refugiadas y migrantes en España, sirviendo así de punto de partida o invitación a mayores niveles de atención y debate público sobre esta cuestión. Así mismo, el abanico de buenas prácticas y propuestas de mejora se concibe también en términos exploratorios. Se busca así identificar intervenciones potencialmente útiles, pero sobre todo a fomentar una reflexión en profundidad sobre el actual estado de la cuestión.

## Menores solicitantes de protección

Los datos cuantitativos disponibles muestran como España recibe una fracción muy reducida del total de solicitudes de asilo de la Unión Europea. En 2016, por ejemplo, esta cifra se situaba en un 1% sobre el total. A este hay que agregar que, en la práctica, el Estado deniega alrededor de un 70% de estas solicitudes, según recoge el Informe 2016 de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR).

En lo que respecta a las solicitudes de protección internacional presentadas por menores de edad, estas representaron un 25,2 por ciento del total de peticiones recibidas según los últimos datos disponibles publicados por el Ministerio del Interior, correspondientes al año 2015. En términos absolutos, estas cifras se traducen en 3.750 solicitudes sobre una suma de 14.887. El origen por continente de estos solicitantes puede consultarse en la Tabla 1.

Tabla 1

### SOLICITUDES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA, DE MENORES DE EDAD, POR CONTINENTE EN 2015

	0-13 años	14-17 años	TOTAL
AFRICA	214	77	291
AMÉRICA	165	46	211
ASIA	1858	387	2245
Estados no reconocidos	164	32	196
Europa Central y del Este	716	88	804
Apátrida	-	-	
UE-28	3		3
TOTAL	3120	630	3750

Fuente: Ministerio del Interior.

Sin embargo, y como se muestra en la Tabla 3, la mayor parte de estas solicitudes fueron denegadas – sólo se concedió algún tipo de protección a 389 del total menores solicitantes, es decir, a un 10,4 por ciento del total.

Cabe destacar, además, que el Estatuto de Refugiado y concesión del Derecho de Asilo a Menores fueron concedidos únicamente en una proporción marginal de estos casos. La mayoría de solicitudes aceptadas fueron autorizadas con arreglo al denominado *Derecho a la Protección Subsidiaria*. De acuerdo a la Ley 12/2009 sobre Asilo y Protección Subsidiaria, la protección subsidiaria es aquella dispensada a personas de otros países o apátridas que, a pesar de no reunir los requisitos para obtener asilo o ser reconocidos como refugiados según la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de Nueva York de 1967, se estima se enfrentarían a un riesgo real de sufrir algún daño grave (pena de muerte, tortura o tratos inhumanos o degradantes, o violencia indiscriminada en situaciones de conflicto). Si bien esta forma de protección se traduce en una autorización de estancia o residencia en España, es relevante tener en cuenta que supone la denegación del Estatuto de Refugiado. Las consecuencias de este no-reconocimiento implican la pérdida de protección en caso que se abandone el territorio español. Mientras que el estatuto de refugiado, en línea con las disposiciones de las Naciones Unidas, garantiza la protección de la persona indiferentemente del lugar donde se encuentre, la protección subsidiaria tiene cobertura únicamente dentro del Estado Español.

	Reconocimiento de la condición de refugiado y concesión del Derecho de Asilo a menores	Reconocimiento a menores del Derecho a la Protección Subsidiaria <sup>4</sup>	Autorizaciones a menores de estancia o residencia en España por razones humanitarias	Denegados
<b>TOTAL</b>	63	326	0	3361

Fuente: Ministerio del Interior.

Cabe destacar igualmente la cuasi-ausencia de solicitudes de protección internacional formuladas por menores solos sin referentes familiares. El volumen total de estas fue de 25 para el año 2015 y de 26 para el año 2016 – cifras que contrasta con las 14.440 demandas recibidas por Alemania o las 35.250 recibidas por Suecia según datos de Eurostat correspondientes a 2015.

Finalmente, y si bien no existen datos oficiales publicados por las autoridades españolas para el año 2016, las cifras publicadas por Eurostat sugieren que el volumen de menores solicitantes de asilo a España se mantiene estable, situándose en un total de 3745. En este punto, sin embargo, no es posible determinar en qué proporción estas solicitudes fueron efectivamente admitidas.

**Tabla 2**

**SOLICITANTES DE ASILO, DE MENORES DE EDAD, en 2016**

	Menores de 14 años	De 14 a 17 años	TOTAL
<b>España</b>	3.205	540	3745

Fuente: Eurostat.

**Menores solicitantes de protección. Datos Actualizados a 2021**

A finales de 2019, unas 842.500 personas se encontraban pendientes de la resolución de sus peticiones de asilo en los distintos países comunitarios, unas 8.500 menos que en 2018. Casi el 40% de ellas, unas 326.800, se acumulan en Alemania, que es el destino más solicitado. España, el segundo país con más casos por gestionar (un 16%), tenía 133.000 solicitudes a la espera de ser aceptadas o rechazadas. Grecia queda en el tercer puesto (13%), seguida de Francia e Italia con un 9% y un 6% respectivamente.<sup>5</sup>

Del total de las 118.446 solicitudes de protección internacional que se produjeron en España en 2019, últimos datos publicados por el Ministerio del Interior, 22.483 eran menores.

**Tabla 1. Solicitudes de protección internacional en España, de menores de edad, por continente en 2019**

	0-13 años	14-17 años	Total
<b>África</b>	707	149	856
<b>América</b>	14.861	3.260	18.121
<b>Asia</b>	1.947	335	2.282

<sup>5</sup> (<https://elpais.com/internacional/2020-03-20/las-peticiones-de-asilo-en-la-ue-crecen-un-12-con-respecto-a-2018.html>)

<b>Unión Europea (UE-28)</b>	11	0	11
<b>Europa Central y del Este</b>	875	149	1.024
<b>Otra Europa</b>	45	4	49
<b>Estados no reconocidos</b>	106	30	136
<b>Apátridas</b>	2	0	2
<b>Desconocido</b>	2	0	2
<b>Total</b>	18.556	3.927	22.483

Avance de solicitudes y propuestas de resolución de protección internacional. Datos provisionales acumulados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020.



MINISTERIO DEL INTERIOR

SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR  
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA INTERIOR

AVANCE de solicitudes y propuestas de resolución de protección internacional  
Datos provisionales acumulados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020

SOLICITUDES PRESENTADAS <sup>1</sup>					PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN <sup>2</sup>																																																																													
<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Pais de origen</th> </tr> <tr> <td>Venezuela</td> <td>28.365</td> </tr> <tr> <td>Colombia</td> <td>27.576</td> </tr> <tr> <td>Honduras</td> <td>5.536</td> </tr> <tr> <td>Perú</td> <td>5.162</td> </tr> <tr> <td>Nicaragua</td> <td>3.750</td> </tr> </table>		Pais de origen		Venezuela	28.365	Colombia	27.576	Honduras	5.536	Perú	5.162	Nicaragua	3.750	<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Solicitudes presentadas</th> </tr> <tr> <td colspan="2">88.762</td> </tr> </table>			Solicitudes presentadas		88.762		<table border="1"> <tr> <th>0-13 años</th> <th>14-17 años</th> <th>18-34 años</th> <th>35-64 años</th> <th>65+ años</th> </tr> <tr> <td>12.944</td> <td>2.986</td> <td>43.202</td> <td>28.144</td> <td>1.486</td> </tr> </table>		0-13 años	14-17 años	18-34 años	35-64 años	65+ años	12.944	2.986	43.202	28.144	1.486	<table border="1"> <tr> <th>Territorio</th> <th>Puesto fronterizo</th> <th>C.I.E.</th> <th>Embajada</th> </tr> <tr> <td>N86.154</td> <td>1.704</td> <td>776</td> <td>128</td> </tr> </table>		Territorio	Puesto fronterizo	C.I.E.	Embajada	N86.154	1.704	776	128	<table border="1"> <tr> <th>Provincia</th> <th>Comunidad autónoma</th> </tr> <tr> <td>Madrid</td> <td>Madrid, Comunidad de</td> </tr> <tr> <td>Barcelona</td> <td>Cataluña</td> </tr> <tr> <td>Valencia/València</td> <td>Andalucía</td> </tr> <tr> <td>Málaga</td> <td>Comunitat Valenciana</td> </tr> <tr> <td>Santa Cruz de Tenerife</td> <td>Canarias</td> </tr> </table>		Provincia	Comunidad autónoma	Madrid	Madrid, Comunidad de	Barcelona	Cataluña	Valencia/València	Andalucía	Málaga	Comunitat Valenciana	Santa Cruz de Tenerife	Canarias	<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Favorables</th> </tr> <tr> <th>Estatuto de refugiado</th> <th>Protección subsidiaria</th> </tr> <tr> <td>4.360</td> <td>1.398</td> </tr> </table>		Favorables		Estatuto de refugiado	Protección subsidiaria	4.360	1.398	<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Desfavorables</th> </tr> <tr> <td colspan="2">68.435</td> </tr> </table>		Desfavorables		68.435		<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Razones humanitarias</th> </tr> <tr> <td colspan="2">40.726</td> </tr> </table>		Razones humanitarias		40.726		<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Archivos</th> </tr> <tr> <td colspan="2">1.609</td> </tr> </table>		Archivos		1.609	
Pais de origen																																																																																		
Venezuela	28.365																																																																																	
Colombia	27.576																																																																																	
Honduras	5.536																																																																																	
Perú	5.162																																																																																	
Nicaragua	3.750																																																																																	
Solicitudes presentadas																																																																																		
88.762																																																																																		
0-13 años	14-17 años	18-34 años	35-64 años	65+ años																																																																														
12.944	2.986	43.202	28.144	1.486																																																																														
Territorio	Puesto fronterizo	C.I.E.	Embajada																																																																															
N86.154	1.704	776	128																																																																															
Provincia	Comunidad autónoma																																																																																	
Madrid	Madrid, Comunidad de																																																																																	
Barcelona	Cataluña																																																																																	
Valencia/València	Andalucía																																																																																	
Málaga	Comunitat Valenciana																																																																																	
Santa Cruz de Tenerife	Canarias																																																																																	
Favorables																																																																																		
Estatuto de refugiado	Protección subsidiaria																																																																																	
4.360	1.398																																																																																	
Desfavorables																																																																																		
68.435																																																																																		
Razones humanitarias																																																																																		
40.726																																																																																		
Archivos																																																																																		
1.609																																																																																		
<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Pais de origen</th> </tr> <tr> <td>Nicaragua</td> <td>1.117</td> </tr> <tr> <td>Honduras</td> <td>688</td> </tr> <tr> <td>Colombia</td> <td>624</td> </tr> <tr> <td>Siria</td> <td>529</td> </tr> <tr> <td>El Salvador</td> <td>41</td> </tr> </table>		Pais de origen		Nicaragua	1.117	Honduras	688	Colombia	624	Siria	529	El Salvador	41	<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Pais de origen</th> </tr> <tr> <td>Colombia</td> <td>37.907</td> </tr> <tr> <td>Honduras</td> <td>5.180</td> </tr> <tr> <td>El Salvador</td> <td>3.927</td> </tr> <tr> <td>Perú</td> <td>3.604</td> </tr> <tr> <td>Nicaragua</td> <td>3.119</td> </tr> </table>		Pais de origen		Colombia	37.907	Honduras	5.180	El Salvador	3.927	Perú	3.604	Nicaragua	3.119	<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Pais de origen</th> </tr> <tr> <td>Venezuela</td> <td>40.396</td> </tr> <tr> <td>Colombia</td> <td>153</td> </tr> <tr> <td>Ucrania</td> <td>59</td> </tr> <tr> <td>Perú</td> <td>17</td> </tr> <tr> <td>Honduras</td> <td>14</td> </tr> </table>		Pais de origen		Venezuela	40.396	Colombia	153	Ucrania	59	Perú	17	Honduras	14																																									
Pais de origen																																																																																		
Nicaragua	1.117																																																																																	
Honduras	688																																																																																	
Colombia	624																																																																																	
Siria	529																																																																																	
El Salvador	41																																																																																	
Pais de origen																																																																																		
Colombia	37.907																																																																																	
Honduras	5.180																																																																																	
El Salvador	3.927																																																																																	
Perú	3.604																																																																																	
Nicaragua	3.119																																																																																	
Pais de origen																																																																																		
Venezuela	40.396																																																																																	
Colombia	153																																																																																	
Ucrania	59																																																																																	
Perú	17																																																																																	
Honduras	14																																																																																	
<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Tasa de reconocimiento</th> </tr> <tr> <td>Jamaica</td> <td>100,00%</td> </tr> <tr> <td>Sudán</td> <td>93,33%</td> </tr> <tr> <td>Libia</td> <td>85,11%</td> </tr> <tr> <td>República Centroafricana</td> <td>75,00%</td> </tr> <tr> <td>Afganistán</td> <td>74,02%</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td><b>5,01%</b></td> </tr> </table>		Tasa de reconocimiento		Jamaica	100,00%	Sudán	93,33%	Libia	85,11%	República Centroafricana	75,00%	Afganistán	74,02%	<b>Total</b>	<b>5,01%</b>	<table border="1"> <tr> <th colspan="2">Tasa de protección</th> </tr> <tr> <td>Jamaica</td> <td>100,00%</td> </tr> <tr> <td>Venezuela</td> <td>97,86%</td> </tr> <tr> <td>Sudán</td> <td>93,33%</td> </tr> <tr> <td>Libia</td> <td>85,42%</td> </tr> <tr> <td>República Centroafricana</td> <td>75,00%</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td><b>40,45%</b></td> </tr> </table>		Tasa de protección		Jamaica	100,00%	Venezuela	97,86%	Sudán	93,33%	Libia	85,42%	República Centroafricana	75,00%	<b>Total</b>	<b>40,45%</b>																																																			
Tasa de reconocimiento																																																																																		
Jamaica	100,00%																																																																																	
Sudán	93,33%																																																																																	
Libia	85,11%																																																																																	
República Centroafricana	75,00%																																																																																	
Afganistán	74,02%																																																																																	
<b>Total</b>	<b>5,01%</b>																																																																																	
Tasa de protección																																																																																		
Jamaica	100,00%																																																																																	
Venezuela	97,86%																																																																																	
Sudán	93,33%																																																																																	
Libia	85,42%																																																																																	
República Centroafricana	75,00%																																																																																	
<b>Total</b>	<b>40,45%</b>																																																																																	

<sup>1</sup> En los desgloses por país de origen, provincia y comunidad autónoma se presentan las cinco categorías con valores más altos. En los desgloses por provincia y comunidad autónoma no se contabilizan las solicitudes presentadas en embajadas ni las de reasentamientos

<sup>2</sup> En los desgloses por país de origen se presentan las cinco categorías con valores más altos. En el cálculo de la tasa de reconocimiento y la tasa de protección (considerando las autorizaciones de estancia o residencia en España por razones humanitarias) no se incluyen aquellos países para los que se han adoptado menos de diez resoluciones a propuesta de la CIAR

De las 22.483 solicitudes de protección internacional de menores en 2019, se han concedido 8.846 (39,34%), se han denegado un 13% y queda pendiente de resolver un 47%. En 2020, de las 88.762 solicitudes presentadas, 15.930 de menores (avance), desconocemos cuántas han sido favorables o desfavorables al tramo de edad que nos interesa.

	Reconocimiento de la condición de refugiado y concesión del Derecho de Asilo a menores	Reconocimiento a menores del Derecho a la Protección Subsidiaria	Autorizaciones a menores de estancia o residencia en España por razones humanitarias	Denegados
<b>Total</b>	447	699	7.700	3.086
<b>%</b>	5,05	7,90	34,24	13%

**Tabla 3. Solicitantes de asilo, de menores de edad, en 2020 (avance)**

	Menores de 14 años	De 14 a 17 años	Total
<b>España</b>	12.944	2.986	15.930

La Ley 12/2009 reguladora del Derecho de Asilo y la Protección Subsidiaria, recoge en su art. 4 que, la protección subsidiaria es la dispensada a personas de otros países y a los apátridas, que sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidos como refugiados (según la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de New York 1967) se dan motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen esas personas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves (pena de muerte, tortura o tratos inhumanos o degradantes; violencia indiscriminada en situaciones de conflicto) que se recogen en el art. 10 de la citada Ley. Y en la práctica supone la denegación del Estatuto de Refugiado.

## PARTE I: MARCO LEGAL NACIONAL

### Protección internacional

El derecho de asilo y protección subsidiaria en España es regulado por La Ley 12/2009, aprobada en 30 de octubre. En su artículo 3, esta recoge y especifica la definición de persona refugiada:

Art. 3: La condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9.

La tramitación de las solicitudes de protección internacional es competencia directa de la Oficina de Asilo y Refugio en España. Este órgano se encuentra bajo el mandato del Ministerio del Interior y recibe las solicitudes de asilo para proponer la admisión o no a la fase de tramitación (el denominado procedimiento de admisión a trámite). Este mismo ente también se encarga de examinar el expediente y las pruebas incluidas en las solicitudes admitidas a trámite (proceso denominado instrucción del expediente), para finalmente emitir un informe favorable o desfavorable sobre la concesión de protección internacional. En esencia, pues, la decisión final sobre la cuestión depende en última instancia del ministro del Interior.

Cabe destacar que algunos expertos han llamado la atención sobre la falta de alineamiento entre la legislación española en esta materia y los procedimientos contemplados por las directivas adoptadas a nivel europeo. La representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en España (ACNUR), Francesca Friz-Prguda, señalaba en su comparecencia en el Congreso de los Diputados en marzo de 2016 la necesidad de corregir esta falta de concordancia.<sup>6</sup>

A estas limitaciones cabe añadir la falta de direccionamientos y provisiones legales específicas sobre la protección de menores. Según la Oficina del Defensor del Pueblo “existen significativas carencias en el procedimiento específico para la detección de necesidades específicas de protección internacional y determinación del interés del menor...el enfoque a aplicar en las solicitudes de protección internacional presentadas por los menores es absolutamente distinto al que debe aplicarse a las solicitudes de los adultos y, en consecuencia, la única forma de evaluar en profundidad y con las suficientes garantías la procedencia o improcedencia de otorgar la protección es la de dar un trato diferenciado a las solicitudes de los menores.” (Defensor del Pueblo, 2016a, p. 75).

El sistema español de acogida de personas solicitantes o beneficiarios de protección internacional se organiza sobre una doble red constituida por una parte por centros de migraciones de carácter público, y por otra por una serie de dispositivos de acogida y programas de atención gestionados por Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y subvencionados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

La red pública tiene cuatro Centros de Acogida a Refugiados (CAR), gestionados directamente por la Administración y dependientes del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Todos ellos fueron creados en 1989 y están especializados en la atención a solicitantes de asilo. En estos centros se ofrece alojamiento, manutención, asistencia psicosocial urgente y primaria a los solicitantes de asilo en España y que no tienen medios económicos para atender sus necesidades y las de su familia. Los CARs se ubican en distintos territorios del Estado Español – específicamente en Sevilla, Valencia, y Madrid, contando este último con dos sedes.

Respecto a los dispositivos de acogida a cargo de ONG, estas son gestionadas principalmente la Asociación Comisión Católica Española de Migraciones (ACCEM), la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Cruz Roja Española (CRE) y la Fundación La Merced Migraciones. Estas entidades gestionan alrededor de 2.000 plazas de acogida, con 13 millones de euros de subvención directa de la Administración.

---

<sup>6</sup> Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Comisiones Mixtas. N°8/12.04.2016 (pág. 6 y 7). Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L11/CORT/DS/CM/DSCG-11-CM-8.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L11/CORT/DS/CM/DSCG-11-CM-8.PDF) (consultado el 5 de agosto de 2017).

## La situación en Melilla y los Menores solos sin referentes familiares

Las ciudades de Ceuta y Melilla, situadas en el continente africano y regidas por un Estatuto de Autonomía propio, constituyen un punto clave en las rutas migratorias - ambas están situadas en la costa mediterránea y a pocos kilómetros de la Península Ibérica, siendo así una de las vías más habituales de acceso a Europa. Dada la presión de los flujos migratorios en estas zonas, se han habilitado en ellas los denominados Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), concebidos como dispositivos de acogida provisional y orientados a garantizar los servicios esenciales y prestaciones sociales básicas a los inmigrantes y/o solicitantes de asilo que llegan a estas ciudades, en muchos casos como paso previo al acceso por mar a la Península Ibérica. En estos mismos CETI se realizan los trámites de identificación y chequeo médicos previos a cualquier decisión sobre el recurso más adecuado en función de su situación administrativa en España. La regulación de estos centros se basa en lo estipulado en los artículos 264 a 266 del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.<sup>7</sup>

El aumento de la presión migratoria sobre estas ciudades durante los últimos años se ha traducido en importantes problemas de sobre-ocupación de los CETI, exacerbados en su turno por la relativa dejadez institucional y la consecuente falta de una atención adecuada a los migrantes y solicitantes de asilo. Las visitas hechas en 2015 por la Oficina del Defensor del Pueblo al CETI de Melilla evidenciaron estas dinámicas – el centro acogía con 1509 personas en mayo y 1700 en septiembre, la mayoría grupos familiares procedentes de Siria con necesidades de protección internacional. El número de menores que residía en el centro era de 530, superando por sí solo la capacidad total del centro, situada en 480 plazas. La representante de ACNUR en España, Francesca Friz-Prguda, aludió también a esta misma problemática en su comparecencia al Congreso de los Diputados en 2016. Entre otras cuestiones, la dignataria observó la falta de alineamiento de los CETI con los estándares de acogida contemplados en las directivas europeas y la limitada especialización del personal empleado en ellos. Se instaba así al gobierno español a aumentar las plazas de acogida y adecuar la infraestructura correspondiente, así como a coordinar la acción con otros actores institucionales (municipios, sindicatos, universidades, particulares) a fin de avanzar hacia programas de integración sostenibles.

La saturación del CETI de Melilla dio lugar, el mismo 2015, a la decisión trasladar algunos de los solicitantes de asilo en territorio peninsular para su acomodo en recursos más adecuados. Sin embargo, la gestión de este procedimiento no resultó satisfactoria en tanto que estos traslados no fueron acompañados del despliegue de recursos requeridos para una correcta atención a los migrantes. Así, por ejemplo, muchos de los migrantes o solicitantes de asilo trasladados a Madrid pernoctaron en un albergue juvenil habilitado por las autoridades locales o, en ausencia de plazas, en la calle. Así mismo, la atención a estas personas quedaba frecuentemente delegada a ONGs a falta de una respuesta institucional *ad hoc*. Ese año, la Cruz Roja Española atendió a 18.000 personas con necesidad de protección internacional, de las cuales el 85% no se quedaron en España y el 60% eran nacionales sirios (Defensor del Pueblo, 2016a, p. 90).

Uno de los ámbitos en los que la gestión de los CETI se ha revelado especialmente precaria e inadecuada ha sido la atención a los menores extranjeros no acompañados (MENAS). La mayoría de estos no llegan a los 14 años de edad, estando en consecuencia en una situación de particular desamparo y vulnerabilidad. Sin embargo, la respuesta institucional por parte de las autoridades españolas a menudo no ha garantizado la correcta protección de este grupo, y se ha caracterizado por la dejadez y falta de

---

<sup>7</sup> Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Disponible en:

[http://www.empleo.gob.es/es/Guia/texto/guia\\_15/contenidos/guia\\_15\\_37\\_3.htm](http://www.empleo.gob.es/es/Guia/texto/guia_15/contenidos/guia_15_37_3.htm) (consultado el 5 de agosto de 2017)

atención adecuada. La asociación Harraga presentó en 2016 un informe<sup>8</sup> sobre la situación de los MENAS en Melilla donde se documentaban el uso de la violencia por parte de autoridades y fuerzas de seguridad en Melilla, así como los malos tratos y abandono e inacción generalizados por parte de las instituciones melillenses. Se observa una situación similar en Madrid según han denunciado la Fundación Raíces y la ONG Save The Children: muchos de estos menores no son documentados adecuadamente, no reciben opción a residencia y no son protegidos con arreglo a los mismos estándares que otros menores.<sup>9</sup>

La situación de los MENAS motivó en el mismo 2015 una investigación específica sobre la cuestión por parte de la Oficina del Defensor del Pueblo. En un ejercicio de diagnóstico de las principales dificultades y limitaciones de la gestión actual, se señalaba la saturación de los centros de protección, la demora en obtener autorización de residencia, la extinción de la misma una vez acceden a la mayoría de edad, discriminación en su escolarización. Se hacía notar así mismo como el conjunto de estos elementos desincentiva la permanencia de los MENAs en los centros correspondientes, a la vez que suponen un acicate para que quieran dirigirse a la península.

Este diagnóstico fue acompañado de una serie de recomendaciones, remitidas a la Consejería de Bienestar Social de la Ciudad Autónoma, a la Delegación del Gobierno y a la Fiscalía General. Estas incluyen la necesidad de adoptar medidas que permitan abordar la situación de los menores desde puntos de vista distintos a los meramente policiales o coactivos, adoptando medidas asistenciales y educativas. Así mismo, se instaba a la Administración Española a la puesta en marcha de un registro comunitario a nivel europeo que permita seguir el rastro de estos menores, potenciales víctimas de trata de seres humanos o de otros tipos de explotación (Defensor del Pueblo 2016b, 2016).

## **El derecho a la educación**

La Constitución Española de 1978 recoge en su artículo 27 que todas las personas tienen derecho a la educación, y que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. Los derechos de las personas refugiadas en este ámbito son tratados específicamente en la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria en España. En su artículo 36, esta recoge que una persona refugiada tiene derecho al acceso a la educación, así como a la asistencia sanitaria, a la vivienda, a la asistencia social y servicios sociales, a los derechos reconocidos por la legislación aplicable a las personas víctimas de violencia de género, a la seguridad social y a los programas de integración. Se especifica que este acceso y disfrute de este derecho debe darse en las mismas condiciones que los españoles. Así, el acceso por parte de los refugiados a la formación continua u ocupacional y al trabajo en prácticas, así como el reconocimiento de diplomas y certificados académicos y profesionales y otras pruebas de calificaciones oficiales expedidas en el extranjero, debe garantizarse sin diferencia alguna respecto los ciudadanos españoles. Por otra parte, el Consejo Escolar del Estado encomienda a todas las Administraciones educativas que garanticen en todos los centros y en todas las etapas, incluidas las no obligatorias, la dotación de los recursos humanos y materiales didácticos y tecnológicos que requiere el alumnado con necesidades educativas especiales, entre los que se encuentra el alumnado de incorporación

---

<sup>8</sup> Harraga Melilla. Disponible en: <https://harragamelilla.wordpress.com/> (consultado el 5 de agosto de 2017)

<sup>9</sup> eldiario.es. 07.11.2016. Menores tutelados duermen en un parque de Madrid "abandonados" por la Comunidad, según Save The Children. En [http://www.eldiario.es/desalambre/Madrid-Comunidad-Save-The-Children\\_0\\_577792554.html](http://www.eldiario.es/desalambre/Madrid-Comunidad-Save-The-Children_0_577792554.html)

tardía al sistema educativo como pueden ser los menores refugiados o solicitantes de asilo (Consejo Escolar del Estado, 2107).

En términos generales, la garantía del derecho a la educación corresponde al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). Este tiene la responsabilidad de regular sus aspectos básicos y garantizar la igualdad de todos los españoles en su ejercicio, según se establece en el artículo 149.1 de la Constitución de 1978. Sin embargo, y en virtud de este mismo ordenamiento constitucional, las competencias legislativas y ejecutivas en materia de educación corresponden esencialmente a las denominadas Comunidades Autónomas – lo que se traduce en una notable heterogeneidad interna en términos de política educativa. La prestación de servicios educativos es en consecuencia responsabilidad directa de las Administraciones educativas de estas comunidades – frecuentemente, en colaboración con autoridades locales encargadas de prestar servicios esenciales a la ciudadanía. Estas últimas realizan numerosas actuaciones en los campos de educación infantil, educación de personas adultas, programas específicos de formación profesional, enseñanzas artísticas, servicios de transporte y comedor de los centros y actividades complementarias y extraescolares o servicios de orientación (Consejo Escolar del Estado, 2107).

La garantía del derecho a la educación para los refugiados, sin embargo, no cuenta con ninguna institución específica especializada en esta cuestión o legalmente responsable de su cumplimiento. En todo caso, y dado el elevado grado de descentralización del Estado en materia educativa, se asume que su responsabilidad recae, en última instancia, sobre las mencionadas Comunidades Autónomas. Según se recoge en la Ley Orgánica de Educación de 2/2006, de 3 de mayo (LOE), y en la modificación de esta contemplada en Ley de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013, las medidas que pueden contribuir a la garantía de este derecho son reguladas por las administraciones educativas autonómicas. Estas medidas incluyen actuaciones organizativas y curriculares para la atención a la diversidad, adaptaciones curriculares, desdoblamiento de grupos, integración de materias en ámbitos, agrupamientos flexibles, apoyo en grupos ordinarios y oferta de materias específicas, programas de mejora del aprendizaje y el rendimiento, y programas de tratamiento personalizado para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

## **Viñeta 2. La opinión pública y la percepción de la inmigración**

Según los datos publicados por el grupo de periodistas PorCausa<sup>10</sup>, en un estudio realizado a través de Metroscopia, la opinión pública española, no percibe la inmigración como un problema. La mayoría de los españoles considera “fracasado” un modelo de gestión de fronteras basado en el blindaje, y el 61,3% de las personas encuestadas, cree que hay que abrir vías legales que permitan que no se jueguen la vida. Así mismo, el 80% apuesta por una sociedad “de convivencia”, lo que sugiere una cierta predisposición a la acogida e integración de la población migrante.

Sin embargo, estos mismos datos revelan la relativa prevalencia de algunas percepciones negativas de los efectos de este fenómeno, y su experiencia o valoración en términos de amenaza. Así lo sugieren los siguientes resultados del estudio:

- El 64% piensa que “los inmigrantes contribuyen a crear poco o nada de empleo”;
- El 47,5% cree que “los inmigrantes pagan poco o nada de impuestos”;

<sup>10</sup> PorCausa. Investigación y periodismo. Disponible en: <https://porcausa.org/articulo/espana-pais-acogida/> (consultado el 5 de agosto de 2017).

- El 26% sostiene que “amenazan nuestros empleos”;
- El 47,5% cree que “sobrecargan nuestros servicios públicos”
- Poco más del 26% que “amenazan nuestros valores y cultura” y “nuestros empleos”.

Según los datos recogidos, estas percepciones sobre la inmigración están más arraigadas en los encuestados que se consideran de derechas que en los que se consideran de izquierdas. Desagregando las respuestas según afinidades políticas, los resultados son los siguientes:

- Los votantes de Podemos (partido de izquierda) son los que tienen una opinión más positiva sobre la inmigración – el 90,6% la aprueba.
- El 43,6% de los votantes del Partido Socialista Obrero Español (centro-izquierda) están de acuerdo con la afirmación “habría que reforzar las fronteras e imponer controles más duros”.
- Los votantes del Partido Popular (derecha) y Ciudadanos (centro-derecha) afirman en su mayoría que los inmigrantes sobrecargan los servicios públicos o contribuyen poco o nada a crear empleo (en un porcentaje del 63 y 67,7 respectivamente).

Gonzalo Fanjul, uno de los autores del informe, señala que estos mitos sobre la inmigración pueden verse reforzados si los medios de información repiten noticias sesgadas, tendenciosas o alarmistas. El experto señala como en un contexto de auge de posturas xenófobas, la opinión pública podría virar hacia la intolerancia de la inmigración. En una línea similar, Esteban Ibarra, presidente de Movimiento Contra la Intolerancia, señala que “la xenofobia y el rechazo a los refugiados e inmigrantes avanza en Europa y lo hace de la mano del crecimiento de la intolerancia al Islam y a los musulmanes, de la islamofobia, toda una realidad que se ha mostrado con fuerza durante esta crisis pese a las muestras de solidaridad (...) es preciso reaccionar ante el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la islamofobia que se dejan ver grosera, delictiva y brutalmente en las webs del odio que se difunden por internet” (Movimiento Contra la Intolerancia, 2015).

## PARTE II: RESPUESTAS DESDE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y LA SOCIEDAD CIVIL

---

### Principales desafíos y respuestas institucionales

#### Desafíos respecto al contexto socioeconómico

El análisis del derecho a la educación de niños y niñas refugiadas en España implica el análisis de las causas de la pobreza infantil y la pobreza educativa (FECCOO, 2016). En este sentido, es importante recordar que la llegada de población refugiada en España se da en un contexto de notable complejidad social caracterizado por la relativa ausencia de una respuesta institucional capaz de afrontar este escenario.

Una indicación clara de los crecientes niveles de vulnerabilidad socioeconómica de la población española es el riesgo de pobreza, que ha seguido una tendencia al alza desde 2009. Significativamente, la población infantil ha sido el grupo más afectado por esta dinámica. Así, un 40 por ciento de los menores de entre 12 y 17 años están en riesgo de pobreza o exclusión social.

La complejidad de esta situación se ha visto exacerbada por los bajos niveles de inversión en políticas de equidad educativa – a pesar de ser considerada la inversión social más rentable (FECCOO, 2015a). La

crisis económica experimentada por el país desde 2008 ha implicado una reducción sustancial de los fondos destinados a garantizar los derechos sociales – entre ellos, los educativos. Así, más de 10.000 millones de euros se han dejado de invertir en educación desde 2009 hasta 2016. Estos recortes ha afectado de forma especial aquellas partidas presupuestarias de orden más claramente compensatorio (Consejo Escolar del Estado, 2017), como las destinadas a becas y ayudas o aquellas orientadas a aumentar la igualdad de oportunidades – descritas con mayor detalle en la Viñeta 2<sup>11</sup>.

Según el análisis de Miguel Recio, director del Instituto de Enseñanza Secundaria Vega del Jarama, el Ministerio de Educación suprimió en 2012 la inmensa mayoría de fondos esenciales con los que las distintas Comunidades Autónomas llevaban a cabo la atención a la diversidad. La cuantía destinada a gasto público en atención a la diversidad en la educación no universitaria se redujo así un 55,4%, entre 2009 y 2012, siendo estas partidas las más afectadas del conjunto de los programas educativos.

Por otra parte, el presupuesto destinado a programas de Compensación Educativa ha sido sustancialmente reducido en 2015 y 2016. Los efectos de estas reducciones, en su turno, se han visto exacerbados por políticas de reducción de plantilla en virtud de las cuales se han perdido gran parte de las horas de apoyo en primaria y secundaria, y se ha reducido el peso de los departamentos de orientación y de profesionales especializados en atención a la diversidad<sup>12</sup>, con el consecuente aumento de la contratación a tiempo parcial y de la rotación del profesorado. Finalmente, no se han previsto ni facilitado los recursos para los desdobles docentes, y programas de práctica y apoyos previstos en la ley para la Enseñanza Secundaria Obligatoria.

El impacto negativo de estas tendencias sobre el alumnado ha sido considerable, como sugiera el hecho que, en un contexto de reducción del abandono escolar temprano, la brecha en este indicador entre nacionales y extranjeros haya tendido a crecer, llegando a ser el doble para los extranjeros en el año 2013.

### **Viñeta 3. Políticas para la equidad educativa**

#### **Políticas de atención a la diversidad**

Según recoge el Informe del Consejo Escolar del Estado sobre el Sistema Educativo 2016, las políticas de atención a la diversidad son aquellas dirigidas al alumnado que presenta necesidades específicas de apoyo educativo debido a necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad o de trastornos graves de conducta, a sus altas capacidades intelectuales, a su incorporación tardía al sistema educativo, a dificultades específicas de aprendizaje, o a estar afectado por condiciones personales, socioeconómicas o escolares particulares.

Las Administraciones educativas establecen, para los centros ordinarios, procedimientos de identificación de este alumnado y de detección de estas necesidades especiales, y prevén los recursos, formas organizativas, profesorado y profesionales específicos, así como adaptaciones curriculares y acuerdos de colaboración con otras administraciones y entidades para una atención adecuada.

En la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, estos lineamientos generales se traducen en los denominados Programas de mejora del aprendizaje y del rendimiento, (PMAR), dirigidos preferentemente a aquellos alumnos y alumnas que muestren dificultades relevantes de aprendizaje no imputables a falta de estudio o esfuerzo, la creación nuevos ciclos para la Formación Profesional Básica y medidas para favorecer

<sup>11</sup> La reducción de la inversión en políticas orientadas a favorecer la igualdad de oportunidades ha sido especialmente pronunciada en las comunidades autónomas de Madrid, Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana.

<sup>12</sup> Incluyendo especialistas de Aulas de Enlace, Educación Compensatoria, Pedagogía Terapéutica y Audición y lenguaje, entre otros.

tanto la permanencia en el sistema educativo como las oportunidades de acceso y permanencia en el mercado laboral, y la *Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016*.

### **Políticas de educación compensatoria**

Según se recogía en la Ley Orgánica de Educación 2/2006 (LOE), las políticas de educación compensatoria son aquellas orientadas a reforzar el sistema educativo de forma que se eviten desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, étnicos o de otra índole. El artículo 80 de esta ley recogía así la obligación de las Administraciones de desarrollar acciones de carácter compensatorio con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación. Sin embargo, la modificación de la LOE por la LOMCE en el año XXX ha implicado de facto la eliminación de estas consideraciones, que no ha sido sustituidas por previsiones de orden similar.

### **Actuaciones de refuerzo, orientación y apoyo educativo**

Desde el curso 2005-2006 hasta el curso 2012-2013, a través del Plan de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA), resultante de la cooperación entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y las administraciones educativas de las comunidades autónomas, se desarrollaron una serie de actuaciones de compensación educativa dirigidas a los centros sostenidos con fondos públicos que impartían Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria.

A pesar de la terminación del Plan PROA a nivel estatal desde el curso 2014-2015, gran parte de las comunidades autónomas han dado continuidad a las actividades que se realizaban dentro del programa. En el caso de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, durante el curso 2014-2015, y a partir de la experiencia del Plan PROA, se puso en marcha el Programa de apoyo educativo (PAE) con la finalidad de mejorar los resultados educativos en los centros con un alto porcentaje de alumnado en situación de desventaja socioeducativa, y en riesgo de abandono escolar prematuro.<sup>13</sup>

### **Desafíos respecto al sistema educativo**

El ACNUR ha formulado algunas recomendaciones necesarias para abordar el inmediato y grave estado del acceso a la educación protectora y de alta calidad para la mayoría de los refugiados en los sistemas nacionales de educación con el fin de que la educación sea una solución duradera para ellos y ellas. Sin embargo, los avances en esta cuestión hasta el momento son limitados. Según argumenta Alejandro Tiana, Rector de la Universidad de Educación a Distancia (UNED), el desafío fundamental que afronta el sistema educativo para garantizar el derecho a la educación de niñas y niños desplazados, refugiados, solicitantes de asilo, apátridas y migrantes, consiste en asegurar que dispongan de las condiciones necesarias para permitirles tener una escolarización exitosa. En este sentido, y como muestra el gráfico 1, es importante recordar que, en el pasado reciente, el sistema educativo español ha incorporado un volumen importante de estudiantes de origen extranjero con un éxito desigual. Así, a pesar de la ausencia de dificultades o conflictos graves, los datos proporcionados por evaluaciones nacionales e internacionales ponen de manifiesto que esos niños y niñas no siempre han alcanzado un nivel educativo satisfactorio. Según plantea Tiana, esta experiencia sugiere que el éxito educativo de los menores refugiados puede presentar dificultades considerables, exacerbadas por las experiencias personales

---

<sup>13</sup> Las actuaciones y novedades normativas específicas de cada comunidad autónoma, relativas a las actuaciones de refuerzo, orientación y apoyo educativo durante el curso 2014-2015 se pueden consultar en Consejo Escolar del Estado, 2017, y en MECD (2016).

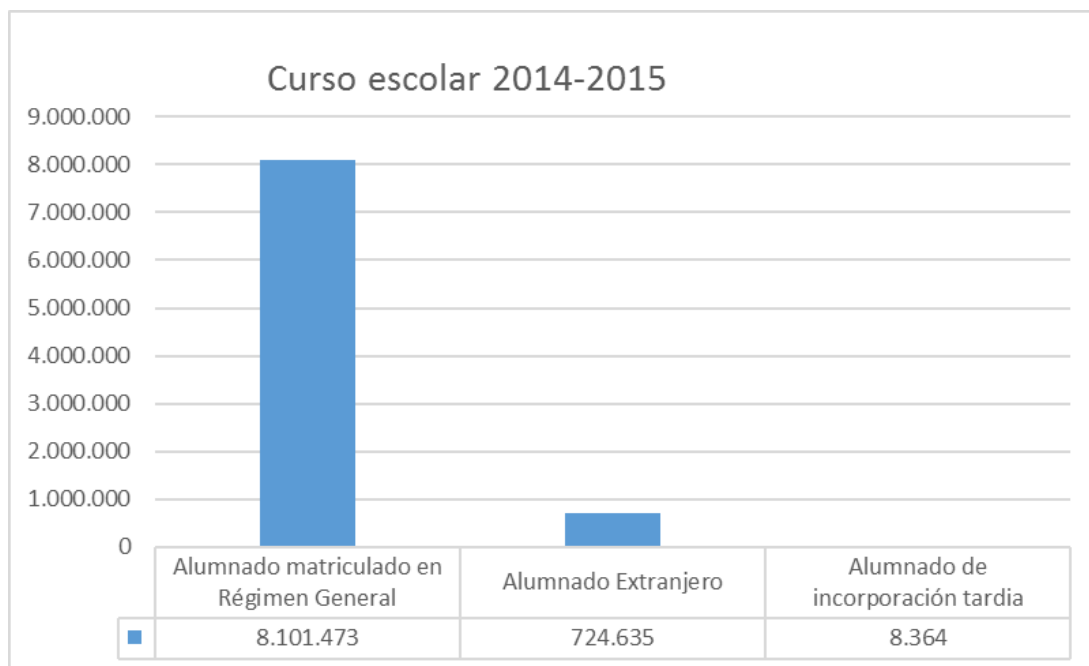
potencialmente traumáticas experimentadas por muchos de ellos, y que requieren de una atención especial y los medios y recursos correspondientes.

María Antonia Casanova, profesora de la Universidad Camilo José Cela y directora del Instituto Superior de Promoción Educativa, señala que la escolarización de niños/as de origen extranjero no ha supuesto una dificultad en el contexto español durante las últimas décadas. La experta enfatiza que, el derecho a la educación se ha respetado más allá de la condición administrativa de las familias de alumnos migrantes, cuyo volumen ha venido aumentando progresivamente. En este sentido, estima que la obligación de garantizar este derecho es potencialmente más patente o menos ambiguo para la población refugiada, dada su regulación explícita a nivel internacional.

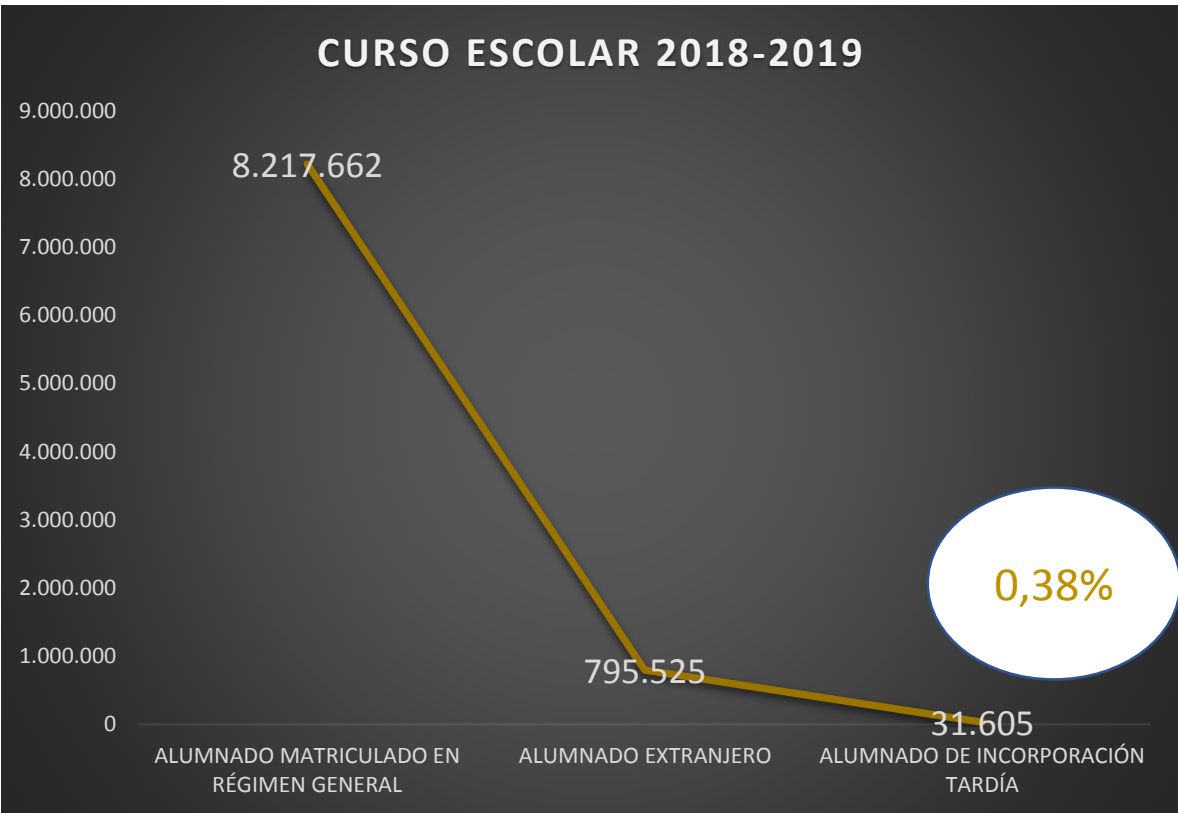
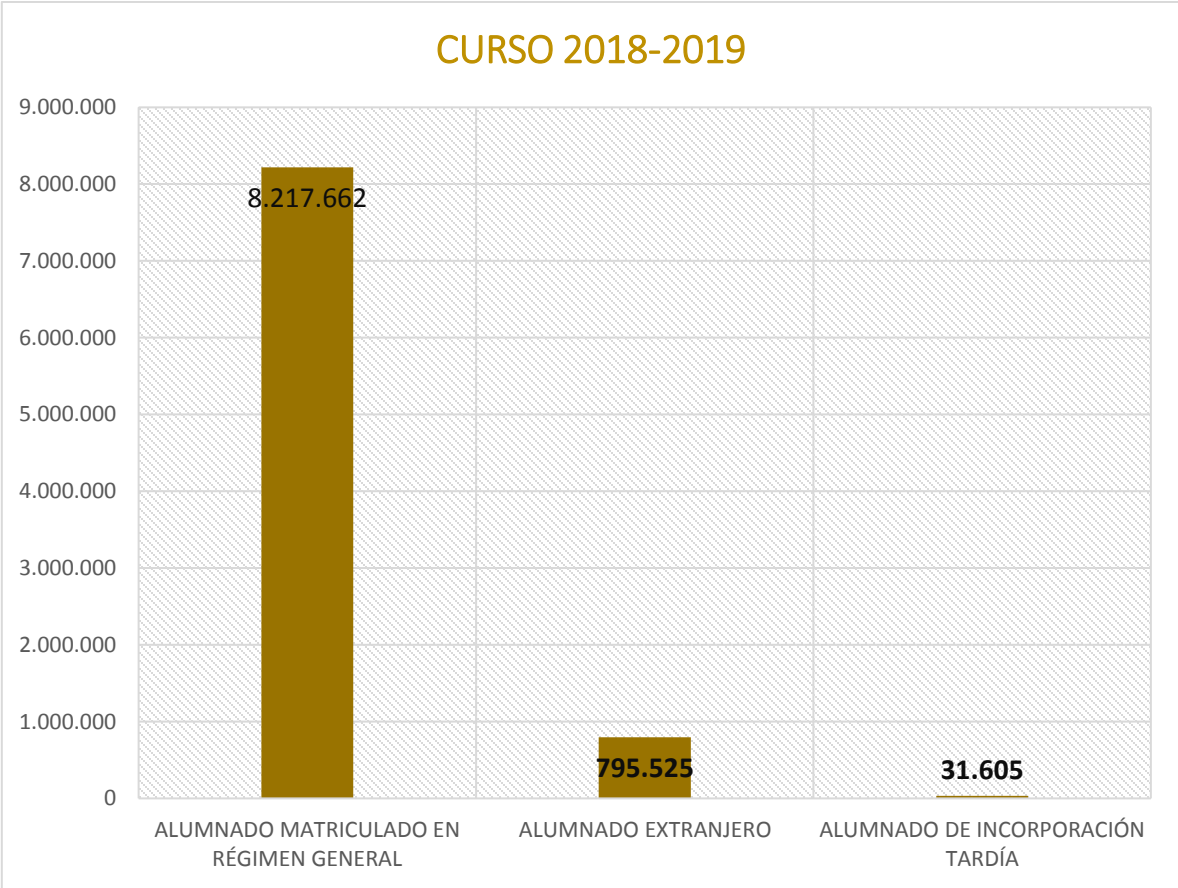
Los desafíos que enfrenta el sistema educativo en la acogida de los menores refugiados serían pues los que ya se enfrenta en la actualidad para atender a la diversidad. El marco de educación inclusiva reconocido a nivel estatal obliga a que el sistema se flexibilice según se estime necesario y, desde las aulas, ofrezca respuestas diversificadas para atender a las diferencias que pueda presentar cada alumna

o alumno en todos los niveles educativos y, muy especialmente, en las etapas de educación obligatoria.

Gráfico 1



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.



En una línea similar, Miguel Recio, director del IES Vega del Jarama, en Madrid, observa que la escolarización del alumnado refugiado no debería suponer ningún desafío extraordinario, en 2017, en tanto que esta población representa aproximadamente un 0,1% de los más de 8 millones de escolares no-universitario que cada año inician curso en España, ni a 2021 que representan un 0,38%. Así, la principal dificultad en este contexto reside en la falta de inversión en la partida de igualdad de oportunidades para atender a este perfil de alumnado. El experto señala posibles actuaciones en este sentido, incluyendo la formación del profesorado de los centros donde se escolariza a alumnado con ese perfil, la edición materiales para facilitar su incorporación al sistema educativo español, y la contratación personal de apoyo (traductores, trabajadores sociales) y personal educativo, profesorado de compensatoria, que faciliten y hagan posible la incorporación exitosa del alumnado migrante y refugiado.

### **Desafíos respecto a la convalidación de titulaciones**

El reconocimiento y convalidación de titulaciones para personas desplazadas, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas o migrantes que quieran continuar su educación o labor docente en España plantea importantes complicaciones de carácter práctico – especialmente ligadas a la elevada dificultad de recopilar toda la información necesaria que el proceso requiere. Así mismo, cabe notar que no se han habilitado procedimientos específicos para las personas con condición de refugiado. Estos elementos dificultan especialmente la incorporación de docentes refugiados. Alejandro Tiana, rector de la UNED, observa: “Es un proceso complejo, que en general, aplica criterios proteccionistas y dificultan la convalidación. Si se quiere incorporar a docentes refugiados, habría que poner en marcha algún programa oficial que lo facilitase, pues no cabe esperar que por los canales habituales se proceda a convalidar un número importante de títulos”.

La convalidación de los títulos de los y las menores presentan una menor complicación, sobre todo si estos están en periodo de escolarización obligatoria. Sin embargo, el director del IES Vega del Jarama de Madrid, Miguel Recio, apunta a algunas prácticas problemáticas habituales en la escolarización de este alumnado, y especialmente al uso de la repetición de curso “preventiva” como mecanismo de nivelación: “A los niños, niñas y adolescentes, hijas e hijos de refugiados, los Servicios de Apoyo a la Escolarización, nombre de la unidad en Madrid, se les escolariza en función de la edad y repiten un curso para garantizar su progreso adecuado”.

### **Desafíos respecto a la formación del profesorado y la atención a la diversidad**

Como señala Casanova (profesora de la Universidad Camilo José Cela y directora del Instituto Superior de Promoción Educativa), la incorporación de un volumen importante de alumnado migrante durante la primera década de este siglo fue acompañada del despliegue de un amplio abanico de medidas y actuaciones de refuerzo y adaptación orientadas a crear las condiciones apropiadas para la inclusión de este alumnado. Así, cabe presumir que los recursos y dispositivos habilitados con esta finalidad son también potencialmente efectivos para la incorporación adecuada del estudiantes refugiados en el sistema educativo – si bien el sistema dispuesto presenta algunas limitaciones que afectaran gravemente su eficacia.

El paquete de medidas adoptado incluía, en primer lugar, la habilitación de una serie de servicios orientados a la atención especializada de este alumnado. Estos dispositivos se incorporaron y contribuyeron a reforzar un conjunto de mecanismos de atención a la diversidad ya presentes en el sistema (ver la Viñeta 3 para una descripción más en detalle de la oferta actual). La mayoría de estos servicios, sin embargo, cuentan con un número insuficiente de unidades en relación al volumen de alumnado con necesidades educativas especiales – lo que, presumiblemente, dificultaría la posibilidad de desarrollar líneas de trabajo específicamente dedicadas al alumnado refugiado.

Más allá de este grupo de medidas de carácter más inmediato (u orientado a paliar los efectos más urgentes de la llegada de alumnado inmigrante), se implementaron numerosos programas de capacitación y desarrollo profesional docente, así como distintos mecanismos de apoyo al profesorado y otros profesionales de la educación con un papel pertinente en la acogida de este alumnado. Estos cursos eran coordinados o gestionados por centros de colaboración y formación de profesores, y generalmente relacionados con las necesidades aparecidas en el sistema educativo – incluyendo la enseñanza de español como segunda lengua, estrategias metodológicas, modelos de evaluación personalizados, elaboración de materiales, convivencia en la diversidad, etc. A la vez, y por lo menos en la Comunidad de Madrid, se publicaron diversas obras orientadas a la orientación del profesorado y formación en estos mismo ámbitos.<sup>14</sup>

Los recortes presupuestarios en el sector educativo, sin embargo, han tenido un impacto negativo sobre la disponibilidad tipo de programas y especialmente a los planes autonómicos de formación continua de los docentes, disminuyendo su potencial aplicabilidad a la atención de menores refugiados. Como apunta Casanova “esto se ha ido perdiendo a lo largo de los años, tanto por la situación laboral en España (que ha disminuido la inmigración y favorecido la emigración, de españoles y extranjeros) como por los planteamientos del sistema educativo, que se ha enfocado más hacia la tecnología y los idiomas, que hacia la atención a la diversidad. En estos momentos, no existe mucha oferta de formación para el profesorado que deba atender al alumnado refugiado que nos llegue y, además, está poco valorada como mérito ante las Administraciones.”

#### **Viñeta 4: Dispositivos de atención a la diversidad**

Las principales unidades que atienden la diversidad previstos en la actualidad para los centros de enseñanza ordinarios son los siguientes:

- Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (EOEP), Equipos de Atención Temprana, y Equipos de Orientación Generales y Específicos. Unidades responsables de la orientación educativa en las etapas de educación infantil y primaria, intervienen también en escuelas infantiles. Determinan las necesidades específicas de apoyo que pueda presentar el alumnado, por necesidades educativas especiales, dificultades específicas de aprendizaje y altas capacidades.
- Servicio de Apoyo al alumnado Inmigrante (SAI). Servicio de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid orientado al apoyo y asesoramiento dirigido a facilitar la incorporación educativa del alumnado inmigrante incorporado al sistema a lo largo del curso escolar, especialmente cuando no domina la lengua vehicular de enseñanza.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Estos materiales pueden ser consultados en: [www.madrid.org](http://www.madrid.org) (Consultado el 5 de agosto de 2017).

<sup>15</sup> Para más información, ver: <http://www.educa2.madrid.org/web/sai-capital/> (consultado el 5 de agosto de 2017).

- Servicio de Traductores e Intérpretes (SETI).<sup>16</sup>
- Maestros/Maestras de Pedagogía Terapéutica; de Audición y Lenguaje, etc (únicamente en los Centros de Educación Infantil y Primaria).
- Profesores de educación compensatoria ligados a los programas de diversificación (conocidos como PMAR - Programa para la Mejora del Aprendizaje y el Rendimiento) (únicamente en los centros de educación secundaria).
- Profesores técnicos de servicios a la comunidad, es decir, trabajadores o asistentes Sociales (únicamente en los centros de educación secundaria).

### **Desafíos respecto la inclusión del alumnado refugiado en los centros educativos**

El alumnado refugiado, desplazado, solicitante de asilo o apátrida se enfrenta a dificultades de inclusión parecidas a las experimentadas por los estudiantes de origen migrante. Como señala Teresa Vivancos, directora de un centro educativo de primaria en la comunidad de Cataluña, una parte importante de estas dificultades son la consecuencia directa del desconocimiento del idioma y la ausencia o fragilidad de una red social de apoyo: “Dejan su país, parte de su familia, sus amigos, y llegan a un país desconocido. Tienen que adaptarse a una nueva cultura, a un nuevo entorno, han de aprender un nuevo idioma y hacer nuevos amigos. Son especialmente duros los primeros meses. Van a clase cada día, pero no entienden el idioma”.

En una línea similar a Vivancos y Gaztañaga, Luis Muedra, director de un centro de enseñanza secundaria en la Comunidad Valenciana, señala también las dificultades idiomáticas y el “desencuentro cultural” como uno de los principales retos afrontados por el alumnado refugiado, acentuados por el impacto emocional resultante de un desplazamiento forzoso de naturaleza a menudo traumática. Muedra se muestra altamente crítico con la ausencia de mecanismos específicamente diseñados para hacer frente a estos retos, y con la dependencia del voluntarismo de los profesionales a la hora de asegurar un acompañamiento adecuado de estos menores.

Una de las posibles actuaciones paliativas ante estas dificultades es la figura del *aula de acogida* – dispositivo desarrollado en Cataluña orientado a la atención especializada del alumnado migrante menos familiarizados con las lenguas vehiculares en la enseñanza en la región (español y catalán). Esta figura prevé la disposición de los recursos humanos necesarios para la creación de grupos de acogida en centros con un índice elevado de alumnado procedente de otros países, por medio de las cuales el alumnado migrante trabaja varias horas a la semana en un plan intensivo de lenguaje, orientado a dotarles de un vocabulario y estructuras lingüísticas básicas que les permitan comunicarse oralmente lo más rápidamente posible. Como señala Vivancos, este mecanismo sugiere la contratación de personal de apoyo lingüístico como una vía de acción prometedora a la hora de atender el alumnado refugiado – acompañado de un equipo del correspondiente equipo de mediadores que facilite la comunicación con la familia, y de la formación del profesorado en la atención a la diversidad.

Otra aproximación a este proceso de integración es la propuesta por Jaione Gaztañaga, directora del centro educativo Sansomendi. Comunidad de Aprendizaje, de Vitoria-Gasteiz en el País Vasco. Gaztañaga sugiere dotar e incorporar en aula ordinaria a los profesionales pertinentes (logopedas, profesorado de pedagogía terapéutica) para evitar la separación del alumnado recién incorporado y maximizar las horas

<sup>16</sup> Para más información, ver: [http://www.madrid.org/dat\\_oeste/seti.htm#quees](http://www.madrid.org/dat_oeste/seti.htm#quees) (consultado el 5 de agosto de 2017).

de contacto con el resto de los y las estudiantes, a fin de acelerar el proceso de inclusión y el aprendizaje del idioma.

## Respuestas desde la sociedad civil organizada

A pesar de la ausencia de un marco normativo e infraestructura institucional específicamente diseñados a la atención de menores refugiados, desplazados a la fuerza, solicitantes de protección internacional y migrantes, la sociedad civil española y las autoridades locales han asumido frecuentemente una actitud de liderazgo en la atención a este colectivo. En este sentido, cabe destacar que, a pesar de la situación de crisis económica del país, España es en la actualidad el mayor donante privado al ACNUR – elemento que, como señala la representante de la institución, Francesca Friz-Prguda, resulta indicativo de la predisposición ciudadana a la acogida y protección de refugiados. Así mismo, desde los gobiernos locales y autonómicos, instituciones privadas y universidades se han puesto en marcha una serie líneas de actuación y programas especializados que, por lo menos de forma parcial, han contribuido significativamente a garantizar la protección del colectivo.

A nivel autonómico destaca especialmente la experiencia de redes ciudadanas localizadas en el País Vasco y Cataluña. En la primera de estas regiones, la Comisión de Ayuda al Refugiado (CEAR EUSKADI)<sup>17</sup> inició recientemente una campaña de movilización ciudadana para reclamar al gobierno autonómico la puesta en marcha de servicios que garantizaran los derechos de las personas refugiadas acogidas en la región, así como unos estándares mínimos en su acogida.

En la segunda, en 2016 se articuló y organizó la llamada Red Educativa de apoyo a las Personas Refugiadas<sup>18</sup>, integrada por escuelas, institutos, familias, entidades de ocio, movimientos sociales, asociaciones, y abierta a participantes a título individual.<sup>19</sup> Actualmente esta iniciativa agrupa a más de 114 entes organizados en grupos municipales y distritales, que funcionan como redes de apoyo mutuo mediante las cuales se garantiza una atención de proximidad a las personas refugiadas.

Ya a escala nacional, otra de las actuaciones desatadas es el denominado Proyecto INCLUD-ED (Flecha, 2015), popularmente conocido como “comunidades de aprendizaje”. La iniciativa, promovida por el grupo de investigación CREA<sup>20</sup>, consiste de un serie de actuaciones orientadas a la transformación social por medio de la acción educativa – incluyendo la formación de adultos en situación de vulnerabilidad, la articulación de grupos interactivos, la inclusión de las familias de alumnos en situación de exclusión en los procesos de decisión de los centros educativos, y la apertura del colegios a la comunidad durante y a actividades extra-educativas. Si bien la iniciativa no nace orientada a la atención del alumnado refugiado, el éxito del proyecto en la inclusión de grupos minoritarios y migrantes sugiere que este podría constituir una buena práctica de acogida de población desplazada.

Finalmente, otro programa destacado es el denominado Proyecto Roma, orientado a favorecer y asegurar una educación inclusiva. El modelo, propuesto y desarrollado por Miguel López Melero (Catedrático de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Málaga), puede ser altamente

---

<sup>17</sup> Para más información, ver: <https://www.cear-euskadi.org> (consultado el 5 de agosto de 2017).

<sup>18</sup> Para más información, ver: <https://obrimfronteres.wordpress.com/> (consultado el 5 de agosto de 2017).

<sup>19</sup> Fuente: <http://diarieducacio.cat/> (consultado el 5 de agosto de 2017).

<sup>20</sup> *Community of Research on Excellence For All* - grupo de investigación ligado esencialmente a la Universitat de Barcelona.

inspirador para garantizar el derecho a la educación de niños y niñas desplazadas, refugiadas o solicitantes de protección internacional que se escolarizan en nuestro sistema educativo.

Desde esta propuesta, se parte de la idea que es el sistema educativo el que debe cambiar para contemplar la diversidad en las aulas, y no al revés. En consecuencia, se asume que las dificultades de aprendizaje no pueden achacarse a meras dificultades personales, sino a la estructura currículum – señalando así la necesidad de desarrollar metodologías que permitan ajustarse a las necesidades particulares. Así mismo, se entiende que la eliminación de cualquier forma de exclusión no pasa únicamente por las intervenciones de carácter didáctico, ni con la investigación e innovación educativa, sino con la justicia social y la esfera de los valores. La escuela inclusiva se ha de construir pues desde una nueva forma de pensar, de comunicar, de sentir y de actuar

## **Iniciativas desde el ámbito universitario**

Las universidades y otras organizaciones ligadas a la educación superior están entre los agentes sociales que han planteado respuestas en relación la acogida de alumnado refugiado. Tanto mediante declaraciones institucionales como mediante la implementación de programas de apoyo, estas instituciones han contribuido sustancialmente a garantizar el derecho a la educación de la población desplazada. A continuación se detallan algunas de las actuaciones más destacadas:

### **Declaraciones y compromisos a nivel institucional**

Una de las primeras organizaciones que se ha mostrado activa en este ámbito de acción es la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), una asociación sin ánimo de lucro formada por un total de 76 universidades (50 públicas y 26 privadas). Este ente actúa como interlocutor y principal representante de las universidades con el gobierno central, desempeñando un papel clave en todos los desarrollos normativos que afectan a la educación superior en España. Esta organización ha reiterado en numerosas ocasiones su compromiso y voluntad de actuar como agentes de acogida, manifestando la voluntad de las universidades de colaborar en su acogida, ofreciéndoles apoyo y ayuda en los ámbitos de su competencia. Así mismo, la CRUE ha contribuido repetidamente a trasladar la crisis de los refugiados al centro del debate público, solicitando a los gobiernos europeos el cumplimiento de sus compromisos internacionales dentro del respeto al Derecho Humanitario y el Derecho Internacional – ya sea proporcionando asilo como evitando la expulsión masiva de los solicitantes de protección.<sup>21</sup>

Otra organización con cierto impacto sobre el debate y opinión públicos ha sido la Conferencia de Rectores de las Universidades de Madrid (CRUMA)<sup>22</sup>. En su reunión de 16 de septiembre de 2015, esta acordó avanzar hacia la articulación de una postura común y coordinada con el objetivo de poder dar una mejor respuesta a las necesidades de las personas refugiadas. Se contemplaban así dos tipos principales de acciones: actuaciones de apoyo básico a los refugiados recién llegados (mediante refuerzo

---

<sup>21</sup> Par más información, ver:

<http://www.crue.org/Documentos%20compartidos/Comunicados/2016.04.08%20Comunicado%20Refugiados.pdf> (consultado el 5 de agosto de 2017).

<sup>22</sup> Integrada por la Universidad de Alcalá, la Universidad Autónoma, la Universidad Carlos III, la Universidad Complutense, la Universidad Politécnica y la Universidad Rey Juan Carlos.

lingüístico y apoyo en el aprendizaje del español, soporte en la traducción de documentación, etc.) y acciones más enfocadas a largo plazo y/o orientadas a la integración social de este colectivo (mediante el apoyo en la continuidad de sus estudios, el soporte en la búsqueda de empleo y alojamiento, etc.)

### **Becas, ayuda y acogida**

Algunas universidades españolas pusieron en marcha distintas iniciativas, con mayor o menor cobertura, para apoyar a personas refugiadas que querían empezar o continuar sus estudios en España. Entre estas, cabe destacar:

- La puesta en marcha de un Plan de Acogida a Personas Refugiadas<sup>23</sup> por la Universidad Complutense de Madrid.
- El esfuerzo de cooperación con los países árabes con orientación humanitario impulsado por la Universitat de Barcelona<sup>24</sup>, que ha permitido la incorporación de tres estudiantes sirios en el curso 2015-2016.
- La colaboración de la Universitat de Barcelona en la creación de la Conferencia Araboeuropea de Educación Superior (AECHE), un puente entre la Asociación de Universidades Árabes (AARU) y la Asociación Europea de Universidades (EUA). La tercera edición de la AECHE, celebrada el pasado 2016, incluía un apartado dedicado íntegramente a refugiados. Desde esta misma entidad se busca poner en marcha proyectos que pueda financiar el Madad Fund, un fondo de la UE para responder a la crisis siria.
- La acogida de 10 estudiantes procedentes de zonas en conflicto<sup>25</sup> por parte de la Universidad Camilo José Cela de Madrid en 2016, mediante la participación de la institución en el Proyecto Integra, en el que participaron también, UNICEF, ACNUR y la Fundación Tres Culturas del Mediterráneo. El proyecto tiene por objeto facilitar el acceso de estudiantes refugiados o solicitantes de asilo a programas formativos de distintas disciplinas así como su integración personal, social y académica en España y la atención a necesidades básicas (residencia, manutención).
- La elaboración del Plan de Apoyo a personas refugiadas por parte de la Universidad de Málaga (UMA), en noviembre de 2016. Este se ha diseñado en colaboración ONG y contempla medidas de inclusión para personas refugiadas en la universidad.<sup>26</sup>
- La puesta en marcha del Programa de Ayudas para personas refugiadas por parte de la Universidad de Santiago de Compostela. Este programa ha permitido la acogida de 2 refugiados

---

<sup>23</sup> Para más información, ver: <http://www.ucm.es/ucmrefugiadas> (consultado el 5 de agosto de 2017).

<sup>24</sup> La Universitat de Barcelona destaca de hecho por su trayectoria en la acogida de desplazados forzados o víctimas de conflictos armados. Así, en los años 90, la UB ya firmó dos acuerdos con la ACSAR para apoyar a estudiantes que huían de la Guerra de los Balcanes.

<sup>25</sup> Específicamente, de Siria (Damasco, Alepo y Homs), Irak, Ucrania (Xercoh) y Afganistán.

<sup>26</sup> Para más información, ver: <http://www.uma.es/sala-de-prensa/noticias/la-uma-presenta-el-plan-de-apoyo-personas-refugiadas-un-proyecto-pionero-elaborado-de-forma-conjunta-con-ong/>

(consultado el 5 de agosto de 2017).

sirios, a los que se les sufragado los gastos de matrícula y ofrecido una asignación mensual para gastos de mantenimiento, alojamiento gratuito, cursos de español y prácticas en verano en la universidad.

## PARTE III: ACCIONES DESDE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

---

Los principales sindicatos a nivel estatal han mostrado, por lo general, una actitud proactiva en materia de acogida de refugiados. Este es especialmente el caso de Comisiones Obreras (CCOO), sindicato mayoritario de la educación que integra todos los niveles desde educación infantil a la formación universitaria. Este sindicato ha contribuido activamente a la ubicación de esta cuestión en la agenda política, especialmente mediante la intervención de sus principales dirigentes y representantes en espacios de debate públicos. Este es el caso de la intervención de Francisco García, Secretario General de la Federación de Enseñanza de CCOO, en la Comisión de Educación del Congreso de los Diputados de marzo de 2017 <sup>27</sup>. En esta, García enfatizó la conexión ineludible entre el derecho a la educación y el derecho a la educación *inclusiva*, reivindicando a la vez la diversidad como valor clave para el aprendizaje y la cooperación. En esta misma intervención, García apuntaba a las políticas redistributivas y de lucha contra la segregación escolar como intervenciones clave para avanzar en la universalización del derecho a la educación, así como a una formación del profesorado a la altura de la magnitud del desafío. En una línea similar se expresaba Ignacio Fernández Toxo, Secretario General de CCOO, quien en 2016 resaltó que Europa debe dar una salida coherente con su historia a una crisis que tiene una magnitud insostenible.

Más allá de estas intervenciones públicas, desde CCOO se ha trabajado también en un Informe sobre atención a la diversidad educativa (FECCOO, 2015b), elaborado por la Federación de Enseñanza de esta formación (FECCOO) sindical. Con este se pretende dar visibilidad a la importancia de los instrumentos y acciones de atención a la diversidad y a los riesgos asociados a la marginación de esta línea de trabajo en la ley de educación vigente (LOMCE). Como se argumentaba en la sección anterior, tales políticas cumplen una función clave en la inclusión del alumnado migrante y refugiado, así como en la garantía del principio de igualdad de oportunidades.

A fin de avanzar en un marco normativo e institucional capaz de dar respuesta a estos retos, FECCOO plantea una serie de principios debería articularse cualquier respuesta institucional (FECCOO, 2013). Entre estos, cabe destacar:

- La importancia de la formación en valores, tanto los que pretenden fomentar una ciudadanía democrática, como los que buscan el desarrollo afectivo, emocional y sexual de alumnas y alumnos, y la necesaria planificación de estos aspectos curriculares con contenidos, objetivos y métodos de evaluación como el resto de los elementos curriculares.
- La fijación de un marco básico de atención a la diversidad en todas las etapas educativas, consensuado y asumido por las Comunidades Autónomas, que asegure la dotación de los recursos humanos y materiales necesarios, reduzca la ratio alumno/profesor y el número de

---

<sup>27</sup> Fuente: <http://www.fe.ccoo.es/noticia:234631-->  
[CCOO exige una financiación suficiente para garantizar el derecho a la educación](#)

alumnas y alumnos por clase, refuerce la adquisición de las competencias básicas y permita la atención personalizada de todo el alumnado.

- La defensa de una educación laica, crítica, plurilingüe, transformadora, y para la paz y la práctica democrática. En un contexto escolar crecientemente diverso (en términos culturales, sociales, religiosos y lingüísticos), resulta clave asegurar aquellos principios que contribuyan a la convivencia y el respeto a la pluralidad. En este sentido, garantizar la práctica de la coeducación en todos los centros escolares resulta también importante por las mismas razones.

El avance hacia la equidad educativa mediante tanto políticas de igualdad de oportunidades como de *compensación* de desigualdades, que permita la adquisición de competencias básicas para todo el alumnado y sin perjuicio de origen socioeconómico o geográfico.

## CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

---

El conjunto de fuentes consultadas, testimonios y experiencias recogidas en la realización de este informe sugieren que las administraciones educativas se enfrentan a múltiples y complejos retos a la hora de garantizar el derecho a la educación de los menores refugiados, solicitantes de asilo y en necesidad de protección. Cabe destacar en primer lugar la escasa receptividad o apertura del Estado Español a la acogida de solicitantes de protección internacional y, de forma quizás aún más acusada, de menores de edad. En este sentido, un primer paso para asegurar la protección de estos menores pasa necesariamente por corregir esta situación y asegurar unos mayores niveles de colaboración del país en la protección de refugiados y solicitantes de asilo en general.

En segundo lugar, se observa como la ausencia de alineamientos y provisiones legales específicas sobre la protección a los menores de edad refugiados o solicitantes de asilo tiende a complicar notablemente el desarrollo e implementación de actuaciones efectivas de atención a estos niños y niñas, así como la dotación de los recursos necesarios para ello. Si bien este elemento es en gran parte consecuencia del limitado volumen de refugiados acogidos por el estado descrito anteriormente, sus efectos no son por esto menos perjudiciales a la hora de plantear una acogida integral. Así pues, sería necesario dotar al marco educativo español de alguna disposición específicamente dirigida a asegurar la protección e inclusión de estos menores, así como la garantía de sus derechos – y especialmente el derecho a la educación.

En tercer lugar, la atomización y fragmentación de las (limitadas) intervenciones existentes reclama un mayor nivel de coordinación entre los distintos sectores y niveles de gobierno implicadas. Así mismo, el rol protagónico de distintas organizaciones de la sociedad civil, académicas y de base apuntan a la necesidad de una mayor atención al conocimiento experto generado por estos agentes sociales a fin de diseñar una acción debidamente informada. Finalmente, cabe notar que el contexto de restricciones presupuestarias atravesado por el Estado Español, y especialmente la disminución de recursos destinados a garantizar la equidad educativa, tienden a poner en jaque las acciones orientadas a la protección de los sectores más vulnerables – entre ellos, la población refugiada y migrante. En este sentido, sería conveniente recuperar y/o ampliar aquellos mecanismos redistributivos que puedan garantizar el avance hacia la equidad educativa y la inclusión de menores en situaciones de exclusión o riesgo.

En términos globales, estos retos ponen de manifiesto la necesidad de poner el foco en el sistema educativo y las políticas educativas que permitan crear las condiciones de una acogida digna y con garantías, y que pueden contribuir a mejorar la protección internacional y el derecho a la educación de estos menores. De forma más específica, se recogen a continuación algunas recomendaciones que pueden contribuir al progreso respecto a las diferentes dimensiones indicadas. Cabe notar, sin embargo, que la lista no tiene pretensiones de exhaustividad – se plantea más bien como una primera propuesta que, en todo caso, puede ser enriquecida con las sugerencias que otros agentes sociales pueden aportar.

La entrada en vigor de la nueva Ley educativa, LOMLOE, la Estrategia Europea sobre Derechos de la Infancia, la Garantía Infantil Europea, el impulso al Pilar de Derechos Sociales en la UE, el compromiso de España con la Agenda 2030, entre otros, son suficientes referentes de obligado cumplimiento para garantizar y proteger el derecho a la educación de niños y niñas migrantes, refugiados, y en necesidad de protección y especialmente de aquellos que se encuentran solos sin referentes familiares.

#### **Con respecto a las políticas de igualdad de oportunidades y equidad en materia educativa:**

- Establecer una ley de financiación educativa con objetivos claros, que garantice un nivel de inversión equiparable a la media de la Unión Europea, y que proteja aquellas partidas con mayor capacidad redistributiva. Si bien se trata de una intervención de carácter general no necesariamente focalizada en la atención a menores refugiados y migrantes, se asume que se trata de un paso clave hacia los niveles de equidad educativa que requiere la acogida de estos menores.
- Diseñar e implementar un marco curricular de naturaleza flexible que permita acomodar las necesidades específicas del alumnado refugiado y en necesidad de protección sin perjuicio de la obtención de las titulaciones ordinarias. Las adaptaciones curriculares que se puedan derivar de este ajuste deberán ir acompañadas de instrumentos de evaluación consistentes con este, así como de mecanismos de seguimiento específicos que permitan detectar y anticiparse a las dificultades de aprendizaje que puedan presentarse.
- Establecer un programa becas y ayudas específicamente dirigidas a este colectivo, que permita compensar y paliar las dificultades socioeconómicas a las que frecuentemente se enfrenta el grupo. Sería igualmente recomendable establecer una línea de financiación específica destinada a la atención de menores solos sin referentes familiares y jóvenes extutelados, dada su mayor vulnerabilidad y riesgo de exclusión social.

#### **Con respecto al desarrollo de un marco legal e institucional garante del derecho a la educación:**

- Trabajar en la mejora de los sistemas de recogida de datos sobre la participación y desempeño educativo del alumnado refugiado y en necesidad de protección, a fin de asegurar un diagnóstico preciso de las necesidades del colectivo y posibilitar una respuesta institucional apropiada.
- Establecer bases y estándares claros, así como procedimientos previsibles, que permitan el reconocimiento y convalidación de titulaciones extranjeras, con el objetivo de permitir la incorporación del alumnado refugiado y en necesidad de protección a la educación secundaria superior – ya sea en su orientación académica o técnica.

- Organizar equipos de trabajo que permitan la participación y coordinación de los distintos agentes de la comunidad educativa local (centros educativos, consejos escolares municipales, Asociaciones de Madres y Padres juntas escolares, etc.) en la acogida e integración del alumnado refugiado y en necesidad de protección.
- Elaborar protocolos de acogida orientados a la coordinación de las autoridades educativas locales con otros servicios sociales pertinentes, a fin de asegurar la atención integral a las distintas necesidades (educativas y extra-educativas) de las y los menores.

**Con respecto a las políticas de inclusión en el marco escolar:**

- Articular y definir la figura de los *equipos de transición* integrados por docentes, familias, y personal voluntario capacitados para orientar este grupo en los momentos de transición entre etapas educativas – incluyendo el paso de la educación primaria a la secundaria, y de la secundaria hasta la educación superior. Estos equipos podrían contribuir a asegurar la continuidad entre ciclos, así como una familiarización con el sistema educativo español que permita la toma de decisiones informadas.
- Ofrecer dispositivos de refuerzo y/o asesoramiento lingüístico al alumnado refugiado y en necesidad de protección y sus familias, con el objetivo de garantizar su progreso educativo y la paulatina familiarización con la(s) lengua(s) vehiculares contempladas en los sistemas educativos de cada una de las Comunidades Autónomas.
- Desarrollar cursos de formación docente orientados a la atención de alumnado refugiado y en necesidad de protección, incorporándoles a los planes de estudio de los grados universitarios orientados a la formación del profesorado; así como a la oferta de formación continua de las distintas Comunidades Autónomas.
- Dotar a los centros de recursos humanos y materiales, incluyendo profesionales de apoyo psicopedagógico y lingüístico y especialistas en mediación cultural, así como del personal de refuerzo, que permita la atención necesaria a este grupo, ya sea mediante la reducción de ratios, la disposición de grupos de nivelación, etc.
- Identificar las barreras que impiden el acceso a la educación y el aprendizaje del alumnado, incluido el desplazado a la fuerza, migrante, apátrida, solicitante de protección internacional y refugiados, y buscar metodologías que den respuesta a sus peculiaridades.

**Con respecto a la protección internacional de menores;**

- Facilitar vías seguras y legales de acceso al procedimiento de asilo, habilitando la posibilidad de solicitar asilo en embajadas y consulados españoles, facilitando la emisión de visados humanitarios, cumpliendo con los compromisos adquiridos en materia de reasentamiento y flexibilizando los requisitos de reagrupación familiar.
- Proceder con la acogida en España de las personas refugiadas que se encuentran en Grecia e Italia, y según los acuerdos de reubicación adoptados por el Consejo Europeo.

- Poner fin a la devoluciones forzosa de personas migrantes y refugiadas en las fronteras de Ceuta y Melilla.
- Facilitar el proceso de solicitud y tramitación de asilo para los menores solos sin referentes familiares, flexibilizando los requisitos de aceptación y estableciendo medidas de apoyo y seguimiento, con arreglo al reconocimiento de los derechos fundamentales de estos menores.
- Disponer la transposición de las directivas europeas en materia de asilo y la aprobación del reglamento y el despliegue institucional previsto en la Ley de Asilo en España aprobada en 2009.
- Diseñar e implementar programas de formación en derechos humanos y género para los empleados públicos que tienen contacto con las personas desplazadas a la fuerza, migrantes, apátridas y solicitantes de protección internacional e instruyen sus expedientes.

## REFERENCIAS

---

- Consejo Escolar del Estado (2017). *Informe 2016 sobre el estado del sistema educativo curso 2014-2015*. Madrid. Ministerio de Educación Cultura y Deporte.
- Defensor del Pueblo (2016a). *Estudio sobre el Asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. Madrid: Defensor del Pueblo. Disponible en: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo\\_en\\_España\\_2016.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_España_2016.pdf) (consultado el 5 de agosto de 2017)
- Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (FECCOO). (2013). *Más y mejor educación para tod@s. La propuesta de CCOO*. Madrid: FECCOO.
- Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (FECCOO). (2015a, mayo). *Revista TE, trabajadores/as de la enseñanza - Monográfico Atención a la Diversidad*. Madrid: FECCOO.
- Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (FECCOO). (2015b). *Atención a la diversidad y calidad educativa en la nueva secundaria. Cuando la diferencia se convierte en desigualdad*. Mayo 2015.
- Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (FECCOO). (2016). *Informes. Crisis económica y financiación educativa: Evolución de la Inversión (2009-2013)*. Madrid: FECCOO.
- Flecha, R. (Ed.). (2015). *Successful Educational Actions for Inclusion and Social Cohesion in Europe*. Heidelberg/New York/Dordrecht/London: Springer International Publishing.
- MECD (2016). *Informe 2016 sobre el estado del sistema educativo curso 2014-2015*. Madrid. Ministerio de Educación Cultura y Deporte.
- Movimiento Contra la Intolerancia (2015). *Informe Raxen – Especial 2015*. Madrid: Movimiento Contra la Intolerancia. Disponible en: [https://www.empleo.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/Raxen\\_Especial\\_2015\\_15.pdf](https://www.empleo.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/Raxen_Especial_2015_15.pdf) (consultado el 5 de agosto de 2017)

Oficina del Defensor del Pueblo (2016b). *Los niños y los adolescentes en el informe del Defensor del Pueblo*

2015. Madrid: Defensor del Pueblo. Disponible en: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/05/Menores\\_INFORME\\_2015.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/05/Menores_INFORME_2015.pdf) (consultado el 5 de agosto de 2017).

**Bases de datos consultadas:**

Ministerio del Interior. Documentación y Publicaciones – Asilo y Extranjería:

<http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/extranjeria-y-asilo> (consultado el 5 de agosto de 2017)

Eurostat – Population and social conditions: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (consultado el 5 de agosto de 2017)

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Estadísticas de Educación:

<https://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion.html> (consultado el 5 de agosto de 2017)

Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Observatorio Permanente de la Inmigración. <http://extranjeros.empleo.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/> (consultado el 5 de agosto de 2017)