

Expte.

DI-599/2014-8

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE**
Parque Empresarial Dinamiza (Recinto
Expo) Pablo Ruiz Picasso, 65 D
50018 ZARAGOZA

Asunto: Oferta educativa para menores de 0 a 3 años.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hace alusión a la situación de una familia con dos hijos, un bebé de 7 meses y otro de 5 años, el padre autónomo y la madre trabajadora a media jornada. Quien presenta la queja afirma que en la Guardería de la DGA de Huesca le han comunicado que solamente hay 17 plazas disponibles para toda la población oscense, unos 50.000 habitantes aproximadamente; y supone que en la escuela municipal sucederá lo mismo, concluyendo que:

“En las circunstancias en las que nos está tocando vivir se deberían mirar más estos temas, ya que si los que tienen trabajo son pocos y no pueden ir porque no les llega ni para el comedor, guardería, ... no sé como vamos a salir”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, a la vista de lo expuesto y 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 mediación y, con objeto de recabar información

precisa al respecto, dirigí escritos al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte y al Ayuntamiento de Huesca a fin de que me aportasen, respectivamente, las cifras relativas a la demanda y a la oferta de plazas públicas en Escuelas Infantiles de 0 a 3 años de Huesca.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información sobre el proceso de admisión en general, sin facilitarnos los datos que habíamos solicitado:

«La aplicación del baremo y procedimiento para el acceso a las guarderías de la Diputación General de Aragón están previstos en la Resolución de 24 de marzo de 2014, de la Dirección General de Ordenación Académica por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón.

El Artículo 8 de la Resolución referente a la puntuación del baremo aclara:

Cuarto 1a) "Las unidades familiares en las que los progenitores o tutores legales sean todos trabajadores en activo en el momento de efectuar la solicitud de plaza: 3 puntos".

Hay que hacer constar que los solicitantes de guarderías de la D G A que han obtenido plaza lo han hecho de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en la Resolución de 24 de febrero de 2014, de la Dirección General de Ordenación Académica.»

CUARTO.- La Alcaldesa del Ayuntamiento de Huesca contesta a nuestra petición de información aportando los siguientes datos de la Escuela Municipal Infantil "Las Pajaritas":

«Hay un total de 78 plazas, dos aulas por nivel.

Para el curso 2014/2015 (teniendo en cuenta que se reserva una plaza en cada una de las aulas para niños en situación de riesgo social) se distribuye de la siguiente forma:

En el nivel 0-1 hay dos aulas, cuya ratio es 8 alumnos en cada una, total 16. Hay 14 admitidos 7 en cada aula.

En el nivel 1-2 hay dos aulas, cuya ratio es de 13 alumnos cada una, total 26. Hay 10 admitidos (5 por aula, ya que pasan 7 alumnos del curso anterior hasta un total de 12 por aula).

En el nivel 2-3 hay dos aulas cuya ratio es de 18 alumnos por aula, total 36. Hay 9 admitidos, ya que pasan 12 alumnos del curso anterior hasta un total de 17 por aula. Serian 5 por aula, pero en este nivel hay una alumna con necesidades educativas especiales que ocupa dos puestos escolares, por eso hay 9 admitidos.»

Además, la Alcaldesa de Huesca acompaña a su informe los listados definitivos de admitidos en la citada Escuela Municipal Infantil, de los que se desprende:

- Nivel de 0 a 1 año: 22 solicitudes, 14 admitidas y 8 en reserva.
- Nivel de 1 a 2 años: 87 solicitudes, 10 admitidas y 77 en reserva.
- Nivel de 2 a 3 años: 36 solicitudes, 9 admitidas, 27 en reserva y 1 excluida.

QUINTO.- Dado que el informe de la Administración educativa no hace referencia alguna ni a la oferta ni a la demanda de plazas en las Guarderías públicas dependientes de la DGA en la ciudad de Huesca, estimé oportuno ampliar algunos aspectos de la respuesta emitida para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema que venimos tratando.

En consecuencia, dirigí a la Administración educativa un escrito de ampliación de información sobre el grado de satisfacción de las necesidades de las familias en este nivel educativo. En el mismo, reiteraba la solicitud ya cursada relativa al número de plazas demandadas respecto de las ofertadas en Huesca y, entendiendo que el problema planteado en la queja es extensivo a otras ciudades aragonesas, solicité también esos datos referidos a cada una de las guarderías infantiles dependientes del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA en todo Aragón. Asimismo, remití escritos en solicitud de información a los Ayuntamientos de Teruel y Zaragoza.

SEXTO.- Desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos remiten un informe de la Coordinadora de Escuelas Infantiles del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas exponiendo lo siguiente:

«- Las Escuelas Infantiles Municipales escolarizan de acuerdo a la legislación vigente, niños entre los 0 y los 3 años de la ciudad de Zaragoza, en un tramo de escolarización voluntaria, y no obligatoria.

- La admisión en las Escuelas Infantiles Municipales, está sujeta a la normativa y baremo que la Administración Educativa del Gobierno de Aragón establece, en virtud de los acuerdos suscritos para la prestación del servicio, la misma que la mencionada administración utiliza en las Guarderías dependientes del Gobierno de Aragón.

- La oferta educativa para el curso 2014-15, se ha establecido en las Escuelas Infantiles Municipales en 1.005 plazas, repartidas en unidades para niños de 0 a 1 año, de 1 a 2 años, y de 2 a 3 años, cada una de ellas ajustada a la ratio que la legislación de la Comunidad Autónoma establece, y del número de unidades autorizadas por la Administración Competente.

- La demanda este curso ha sido de 1.080 solicitudes. Repartidas de forma desigual en función de la edad, y la localización de la escuela en un barrio u otro de la ciudad.»

SÉPTIMO.- El Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Teruel, nos da traslado del informe de la Unidad de Educación del citado Ayuntamiento en el que se indica que:

«La Escuela Infantil de titularidad municipal de Teruel tiene tres sedes, una en la capital, otra en el Barrio de San Blas, y una tercera en el Barrio de Villaspesa. Las dos últimas cuentan con un aula mixta en cada una de ellas, mientras que en Teruel capital permanecen abiertas cuatro aulas: una dirigida a niños menores de un año, otra para niños de uno a dos años, y dos para niños de dos a tres años.

El número de plazas que se ofertan viene regulado por la Orden de 25 agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la Educación Infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Reglamento de la Escuela Infantil de titularidad municipal de Teruel recoge, en su Título III, todas las cuestiones relativas a ingresos y bajas en el centro. Entre otras cuestiones, los alumnos que ya asisten a la Escuela y deseen continuar en ella el curso siguiente, deben confirmar y reservar su plaza en un periodo determinado, y previo al plazo ordinario de presentación de solicitudes de nuevo acceso. En ese periodo también pueden solicitar cambio de sede. De esta forma los alumnos ya matriculados tienen garantizada la continuidad, siempre y cuando realicen el trámite indicado.

Una vez finalizado el plazo de renovaciones para el curso

2014-2015, la situación es la que sigue:

VILLAESPESA	
MATRICULADOS	10
RENOVACIONES	4
CAMBIO DE SEDE	0
VACANTES para 2014-2015	6
SAN BLAS	
MATRICULADOS	10
RENOVACIONES	3
CAMBIO DE SEDE	2
VACANTES para 2014-2015	7
ARRABAL 0-1	
MATRICULADOS	8
RENOVACIONES	8
CAMBIO DE SEDE	0
VACANTES para 2014-2015	3 (2 Cambio de sede desde San Blas)
ARRABAL 1-2	
MATRICULADOS	13
RENOVACIONES	13
CAMBIO DE SEDE	0
VACANTES para 2014-2015	7

Posibilidad de desdoble en un aula:

1-2: ratio 13 alumnos/as

2-3: ratio 20 alumnos/as

Como se puede observar, la sede de la capital ofrece cuatro aulas, de modo que hay una de cada tramo de edad, y se duplicaría otra, bien la de uno a dos años, o bien la de dos a tres años. Una vez finalizado el plazo de presentación de solicitudes, y tras la baremación de la documentación presentada, la Comisión de Admisión acuerda la apertura de una segunda unidad de dos a tres años. Tras esta resolución, la situación actual para el curso 2014-2015 es la que sigue:

** SEDE DE SAN BLAS:*

9 matriculados; 1 vacante; 0 lista de espera.

** SEDE DE VILLASPESA:*

10 matriculados; 0 vacante; 0 lista de espera.

** SEDE DE ARRABAL. MENORES DE UN AÑO:*

8 matriculados; 0 vacantes; 0 lista de espera.

** SEDE DE ARRABAL. DE UNO A DOS AÑOS:*

13 matriculados; 0 vacantes; 19 lista de espera.

** SEDE DE ARRABAL. DE DOS A TRES AÑOS:*

31 matriculados; 9 vacantes; 0 lista de espera.»

OCTAVO.- En la respuesta a la solicitud de ampliación de información del Justicia, emitida por el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, que seguidamente se reproduce, no facilitan los datos solicitados, si bien reconocen la gran demanda de plazas existente para el primer ciclo de Educación Infantil:

«Al hijo de la presentadora de la queja no se le adjudicó plaza en la Guardería porque había solicitantes con mayor puntuación para ocupar las plazas de dicho Centro, en aplicación del baremo y procedimiento previstos en la Resolución de 24 de febrero de 2014, de la Dirección General de Ordenación Académica, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón.

El Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte es conocedor de la gran demanda de plazas existente para el primer ciclo de Educación Infantil. Por ello y de conformidad con las previsiones de art. 15.1 de la LOE, se trabaja en colaboración con los ayuntamientos y las entidades privadas, para poder ofrecer el máximo número de plazas teniendo en cuenta que todas las actuaciones deben realizarse de acuerdo con el principio de eficacia administrativa y disponibilidad

presupuestaria.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, introduce modificaciones en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, manteniendo inalterable la redacción del Capítulo I del Título I, que aborda la etapa de Educación Infantil. Permanece, por tanto, la estructura de ese nivel educativo en dos ciclos: el primero que se extiende hasta los tres años, y el segundo desde los tres hasta los seis años de edad. Ambos ciclos responden a una intencionalidad educativa que obliga a los Centros que imparten esta etapa a contar desde el primer ciclo con una propuesta pedagógica específica (artículo 14.2)

Conforme dispone el artículo 12.2 de la vigente Ley Orgánica educativa, la Educación Infantil tiene carácter voluntario. No obstante, en nuestra opinión, ese carácter voluntario no debe ser interpretado como no obligatoriedad de oferta del servicio por parte de la Administración. Así parece entenderlo también el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que, en Educación Infantil de 3 a 6 años, proporciona plaza escolar gratuita en centros públicos o privados concertados a todos los solicitantes. Sin embargo, se advierte que la oferta de plazas públicas para el primer ciclo es deficitaria, particularmente en las ciudades con mayor número de habitantes de nuestra Comunidad, y no llega a cubrir las necesidades de quienes requieren este servicio, si bien el sector de población que lo demanda es, por el momento, minoritario.

Los notables cambios culturales y económicos que se han producido en nuestra sociedad en los últimos años han transformado los modelos familiares -parejas con hijos que han de compatibilizar el trabajo de ambos fuera del hogar con la crianza y educación de los mismos,

familias monoparentales, etc.- haciendo surgir nuevas necesidades sociales a las que se ha de dar respuesta de forma adecuada. Es evidente que la demanda social se ha de tomar en consideración al planificar la oferta de estos servicios educativos para menores de 0 a 3 años, aunque teniendo presente que el criterio que debe regir la organización y funcionamiento de los Centros que imparten esta etapa ha de atender prioritariamente las necesidades de la infancia.

Segunda.- El artículo 15 de la Ley Orgánica de Educación, relativo a oferta de plazas y gratuidad de la Educación Infantil, señala que las Administraciones públicas promoverán un incremento progresivo de la oferta de plazas públicas en el primer ciclo. 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, como sucede en el segundo ciclo. En este sentido, las quejas recibidas sobre solicitudes de plaza de 0 a 3 años se circunscriben a familias que no disponen de otro recurso para conciliar su jornada laboral con la atención a los hijos. Y se advierte que, para garantizar la prestación de este servicio a quienes así lo precisan, es esencial la implicación de las Corporaciones Locales.

El informe de la Administración educativa, reproducido en el octavo antecedente de esta Resolución, invoca el artículo 15.1 de la Ley Orgánica que dispone que las Administraciones públicas coordinarán las políticas de cooperación entre ellas y con otras entidades para asegurar la oferta educativa en este primer ciclo de Educación Infantil, indicando que a tal fin, *“determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las corporaciones locales, otras Administraciones y entidades privadas sin fines de lucro”*.

Con objeto de dar cumplimiento a esa responsabilidad de atender la demanda existente, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, hemos podido constatar distintos grados de satisfacción de las necesidades de escolarización de menores de 0 a 3 años en función de los compromisos asumidos por diversas Corporaciones Municipales que han llegado a suscribir acuerdos con el Departamento de Educación, Universidad, 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. En particular, se detecta que la demanda ha sido superior a la oferta en las tres capitales aragonesas.

En el caso de Huesca, de conformidad con la información que nos remite el Ayuntamiento de la ciudad, se observa que solamente han resultado admitidos en la Escuela Infantil Municipal 33 alumnos, en tanto que hay 113 solicitantes no admitidos: 1 excluido y 112 en lista de espera, de los cuales 77 lo están para el nivel de 1-2 años, 27 en la lista de 2-3 años y 8 en la de 0 a 1 año. No obstante, el Ayuntamiento de Huesca supe esa insuficiente oferta de plazas públicas a través de una convocatoria de ayudas para niños que cursan el primer ciclo de Educación Infantil en Centros privados. Según noticia aparecida en los medios de comunicación, 246 menores oscenses se han beneficiado de estas ayudas, quedando excluidas 16 solicitudes por no cumplir los requisitos de la convocatoria.

En la ciudad de Teruel, de la información recabada se desprende que, pese al incremento del número de solicitudes de admisión respecto de las cursadas el año anterior (61 frente a 37) y a la oferta inicial de vacantes en la Escuela Infantil Municipal (23), el hecho de que se optara por duplicar un aula para alumnos de 2 a 3 años, ha permitido la admisión de todos los solicitantes del primer y tercer curso de ese primer ciclo. No

ha sido así en el nivel de 1 a 2 años en el que, al no desdoblarse aula para esa edad, han quedado 19 menores en lista de espera.

En Zaragoza, de acuerdo con la información facilitada por el Ayuntamiento, la oferta educativa para el curso 2014-15, se ha establecido en las Escuelas Infantiles Municipales en 1005 plazas, repartidas en unidades para niños de 0 a 1 año, de 1 a 2 años, y de 2 a 3 años, cada una de ellas ajustada a la ratio que la legislación de la Comunidad Autónoma establece, y del número de unidades autorizadas por la Administración competente. Y la demanda ha sido de 1080 solicitudes.

Es cierto que parece muy ajustada la oferta a la demanda con tales cifras, 1005 y 1080, respectivamente, mas es preciso tener en cuenta que de esas 1005 plazas solamente había 538 vacantes, por lo que han quedado fuera un número de niños superior al de admitidos (542 frente a 538). Pese al descenso de la natalidad y a un menor número de solicitudes que en años anteriores, se constata que la mitad de los solicitantes -más de medio millar de niños- no han podido acceder a una Escuela Infantil Municipal de Zaragoza. Por otra parte, en el informe del Ayuntamiento de Zaragoza, se reconoce una desigual demanda *“en función de la edad, y la localización de la escuela en un barrio u otro de la ciudad”*. Esta Institución tiene conocimiento de que las más solicitadas están ubicadas en el barrio Oliver, Delicias y Las Fuentes.

En cuanto a las Guarderías dependientes de la DGA, se ha solicitado reiteradamente información a la Administración educativa sobre la oferta y demanda de plazas vacantes en esos Centros, sin que nos hayan facilitado cifras al respecto, si bien reconocen *“la gran demanda de plazas existente para el primer ciclo de Educación Infantil”*.

En general, los datos aportados por los Ayuntamientos de las tres capitales aragonesas plantean la necesidad de que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte adopte medidas con objeto de dar una respuesta adecuada a esa “*gran demanda de plazas existente*”. Mediante la colaboración interinstitucional, especialmente en el ámbito local, se puede contribuir a la creación e incorporación de nuevas Escuelas Infantiles a la red que el Gobierno de Aragón ha configurado para toda nuestra Comunidad, o a la ampliación de las que, estando ya en funcionamiento, tienen un exceso de solicitudes de admisión.

Tercera.- En la información telemática del Ayuntamiento de Huesca consta una convocatoria de ayudas para la escolarización de niños menores de tres años matriculados en Centros privados autorizados por la Administración educativa para impartir el primer ciclo de Educación Infantil y Guarderías de la ciudad de Huesca que no estén sostenidos total o parcialmente con fondos públicos en dicho nivel educativo.

La cuantía, que se extiende a todo el curso escolar 2014-15 (período comprendido desde el día 1 de septiembre de 2014 hasta el 31 de julio de 2015), se asigna fundamentalmente en función de la renta familiar, de la situación laboral de los padres y del tiempo que el menor permanece en el Centro. En su caso, las becas concedidas son compatibles con otras ayudas o becas con finalidad similar, ya sean públicas o privadas, siempre que no supere el coste mensual del Centro.

En nuestra opinión, la demanda de plazas en distintas zonas de las ciudades puede fluctuar mucho de unos años a otros, en función de la natalidad y de la densidad de edificación en zonas de expansión en las que mayoritariamente van a residir parejas jóvenes con hijos pequeños. A este respecto, se advierte que en ocasiones, la dotación y construcción de equipamientos educativos en esas nuevas áreas residenciales se demora o se deja en suspenso porque requiere una inversión de la que no se dispone. Por ello, estimamos que esa concesión de ayudas para las

familias que escolarizan a sus hijos en Centros que no están sostenidos con fondos públicos, a la vez que fomenta la iniciativa privada, puede dar una solución inmediata a este tipo de situaciones que derivan en una insuficiente oferta de plazas públicas.

Como ya hemos indicado anteriormente, creemos que es fundamental definir de la forma más precisa posible las necesidades educativas para la atención de los menores de 0 a 3 años en las ciudades con mayor número de habitantes, especialmente en las tres capitales aragonesas; y las distintas administraciones con competencias en la materia deben tenerlas en cuenta a la hora de proyectar nuevos barrios en los que previsiblemente va a habitar población joven, y asumir compromisos a fin de satisfacer la demanda de plazas en este nivel educativo, ya sea mediante la creación y puesta en funcionamiento de Centros públicos que impartan el primer ciclo de Educación Infantil, o bien concediendo ayudas a aquellas familias que debido a esa insuficiente oferta de plazas públicas, han de matricular a sus hijos en un Centro privado.

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

Que, con objeto de cubrir las necesidades existentes que repercuten no solo en los menores sino también en la posibilidad de conciliar la vida familiar y laboral, las Administraciones autonómica y local adopten las medidas oportunas a fin de atender la demanda de plazas públicas de primer ciclo de Educación Infantil, para niños de 0 a 3 años. Y,

en aquellas zonas en que la oferta sea insuficiente y no exista posibilidad de crear nuevos Centros, o ampliar los ya existentes, se estudie la conveniencia de conceder ayudas -teniendo en cuenta criterios de renta, situación laboral de los padres, etc.- para la escolarización de estos niños que se tienen que matricular en un Centro privado por no tener plaza en uno público.

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.

Zaragoza, a 12 de septiembre de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE