

Expte.

DI-1500/2010-8

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE
Avda. Gómez Laguna, 25
50009 ZARAGOZA

Asunto: Regulación de prestación de servicios a menores.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

“Tengo un bebé de 10 meses y comenzó en el Colegio XXX (Calle ...) el pasado 1 de septiembre. El día 3 de septiembre lo tuve que llevar con sus abuelos y sacarlo de allí.

El motivo principal de sacarlo fue un golpe en la cabeza con el que salió de allí y que no me dijeron. Después, he intentado entrevistarme con la directora del centro pero no me ha querido atender personalmente; sólo he logrado comunicarme con ella por teléfono y por e-mail. He ido allí para hablar con ella pero, no me han dejado ni entrar en el centro, me tuvieron en la puerta hasta que me devolvieron las pertenencias del niño. Tampoco he podido hacer reclamación allí mismo porque no tienen libro de reclamaciones.

He detectado, lo que para mí son varias irregularidades:

- Contradicciones entre directora y educadoras sobre cómo trataron a mi hijo.

- Me reconocieron que el niño en vez de estar en "maternal" con otros bebés estaba con niños de 1 a 2 años con lo que las educadoras quizás no estaban tan preparadas.

- He pedido las titulaciones de las educadoras y no me las han querido enseñar.

- Como el niño salió con un golpe en la cabeza (era un golpe leve, pero, era una erosión en la zona parietal izquierda de medio centímetro de profundidad) y me dijeron que tenían cámaras, he pedido copia de la cinta o visionar la cinta con la directora y no me han dejado. Ya sabemos y asumimos que los niños se dan golpes al gatear o al empezar a caminar pero nos gustaría saber qué ocurrió, simplemente.

- He pedido que me comenten qué come el niño, cuánto ha dormido, qué ha hecho; y por cambios de turno o descuido no me lo han sabido explicar.

- Les he pedido el menú específico de bebés y tampoco me lo han facilitado (tienen uno colgado en la página web, pero es para niños más mayores ya que no incluye los triturados para los bebés)."

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un

escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

“Las competencias del Departamento de Educación, Cultura y Deporte son las recogidas en el Decreto 18/2009, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, modificado por Decreto 140/2010, de 20 de julio, por el que se aprueba la estructura orgánica de este departamento.

Dentro de estas funciones, se encuentran las referentes a la Educación Infantil. Esta etapa comprende el conjunto de acciones educativas continuadas a lo largo de la jornada y el curso escolar para edades comprendidas entre 0 y 6 años. Por tanto, conviene destacar el carácter educativo de esta etapa, tal y como se recoge en el artículo 14 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación (LOE).

También se encuentra dentro de sus funciones la inscripción de todos los centros docentes públicos y privados de su ámbito territorial en el Registro de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Vistos los datos que se aportan en la mencionada queja y consultados los archivos de este Servicio Provincial el Colegio XXX no figura entre los autorizados como Centro Privado de Educación Infantil.

No obstante, la situación planteada en la queja queda recogida en los supuestos que contempla la Ley 12/2001, de 2 de

julio, de la Infancia y Adolescencia en Aragón, así como en la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Así mismo, en esta misma fecha se da traslado de copia de este expediente al Departamento de Servicios Sociales y Familia”.

CUARTO.- A tenor de lo expuesto, se estimó oportuno solicitar información al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la DGA, cuya Secretaria General Técnica se pronuncia en los siguientes términos:

“La tipología de centro de atención a la infancia objeto de la queja no queda incluida en el ámbito propio de este Departamento, no siendo posible informar sobre los hechos ni llevar a cabo actuación alguna para su comprobación o esclarecimiento.

Lo que se informa a los efectos oportunos, quedando a disposición de esa Institución para proporcionar la información que precise en el futuro.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución sostiene que el interés superior del menor debe primar sobre cualquier otro interés concurrente, y estimamos que también debe ser así en el diseño de las políticas de infancia al planificar la oferta de servicios destinados a los niños. Así, 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 componente formativa de los menores, estimamos que el criterio que debe regir la organización y

funcionamiento de cualquier centro al que asistan niños debe atender prioritariamente las necesidades de la infancia, siendo conscientes de que los menores son sujetos de derecho, incluso en estas edades en las que no pueden exigirlos directamente.

La intencionalidad de la prestación de servicios para la primera infancia exige una adecuada planificación y organización, suficiente número de profesionales especializados con la debida cualificación, así como una determinada infraestructura en cuanto a instalaciones, espacios, condiciones de higiene y seguridad, etc. A nuestro juicio, la atención a los menores, ya sea en centros asistenciales o educativos, 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.

Debemos tener en cuenta que las referidas necesidades pueden satisfacerse escolarizando al menor en un centro de Educación Infantil, ya sea público o privado, o bien mediante otros servicios dirigidos a la infancia y a las familias que, frente a la carencia de plazas públicas del modelo educativo formal de 0 a 3 años, pueden constituir una alternativa a la atención en los Centros que imparten el primer ciclo de Educación Infantil. En esta coyuntura, estos servicios se utilizan, en ocasiones, de forma suplementaria a la escolarización. Sin embargo, a nuestro juicio, no han de ser excluyentes sino que esas actividades desarrolladas informalmente deben complementar la atención educativa que se presta a los menores de 0 a 3 años en los centros docentes.

En la actualidad, como respuesta a las diferentes realidades y situaciones familiares, existen fórmulas de apoyo que facilitan la prestación de este tipo de servicios alternativos, como es el caso de las ludotecas, bebetecas, espacios interedades, redes de ayuda vecinal, parques temáticos, aulas en espacios polivalentes, etc. En cualquier caso, creemos que este tipo de prestaciones no deben entrar en competencia ni sustituir al modelo escolar formal.

Para la Educación Infantil, primera etapa de nuestro sistema educativo, existe una normativa reguladora, que aborda contenidos curriculares, indica 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. De igual forma, es preciso establecer una regulación, que garantice la calidad y el carácter 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.

En el caso que nos ocupa, el Colegio a que alude este expediente no consta en “La Carpeta”, publicación que recoge la oferta educativa oficial para el curso 2010-2011. En consecuencia, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, estimando que no se trata de un Centro de Educación Infantil, remite el expediente al Departamento de Servicios Sociales y Familia, que responde poniendo de manifiesto que *“La tipología de centro de atención a la infancia objeto de la queja no queda incluida en el ámbito propio de este Departamento ...”*

En este sentido, consideramos que es preciso delimitar más específicamente las competencias de los distintos Departamentos del Gobierno de Aragón en materia de atención a la infancia pues, si bien las distintas entidades implicadas deben concretar responsabilidades y compromisos, es competencia de la Diputación

General de Aragón asegurar que la prestación de estos servicios para menores de 0 a 3 años, ya sean públicos o privados, reúnen unas condiciones mínimas que garanticen el nivel de calidad necesario. Para ello, el organismo competente habrá de ejercer tareas de supervisión e inspección, tanto inicialmente en el momento de la apertura y puesta en funcionamiento de un determinado centro, como posteriormente en el seguimiento de su actividad.

Segunda.- La Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y Adolescencia en Aragón, establece un marco normativo general que garantice a los niños y adolescentes de la Comunidad de Aragón el ejercicio y desarrollo de los derechos que legalmente les corresponden. En particular, el artículo 25 refleja que las guarderías, jardines de infancia y otros centros o servicios que atienden a menores de seis años y que no imparten educación infantil, cualquiera que sea su denominación o titularidad, deberán asegurar *“el buen trato y la atención al niño desde el punto de vista de la salud, la seguridad y la educación.”*

Y, de conformidad con el punto segundo del citado artículo, la Administración de la Comunidad Autónoma promocionará los centros de atención a la primera infancia que no estén autorizados como centros de educación infantil y facilitará que todas las familias puedan acceder a ellos. Asimismo, la Ley señala que la DGA regulará dichos centros a fin de que los menores sean atendidos y educados con las debidas garantías, estableciendo los mecanismos de control periódicos necesarios para vigilar que se cumplan los requisitos fijados.

Así, estimamos que la Administración aragonesa ha de velar por la correcta organización y funcionamiento del Colegio aludido en esta queja, aun cuando no fuera un Centro que imparte Educación Infantil, garantizando en todo caso que se dispensa a los menores el preceptivo buen trato y la atención que precisan desde el punto de vista de la salud, la seguridad y la educación.

No obstante, cabe considerar este Colegio como un centro docente privado puesto que se publicita telemáticamente en el apartado de “Servicios: Colegios privados” y también aparece relacionado entre los Centros de Educación Infantil y Guarderías como una guardería. Asimismo, dispone de su propia página web en la que utiliza la denominación de Colegio que, si nos atenemos a la definición del Diccionario de la Real Academia Española, en la acepción acorde al rango de edades que acoge el citado Centro, es un “*establecimiento de enseñanza para niños*”. Además, en su web consta el “*Plan educativo (0-6)*” en el que se relacionan los niveles que imparte de “*Educación Infantil de 4 meses a 3 años*”.

Tercera.- La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, establece que todos los centros docentes, independientemente de su titularidad, deberán reunir unos requisitos mínimos referidos a titulación académica del profesorado, relación numérica alumno-profesor, instalaciones docentes y deportivas, y número de puestos escolares, para impartir enseñanzas con garantía de calidad (artículo 14). Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, la citada Ley condiciona la apertura y funcionamiento de los centros docentes privados al principio de autorización administrativa que se concederá siempre que aquéllos

reúnan los requisitos mínimos establecidos.

Posteriormente, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, de aplicación a los servicios que se realizan a cambio de una contraprestación económica y que son ofrecidos o prestados en territorio español, afecta a los requisitos a los que se somete la prestación de servicios educativos de interés económico general, en tanto que dichos requisitos deberán tener carácter reglado, ser claros e inequívocos, objetivos e imparciales, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación.

Es cierto que quedan exceptuados del ámbito de aplicación de esta Ley 17/2009 los servicios sociales relativos a la atención a la infancia provistos directamente por las Administraciones Públicas o por prestadores privados en la medida en que dichos servicios se presten en virtud de acuerdo, concierto o convenio con la referida Administración. Mas estimamos que no es éste el caso del Colegio que nos ocupa. A nuestro juicio, la citada Ley ampara la exigencia de autorización en el presente supuesto, habida cuenta de que concurren las tres condiciones establecidas en el artículo 5, relativas a que el régimen de autorización no resulte discriminatorio, necesidad de que esté justificado por razón de interés general y proporcionalidad en el sentido de que dicho régimen sea el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue.

Pese a lo anteriormente expuesto, y a que de la publicidad del Colegio se infiere una intencionalidad educativa que exige el

cumplimiento de unos requisitos mínimos con el fin de garantizar a los niños una educación en condiciones de seguridad y calidad, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA afirma que el citado Colegio “no figura entre los autorizados como Centro Privado de Educación Infantil”.

Observamos que hay un cierto vacío normativo que posibilita que, sin ningún tipo de autorización, supervisión o control por parte de organismo administrativo alguno, funcione un Colegio de estas características, en el que las familias delegan el cuidado y formación de sus hijos menores de 6 años durante muchas horas al día. Desconocemos el número de Centros que funcionan en estas mismas condiciones en Aragón pero, en todo caso, es preciso establecer una regulación a fin de garantizar que en ellos se presta a los niños una adecuada atención.

III. RESOLUCIÓN

Por todo ello 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

RECOMENDACIÓN

1.- Que el Gobierno de Aragón delimite las competencias de los Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y de Servicios Sociales y Familia de la DGA en materia de atención a la infancia.

2.- Que se proceda a regular de forma más precisa la organización y funcionamiento en nuestra Comunidad Autónoma de centros que no responden al modelo educativo formal y a los que asisten menores diariamente y durante una larga jornada.

3.- Que la Administración aragonesa adopte las medidas oportunas para ejercer con rigor tareas de control y supervisión de todos los servicios destinados a la infancia que funcionan en nuestra Comunidad Autónoma.

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

30 de marzo de 2011

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE