

Expte. DI-722/2004-8

**EXCMA. SRA. CONSEJERA
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y
DEPORTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN
Avda. Gómez Laguna, 25
50009 ZARAGOZA**

Nota: Esta Sugerencia ha sido enviada a los Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca y Teruel y al Departamento de Educación del Gobierno de Aragón

Asunto: Sugerencia sobre oferta educativa de 0 a 3 años.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Institución constató en el año 2004 que, en Zaragoza capital, la demanda de puestos escolares en las Escuelas Municipales Infantiles casi triplica a la oferta: 783 solicitudes para 266 vacantes. Por otra parte, el número de Guarderías Infantiles de la Diputación General de Aragón en esta capital resultaban muy escasas para atender a toda su población, que concentra más de la mitad de los habitantes de nuestra Comunidad Autónoma.

Por ello, al amparo de las facultades que confiere al Justicia el artículo 13º de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de esta Institución, con fecha 31 de mayo de 2004 acordé la apertura de un expediente de oficio, que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, con la finalidad de realizar un estudio y valoración de la oferta pública de plazas para la primera infancia en Aragón.

SEGUNDO.- Con objeto de analizar la situación dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte a fin de que me remitiese información precisa sobre los siguientes aspectos:

1.- Número de Escuelas de Educación Infantil de 0 a 3 años o de Guarderías sostenidas, total o parcialmente, con fondos públicos autorizadas para impartir enseñanzas de régimen general de 0 a 3 años en nuestra Comunidad Autónoma.

2.- Titularidad de estos Centros.

- 3.- Regulación y condiciones de acceso. Baremo.
- 4.- Relación oferta y demanda. Número de solicitudes de admisión que no han podido ser atendidas en cada uno de estos Centros.
- 5.- Organización interna: Calendario, horarios, etc.
- 6.- Existencia de servicios educativos específicos para la Infancia de 0 a 3 años en el ámbito rural.
- 7.- Evaluación, inspección y vigilancia de la calidad de la prestación de este servicio educativo.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos traslada la información que seguidamente se reproduce:

“En relación con el **expediente de queja nº DI-722/2004-8**, por el que solicita información acerca de centros sostenidos con fondos públicos para niños entre 0 y 3 años, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte pone en su conocimiento lo siguiente:

1- *Número de Escuelas de Educación Infantil de 0 a 3 años o de Guarderías sostenidas, total o parcialmente, con fondos públicos autorizadas para impartir enseñanzas de régimen general de 0 a 3 años en nuestra Comunidad Autónoma.*

77

2- *Titularidad de estos centros.*

Gobierno de Aragón 11 centros.

Ayuntamientos 66 centros.

3- *Regulación y condiciones de acceso. Baremo.*

Los once centros dependientes del Gobierno de Aragón se regulan de acuerdo con la Orden de 12 de abril de 2004, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se efectúa convocatoria para la admisión de alumnos y se

establecen las bonificaciones del servicio de comedor y otros, en las Guarderías Infantiles de la Diputación General de Aragón.

Los centros municipales se regulan de acuerdo con la Ordenanza del respectivo Ayuntamiento.

4- *Relación oferta y demanda. Número de solicitudes de admisión que no han podido ser atendidas en cada uno de estos centros.*

De los centros dependientes de Gobierno de Aragón, adjunto cuadro resumen.

5- *Organización interna: Calendario, horarios, etc.*

Los once centros dependientes del Gobierno de Aragón permanecen abiertos once meses al año. Periodo vacacional mes de agosto.
Horarios de 7,45 ha 18h.

Los centros dependientes de los ayuntamientos con Convenio con el Gobierno de Aragón disponen de un horario mínimo de 35 horas semanales durante once meses al año.

El horario diario de entrada y salida corresponde a cada ayuntamiento.

6- *Existencia de servicios educativos específicos para la infancia de 0 a 3 años en el ámbito rural.*

Salvo los cinco centros dependientes del Ayuntamiento de Zaragoza y los centros dependientes del Gobierno de Aragón: Uno en Huesca y cuatro en Zaragoza, el resto de los centros se encuentran en zonas rurales.

7- *Evaluación, inspección y vigilancia de la calidad de la prestación de este servicio educativo.*

La evaluación, vigilancia e inspección corresponde a la Inspección de Educación”.

GUARDERÍAS INFANTILES D.G.A. ARAGÓN

CURSO 2004-2005

Tipo uds	OFERTA		PRORROGA	SOLICITUDES	ADMITIDOS	UDS ALUMNOS CURSO 2004-05	
	UDS	PLAZAS				NO ADMI	TOTAL ALS
NTRA DE LA ALEGRIA							
0/1	1	7		9	7	2	
1/2	2	23		43	16	27	
2/3	2	36		25	14	11	
LA PAZ							
0/1	1	7		10	7	3	7
1/2	3	36	7	41	29	12	36
2/3	3	54	35	42	19	23	54
SAN LORENZO							
0/1	1	7		12	7	5	
1/2	2	24		53	20	33	
2/3	3	54		44	26	18	
ARAGON							
0/1	1	6		14	6	8	
1/2	2	18		44	12	32	
2/3	3	48		46	27	19	
INMACULADA CON							
0/1	1	7		17	6	11	
1/2	2	24		58	14	44	
2/3	4	72		64	48	16	
MONSALUD							
0/1	1	6		15	5	10	
1/2	2	20		73	20	53	
2/3	4	72		83	68	15	
STA.MARIA DEL PILAR							
0/1	0	0					
1/2	3	36		69	33	36	
2/3	3	54		76	18	58	
TRA.SRA DEL CARMEN							
0/1	0	0					
1/2	4	44		74	40	34	
2/3	4	68		72	41	31	
VIRGEN DE LA OLIVA							
0/1	1	7		4	4	0	
1/2	1	12		53	11	42	
2/3	3	54		43	43	0	
SAN ANTONIO PADUA							
0/1	0	0					
1/2	1	12		5	5	0	
2/3	1	18		6	6	0	
ANGEL CUSTODIO							
0/1	2	14		14	12	2	
1/2	2	24		45	10	35	
2/3	3	54		42	29	13	
	30	918		1196	603	593	

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- *Derecho a la educación.*

El artículo 27 de la Constitución Española dispone que todos tienen el derecho a la educación que, según establece en el punto 2, debe tener por objeto el pleno desarrollo de la personalidad. Teniendo en cuenta que los menores de 0 a 3 años son plenamente titulares de derechos y, por consiguiente, son portadores de un derecho subjetivo a la educación, es obligación de la Administración garantizar el pleno ejercicio de este derecho fundamental a la educación en ese tramo de edad.

La Educación Preescolar desempeña un papel fundamental en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del niño, que es esencial si se tiene en cuenta que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo. Por otra parte, la escuela ejerce una importante función integradora y de compensación de desigualdades, con unos objetivos que en este nivel educativo se centran en la consecución de los aprendizajes propios de estas edades: adquisición de la autonomía personal a través del progresivo dominio de su cuerpo, desarrollo sensorial, capacidad de comunicación y socialización, etc. En consecuencia, estimamos que los poderes públicos tienen el deber de asegurar plazas escolares suficientes para escolarizar a todos los niños de 0 a 3 años cuyos padres o tutores así lo deseen, y ofrecer a las familias con hijos en estas edades la posibilidad de utilizar otros servicios no escolares.

Es preciso planificar y definir con precisión las necesidades educativas de los menores de 0 a 3 años y, partiendo de la base de las infraestructuras ya existentes, con independencia de que éstas provengan de la oferta realizada por la Administración educativa, por las corporaciones locales, por empresas o entidades privadas o en razón de cualquier otra iniciativa, las distintas administraciones competentes han de adquirir compromisos financieros y presupuestarios a fin de dar cumplimiento a esa obligación de atender la demanda de plazas en este nivel educativo.

Segunda.- *Obligatoriedad de garantizar la prestación del servicio.*

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en adelante LOGSE, regula la Educación Infantil en

dos ciclos: el primero que se extendía hasta los tres años, y el segundo desde los tres hasta los seis años de edad. Posteriormente, la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, LOCE, redefine la estructura del sistema educativo en estos niveles: Educación Preescolar, caracterizada por su doble naturaleza educativa y de atención y cuidado a la primera infancia, que será de carácter voluntario para los padres, dirigida a los niños de hasta los tres años de edad; y la Educación Infantil, de carácter voluntario y gratuito, que está constituida por un ciclo de tres años académicos que se cursará desde los tres a los seis años de edad. Por consiguiente, la Educación Preescolar, no tiene legalmente carácter gratuito, a diferencia de la Educación Infantil que se constituye como una etapa no obligatoria pero sí gratuita.

Ese carácter voluntario que señala la LOCE, tanto en Educación Preescolar como en Educación Infantil, no debe ser interpretado como no obligatoriedad de oferta del servicio por parte de la Administración educativa. Así parece entenderlo también el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que, en Educación Infantil, de 3 a 6 años, proporciona plaza escolar gratuita en centros sostenidos con fondos públicos a todos los solicitantes. Sin embargo, se advierte que la oferta de plazas públicas en Educación Preescolar es muy deficitaria, especialmente en Zaragoza capital, y no llega a cubrir las necesidades de quienes requieren este servicio, aun cuando el sector de población que lo demanda es muy minoritario.

La LOCE establece que es obligación de los poderes públicos asegurar, en este nivel educativo, plazas escolares para todos los niños cuyas familias lo soliciten. En este sentido, el artículo 10.4 determina que *“las Administraciones competentes atenderán a las necesidades que concurren en las familias y coordinarán la oferta de plazas suficientes para satisfacer la demanda”*. Por tanto, aun cuando se trata de enseñanzas de carácter voluntario para los padres, la Administración debe garantizar la efectividad del derecho a la educación en estas edades y asumir la obligatoriedad de proporcionar plaza escolar en Centros de Preescolar a todos los solicitantes.

Somos conscientes de la considerable inversión económica que supondría garantizar una plaza en este nivel educativo para todos los solicitantes si la demanda estuviera generalizada entre la población, en cuyo caso, limitaciones presupuestarias imposibilitarían satisfacerla. Mas hemos de tener en cuenta que las solicitudes de plaza de 0 a 3 años en nuestra

Comunidad Autónoma se circunscriben a determinadas familias que no disponen de otro recurso para conciliar su jornada laboral con la atención a los hijos. Por otra parte, estimamos que para garantizar la prestación de este servicio a quienes así lo deseen es esencial la implicación de las Corporaciones Locales. Sólo desde esta perspectiva se entiende que pequeñas localidades aragonesas dispongan de oferta pública de plazas en este nivel educativo en tanto que carecen de la misma ciudades mucho más pobladas e incluso alguna capital de provincia de nuestra Comunidad Autónoma.

Tercera.- Colaboración interinstitucional.

Tras la promulgación de la LOGSE, la educación en el tramo de edad que nos ocupa forma parte del sistema educativo general, desarrollándose, al amparo de lo dispuesto en la citada Ley Orgánica, la regulación tanto en cuanto a aspectos básicos del currículo como a requisitos mínimos de los centros que impartan este nivel educativo y otras condiciones estructurales. Asimismo, la LOCE, en relación con el Ámbito de la Educación Preescolar, dispone en el punto segundo del artículo 10 que *“corresponde a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con la normativa básica que sobre los aspectos educativos de esta etapa establezca el Gobierno, la organización de la atención dirigida a los niños de esta etapa educativa y el establecimiento de las condiciones que habrán de reunir los Centros e instituciones en que se preste”*.

Esa normativa básica estatal, de obligado cumplimiento para todas las Comunidades, se concreta en el Real Decreto 828/2003, de 27 de junio, por el que se establecen los aspectos educativos básicos de la Educación Preescolar, aspectos que han de observar las instituciones que atienden a niños de este nivel, vinculados a factores y procesos evolutivos relacionados con las experiencias, el desarrollo y los aprendizajes propios de estas edades.

La intencionalidad educativa y asistencial de la Educación Preescolar exige una adecuada planificación y organización, unos profesionales especializados, así como una determinada infraestructura en cuanto a instalaciones, espacios, condiciones de higiene y seguridad, etc. En este sentido, el Real Decreto 828/2003 establece los requisitos básicos de los profesionales para prestar una atención apropiada a los niños de esta

edad, así como los requisitos mínimos que deben reunir los Centros de Educación Preescolar.

Como metas educativas de esta etapa, el citado RD señala la adquisición de la autonomía personal a través del progresivo dominio de su cuerpo, el desarrollo sensorial y su capacidad de comunicación y socialización. Para ello, la Educación Preescolar ha de ser personalizada y debe desenvolverse en un clima de seguridad y afecto que posibilite a los niños un desarrollo emocional equilibrado y que, a la vez, garantice la respuesta a sus necesidades fisiológicas, intelectuales y de socialización.

La consecución de estos objetivos requiere un reducido número de niños por unidad, que la normativa autonómica fija en: de 6 a 7 alumnos por profesor para primer curso; de 10 a 12 para el segundo; y para las unidades de tercer curso de 16 a 18 alumnos/profesor. Puntualizando que en cada curso se reservará una vacante por unidad para niños con necesidades educativas especiales. Y además del profesorado, en estos centros ha de haber un determinado número de profesionales con la debida cualificación para atender a los menores, lo que supone un elevado costo, que los centros privados hacen repercutir en las familias. En muchos casos, las circunstancias socioeconómicas de la familia impiden que los niños puedan acceder a un centro privado, quedando sin la prestación de este servicio aquellos a quienes prioritariamente debe ir dirigido.

Por ello, para el desarrollo de la Educación Infantil, la LOGSE disponía en su artículo 11.2 que las Administraciones Educativas *“determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las Corporaciones Locales, otras Administraciones Públicas y entidades privadas, sin fines de lucro”*. En nuestra Comunidad Autónoma, a labor de organización y coordinación de la atención educativa y asistencial debe ser ejercida por la Diputación General de Aragón en el ámbito territorial de su competencia, si bien existe la posibilidad de establecer mecanismos de colaboración con otras administraciones o con entidades privadas a fin de dar cumplimiento a esa responsabilidad de atender la demanda existente.

Cuarta.- *Compensación de desigualdades.*

La asistencia del niño a un centro educativo, aparte de su custodia mientras sus padres trabajan, le aporta unas experiencias que apoyan y

complementan las vividas en la familia y puede contribuir eficazmente a compensar algunas de las carencias y a nivelar los desajustes que tienen su origen en las diferencias de entorno social, cultural y económico.

La escolarización temprana posibilita la detección de disfunciones que afecten a los niños y la prevención de algunas dificultades que, de otra forma, se manifestarían en etapas posteriores. Si un menor presenta algún tipo de deficiencia física, psíquica o sensorial es importante la detección y diagnóstico precoz de estas carencias en los primeros años de vida, a lo que puede contribuir el hecho de estar escolarizado. La atención de carácter preventivo y compensador a niños con necesidades educativas especiales favorecerá sin duda su desarrollo futuro.

En virtud de esa importante función de integración y compensación de desigualdades que ejerce la escuela, los poderes públicos deben adoptar las medidas oportunas para facilitar el acceso a una escolarización temprana a las familias de sectores socioeconómicos más desfavorecidos. En este sentido, el carácter voluntario y no gratuito de este ciclo educativo no puede dar lugar a situaciones de discriminación social.

El principio de igualdad de oportunidades exige que las familias con escasos recursos económicos puedan acceder a una plaza escolar en este nivel educativo, para lo cual es preciso incrementar la oferta, siendo los poderes públicos quienes tienen la responsabilidad y el deber de asumir el compromiso de atender con suficiencia las demandas de la población.

Quinta.- Atención prioritaria a las necesidades de los menores.

Esta Institución sostiene que el interés superior del menor debe primar sobre cualquier otro interés concurrente. A nuestro juicio, también debe ser así en el diseño de las políticas de infancia, lo cual no implica que ese interés del menor no sea compatible con el derecho de los padres a conciliar la vida familiar y la laboral.

Los notables cambios culturales y económicos que se han producido en nuestra sociedad en los últimos años han transformado los modelos familiares, haciendo surgir nuevas necesidades sociales a las que se ha de dar respuesta de forma adecuada. Con la incorporación progresiva de la mujer al mundo laboral, se observa un considerable incremento del número

de parejas con hijos que han de compatibilizar el trabajo de ambos fuera del hogar con la crianza y educación de los mismos. Asimismo, se constata esa necesidad de conciliar ambos aspectos en el caso de las familias monoparentales.

Es evidente que se han de tomar en consideración las necesidades de los padres al planificar la oferta de estos servicios educativos, mas teniendo muy presente, tal como se ha señalado anteriormente, que los menores son sujetos de derecho, incluso en estas edades en las que no pueden exigirlos directamente. Pese a que tanto los poderes públicos como los ciudadanos ponen el énfasis en los aspectos asistenciales y de satisfacción de las necesidades de los padres frente a la vertiente educativa, estimamos que el criterio que debe regir la organización y funcionamiento de los centros en esta etapa debe atender prioritariamente las necesidades de la infancia, garantizando el ejercicio de su derecho a la educación. No obstante, primar el interés superior del menor no se ha de contraponer a esa necesaria conciliación de la vida familiar y laboral, resultando ambos perfectamente compatibles.

Sexta.- *Prestación del servicio en el medio rural.*

Una adecuada planificación de la oferta de servicios de 0 a 3 años requiere un análisis previo de las necesidades de la infancia y de las distintas situaciones familiares, así como una estimación de la demanda en las diversas zonas, rurales o urbanas, de nuestra Comunidad Autónoma. La escolarización en estas edades no puede responder a un modelo único, siendo preciso atender las peculiaridades del medio rural con servicios específicos y dar respuesta también a otras situaciones, como puede ser el caso de las familias itinerantes que realizan trabajos de temporada.

Es preciso organizar esta etapa educativa con la necesaria flexibilidad y establecer alternativas para pequeñas localidades rurales que, por su escasa población, no pueden disponer de Centros de Educación Preescolar. La especial configuración geográfica de nuestra Comunidad Autónoma, con pequeños núcleos de población muy dispersos, imposibilita en la práctica que pueda llegar absolutamente a todos los habitantes del medio rural el servicio educativo de 0 a 3 años, tal como está legalmente regulado por las Órdenes del Departamento de Educación Cultura y Deporte por las que se efectúan cada curso las convocatorias de admisión. Es cierto

que en esas pequeñas localidades son escasos los menores en ese rango de edad, en la mayoría de ellas podríamos decir que inexistentes, mas se detecta un ligero incremento de la natalidad y, por ello, estimamos que es preciso regular sistemas más individualizados para este sector de la población.

A nivel general, se observa que el número de centros públicos sostenidos total o parcialmente con fondos públicos en nuestra Comunidad Autónoma es insuficiente. De conformidad con el informe de la Consejera, existen 77 Centros, 11 dependientes de la DGA y 66 municipales, que imparten enseñanzas de 0 a 3 años, lo que supone una oferta de unas 3.100 plazas públicas para atender a una población de unos 35.000 niños.

Estimamos que es necesario incrementar la oferta pública de plazas, aun siendo conscientes de que no está generalizada entre la población la demanda en este nivel, quedando en la práctica limitada a aquellas familias en las que la conciliación de la vida laboral y familiar hace imprescindible la utilización de estos servicios. Así, según los datos facilitados por la Consejera de Educación Cultura y Deporte, para el curso 2004/2005, en las Guarderías Infantiles de la DGA ubicadas en Zaragoza capital, Calatayud, Ejea de los Caballeros, Gallur, Monzón, Barbastro, Huesca y Alcañiz solamente se cursaron 1196 solicitudes, 593 de las cuales no pudieron ser admitidas.

No obstante, hemos podido constatar que, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, existen distintos niveles de satisfacción de las necesidades en función de los compromisos asumidos por diversas Corporaciones Municipales que han llegado a suscribir acuerdos con el Departamento de Educación Cultura y Deporte, en virtud de los cuales el Gobierno de Aragón otorga una subvención destinada a sufragar gastos de personal siendo responsabilidad de los Ayuntamientos la aportación del solar, la construcción y el mantenimiento de las instalaciones.

La firma de los correspondientes acuerdos ha posibilitado que cuenten con servicios educativos para sus habitantes de 0 a 3 años diversas localidades de las tres provincias aragonesas. A modo de ejemplo, podemos citar que existen centros infantiles para menores en el tramo de edad que nos ocupa en Ainzón, Alagón, Albelda, Alcorisa, Altorricón, Andorra, Ateca, Ballobar, Belver de Cinca, Binéfar, Biescas, Biota, Borja, Brea de Aragón, Cadrete, Calamocha, Calanda, Calatorao, Caspe, Castejón de Sos, Daroca,

Épila, Escatrón, Esplús, Fuentes de Ebro, Graus, Herrera de los Navarros, Jaca, La Almunia de Doña Godina, La Puebla de Alfindén, Magallón, Maluenda, Mallén, Mequinenza, Panticosa, Pinseque, Sabiñánigo, Sallent de Gállego, Saviñán, Tamarite de Litera, Tauste, Tierz, Utebo, Valdealgofa y Zuera.

En algún caso puntual, la oferta inicial de plazas ha llegado a superar a la demanda. Así, ante el escaso número de solicitudes de plaza para la Escuela Infantil de Maluenda, que comenzó a funcionar en abril de 2005, el Ayuntamiento acordó extender la oferta de este servicio a las localidades vecinas de Fuentes, Morata de Jiloca, Velilla, Montón y Paracuellos de Jiloca, logrando de esta forma no sólo cubrir todas las plazas libres, sino que han quedado solicitudes en lista de espera.

Frente a esta situación derivada de la falta de población infantil en el medio rural, en otras ciudades con mayor número de habitantes la demanda supera con mucho el número de plazas existentes. En Monzón, de las 50 solicitudes cursadas para niños nacidos en 2003, para el año escolar 2004/2005 en la guardería pública, solamente pudieron ser admitidas 23, menos de la mitad de las presentadas. En general, en el medio urbano se observa que la oferta es más deficitaria, incrementándose el número de niños no admitidos en relación al número de habitantes de la población, por lo que el problema se intensifica en las capitales de provincia.

Séptima.- Situación en las tres capitales aragonesas.

En Huesca capital, solamente existe la guardería pública San Lorenzo, dependiente de la DGA, que, para los más de mil trescientos habitantes de 3 años residentes en Huesca, oferta 7 plazas para los menores de 1 año, 24 para alumnos de 1 a 2 años y 54 para niños de 2 a 3 años, según los datos que constan en el cuadro facilitado por la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, que se reproduce en los antecedentes de esta resolución.

En la actualidad, no existe en Huesca capital Escuela Infantil de titularidad municipal, aunque tenemos conocimiento de que el Ayuntamiento de Huesca ha presentado un proyecto para un centro de estas características, que atendería a niños de hasta 3 años de edad, previendo que pueda estar en funcionamiento para el curso 2006/2007.

En Teruel capital, no tenemos constancia de que exista centro público alguno para este nivel educativo, ni dependiente de la DGA ni de titularidad municipal. Por consiguiente, su población carece de oferta de plazas públicas para niños de 0 a 3 años.

Por lo que respecta a Zaragoza capital, de los 77 centros de titularidad pública que existen en Aragón en este nivel educativo, 9 de ellos están situados en esta ciudad: 4 dependientes de la DGA y 5 municipales. Teniendo en cuenta que en Zaragoza se concentra más de la mitad de toda la población aragonesa, casi un 60%, si se plantea una distribución equilibrada de esos 77 Centros en relación con el número de habitantes de nuestra Comunidad, en Zaragoza capital deberían existir unos 40 Centros públicos. Sin embargo, son solamente 9 los que están en funcionamiento para atender a una población de 0 a 3 años que, de acuerdo con los datos demográficos oficiales de enero de 2004, es superior a los 20.000 niños.

Con la oferta de plazas de esos 9 centros públicos de Zaragoza capital, en el proceso de admisión que tuvo lugar en el año 2003 unos 600 niños de 4 a 36 meses no resultaron admitidos. El año pasado, ascendieron hasta 800 las solicitudes que no pudieron ser atendidas. Para este año, es previsible que las cifras de no admitidos sean superiores, habida cuenta de que la Escuela Infantil Municipal “La Piraña”, ubicada en el barrio de las Fuentes, no admite nuevas solicitudes debido a obras de acondicionamiento que se van a realizar en la misma, motivo por el que se ha presentado queja ante esta Institución. En consecuencia, las plazas de titularidad municipal en Zaragoza capital, ofertadas por las cuatro Escuelas Infantiles restantes, se reducen a 341.

El análisis de la situación actual en las tres capitales aragonesas nos lleva a constatar que el número de plazas públicas que se ofertan es insuficiente en relación con los datos demográficos en ese rango de edad. Es preciso que las Administraciones Públicas realicen una previsión de las plazas que progresivamente deban irse implantando en los distintos distritos municipales, conforme a la desigual distribución de población en los mismos.

Siendo cada vez mayor el número de familias que demandan estos servicios, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe adoptar las medidas oportunas con objeto de dar una respuesta adecuada a

toda la demanda existente, creando servicios propios y promoviendo, en su caso, la colaboración interinstitucional, especialmente en el ámbito local.

Estimamos que para ello, es fundamental la cooperación de los Ayuntamientos de las tres capitales aragonesas, que mediante la firma de acuerdos con la Administración educativa pueden contribuir a la creación e incorporación de nuevas Escuelas Infantiles a la red que el Gobierno de Aragón ha configurado para toda nuestra Comunidad Autónoma en colaboración con las Corporaciones Locales.

Octava.- *Modelo no formal.*

Las necesidades de la infancia en estas edades pueden también satisfacerse mediante servicios dirigidos a la infancia y a las familias que, frente a la carencia de plazas públicas del modelo formal, pueden constituir una alternativa a la atención en los centros educativos. A nuestro juicio, los servicios de este modelo no formal no deben entrar en competencia con el modelo escolar formal, sino complementarlo.

Como respuesta a las diferentes realidades y situaciones familiares, se pueden promover fórmulas de apoyo que faciliten la prestación de un servicio educativo más informal, ya desarrollado en mayor o menor medida en otras Comunidades Autónomas. Así, desde la Oficina del Síndic catalán, nos informan de los siguientes servicios no formales existentes en Cataluña:

“Ludotecas: Espacios destinados al juego libre y creativo de los niños con finalidades educativas, orientados por profesionales, que cuentan con una variada gama de juguetes y materiales lúdicos para diferentes edades. Organizan también actividades, talleres, grupos, etc. Titularidad pública, privada e itinerantes.

Centros abiertos: Su objetivo es la educación en el ocio como complemento de la educación escolar y familiar. Potencian la socialización, y las actividades se desarrollan en horario extraescolar, diario, fines de semana o en época de vacaciones, Titularidad municipal o de instituciones cívicas o religiosas.

Espacios de relación familiar: Dirigidos a niños menores de tres años y a los adultos con los que conviven o que los acompañan. Su objetivo es favorecer la socialización de los niños y apoyar a las familias en su tarea educadora. En general dependen de *los servicios sociales* de los ayuntamientos, existen modalidades diversas.

Parques infantiles comerciales: Su finalidad es entretener a los niños durante periodos temporales muy limitados. En general se trata de instalaciones estandarizadas para la actividad psicomotriz. Todos son de titularidad privada pero hay algunos itinerantes en ferias al aire libre.

Parques temáticos: Iniciativa reciente que consiste en la creación de espacios lúdicos dirigidos a las familias con niños pequeños. Son de iniciativa privada a pesar de que algunos ayuntamientos participan mediante convenios.

Bebetecas: Servicio para bebés creado en bibliotecas con un fondo especial de libros y un espacio adecuado para niños de hasta cuatro años que asisten acompañados de sus padres.

Grupos familiares: Espacios en centros cívicos o culturales donde atienden niños y a sus padres. Ofrecen a los niños y a sus familias la posibilidad de compartir con otros grupos familiares, así como con profesionales, un tiempo y unos espacios de juego, de relación y colaboración, con el objetivo de potenciar las habilidades de crianza.

Servicios a domicilio: Educadores supervisados por la administración local que ofrecen servicios en el domicilio particular.

Aulas ubicadas en espacios polivalentes: Adecuadas para acoger niños de 0 a 3 años. Impulsan la interacción de edades y son atendidas por educadores.

Espacios interedades: Espacios de ocio para niños de uno a cinco años que ofrecen a las familias seguridad confort y asesoramiento fuera del horario lectivo.

Redes de ayuda vecinal: Atienden a niños pequeños en grupos reducidos durante el tiempo que los padres y las madres no pueden ocuparse de ellos.

Escuelas de padres: Continuación de los programas materno-infantiles, se trata de programas cuyo propósito es facilitar a las familias un espacio de encuentro y de intercambio donde, asistiendo los padres y sus hijos, puedan compartir sus vivencias y experiencias, y reforzar una percepción positiva de la maternidad / paternidad y de su competencia como padres y madres. “

Alguno de estos servicios del modelo educativo no formal se prestan también en Aragón. No obstante, muchas familias, posiblemente aquellas que por sus condiciones socioeconómicas más precisan de su utilización, desconocen la existencia de estos recursos para la infancia. Por ello, en nuestra opinión, debería estudiarse la conveniencia de dar publicidad a una relación completa de los servicios existentes para menores de 0 a 3 años en nuestra Comunidad Autónoma.

Novena.- Regulación de los servicios para la infancia.

Existe una regulación del modelo escolar formal para esta primera etapa de nuestro sistema educativo que aborda contenidos curriculares, establece los objetivos a alcanzar en la atención educativa a la primera infancia, determina los requisitos básicos del profesorado, fija los requisitos mínimos de los centros, y señala otros aspectos relativos a organización y funcionamiento (RD 828/2003, de 27 de junio, Orden de 5 de noviembre de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia de la DGA y sucesivas Órdenes de convocatoria del procedimiento de admisión, que para el curso 2005-2006 en lo que respecta a las guarderías infantiles de la DGA se concreta en la Orden de 15 de marzo de 2005 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte). También en el caso de las Escuelas Infantiles Municipales se ha establecido un marco normativo que regula su funcionamiento.

Sin embargo, no tenemos constancia de la existencia en nuestra Comunidad de una regulación para los servicios que se prestan a través del modelo no formal, pese al interés que tiene para las familias utilizar tales servicios, especialmente en el momento actual en que se constata una carencia de plazas en centros públicos para atender la demanda en este nivel educativo. En esta coyuntura, los servicios del modelo no formal pueden ser utilizados de forma suplementaria aun cuando, a nuestro juicio, ambos modelos, formal y no formal, no han de ser excluyentes sino que esas actividades desarrolladas informalmente deben complementar la atención educativa que se presta a los menores en los centros escolares infantiles de 0 a 3 años.

Es preciso establecer una regulación, que garantice la calidad y el carácter esencialmente educativo de las actividades para la infancia englobadas en el modelo no formal, determinando condiciones mínimas de los recursos, cualificación del personal, etc. Evidentemente, una tal regulación ha de ser lo suficientemente flexible para adaptarse a la diversidad de servicios que se pueden ofrecer para la infancia.

Si bien las distintas Administraciones públicas deben concretar compromisos y propuestas para otorgar a este nivel educativo la atención que merece, es competencia del Departamento de Educación, Cultura y

Deporte asegurar que todos los centros infantiles para menores de 0 a 3 años, ya sean públicos o privados, correspondientes al modelo formal o al no formal, reúnen unas condiciones mínimas que garanticen el nivel de calidad necesario.

Décima.- *Coordinación y control.*

Como se ha señalado anteriormente, la organización de los servicios públicos para la infancia requiere la aportación de los recursos necesarios, tanto humanos como materiales. El carácter educativo de la Educación Infantil de 0 a 3 años exige proveer los medios que permitan crear un clima que posibilite a los niños un desarrollo emocional equilibrado y que dé respuesta a sus necesidades fisiológicas, formativas y de socialización. Para ello, la Administración educativa puede optar por establecer un plan de escolarización que permita atender la demanda en colaboración con Corporaciones Locales, otras Administraciones públicas o bien con entidades privadas, velando por satisfacer de forma adecuada las necesidades básicas de la infancia y garantizando su derecho a la educación.

Una adecuada coordinación de los organismos involucrados en la oferta del modelo educativo formal exige concretar las responsabilidades y los compromisos que asumen cada una de las partes, así como los medios de financiación y su distribución entre los distintos cooperantes. En cualquier caso, corresponde al Departamento de Educación, Cultura y Deporte la supervisión e inspección de los centros y servicios, tanto inicialmente en el momento de la apertura y puesta en funcionamiento de un determinado centro, como posteriormente en el seguimiento de su actividad.

Asimismo, a nuestro juicio, es responsabilidad de la Administración ejercer una misión de tutela de los servicios dirigidos a la infancia que se desarrollan a través del modelo no formal a fin de garantizar que cumplen unos requisitos mínimos de calidad. Además de regular de forma más precisa todos aquellos aspectos que afecten a los derechos de los menores, en particular los servicios dirigidos a la Infancia, se debe extremar el rigor en el cumplimiento de la normativa de aplicación vigente.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

1.- Que la Administración educativa adopte las medidas oportunas a fin de incrementar la oferta escolar de plazas públicas de 0 a 3 años con objeto de satisfacer la demanda existente.

2.- Que los Ayuntamientos de Huesca; Teruel y Zaragoza realicen las actuaciones que estimen pertinentes a fin de contribuir a incrementar la oferta escolar de plazas públicas de 0 a 3 años con objeto de facilitar que se pueda satisfacer la demanda existente en sus respectivas capitales.

3.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte proceda a regular de forma más precisa otros servicios educativos de atención a la infancia que no responden a la modalidad escolar formal, ejerciendo con rigor la función de control de todos los servicios educativos destinados a los menores.

4.- Que desde los Ayuntamientos de Huesca, Teruel y Zaragoza se favorezca la implantación de servicios para la atención de la primera infancia que no se ajustan al modelo escolar normalizado.

5.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en colaboración con los Ayuntamientos de Huesca, Teruel y Zaragoza y otras Corporaciones Locales, arbitre los medios necesarios para dar a conocer todos los servicios de atención a la infancia de 0 a 3 años existentes en Aragón.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

9 de mayo de 2005

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE