

Expte.

DI-965/2015-8

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

**Asunto:** Plazas públicas para el primer ciclo de Educación Infantil

### **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 falta de plazas de educación infantil, de 0 a 3 años, y la falta de igualdad de trato que supone entre distintas personas”*. En particular, el escrito de queja expone la situación de D. XXX en los siguientes términos:

*“Solicitó plaza para la guardería "La Paz" de Barbastro, centro perteneciente a la DGA y que, como tal, oferta de manera gratuita los servicios de educación infantil. Su hija solicitaba plaza para los niños nacidos en el año 2015 para los que únicamente se ofertaban 7 plazas, pese a ser 22 los solicitantes.*

*No es justo financiar con los impuestos de esta familia unos servicios, la guardería de la DGA, a los que no puede acceder. Más en el caso de Barbastro por el déficit que genera la escuela municipal infantil y que, prácticamente, la única opción es buscar una privada que la familia tiene que pagar de forma íntegra.*

*Se comprende que la DGA no pueda ofertar tantas plazas como se demandan, y que no pueda hacerlo de un día para otro. Pero no se puede aceptar que la DGA contemple como algunas familias pagan 3 veces el servicio para que sólo unas privilegiadas puedan tenerlo.*

*La igualdad de oportunidades y de trato por parte de las administraciones públicas es un deber para/con el ciudadano.*

*La DGA debe cambiar el planteamiento y buscar la equidad en la prestación de este servicio ...”*

A este respecto, quien presenta la queja aporta, entre otras posibles soluciones, las siguientes:

*“- Concertar con guarderías privadas las plazas para las personas que han quedado fuera de la pública. En cuyo caso estarían todos recibiendo el mismo trato.*

*- Compensar económicamente el coste de la guardería privada a las familias que no han tenido plaza en una pública, de tal manera que pudieran pagarla haciendo el mismo esfuerzo económico que las familias que sí han obtenido plaza pública.”*

En cuanto al proceso seguido para la adjudicación de las plazas, el escrito de queja muestra disconformidad con lo establecido en la Resolución de 16 de marzo de 2015, por la que se convoca el procedimiento de admisión en Guarderías infantiles, señalando expresamente que:

*“Los criterios discriminan a unas familias frente a otras. Especialmente sangrante es el punto 4b, referente a las rentas familiares pues, por un lado, establece sólo una barrera, el IPREM, no distinguiendo a partir de ahí entre una persona que gana 800 euros y otra que gana 8000. De facto, además, es injusta por hacer referencia exclusiva a la*

*renta y no al patrimonio neto de la familia. De tal manera que una persona que gana 830, pagas extras incluidas, tiene que ir a una guardería privada, mientras que una persona que tiene un millón de euros en el banco y que decide vivir sin trabajar, o simplemente cotizándose de autónomo tendría, en este punto, más posibilidades de entrar en la guardería pública. O, situación más común, una familia con hipoteca y una renta normal, puede quedar fuera en favor de otra familia sin hipoteca, con una renta similar, y con varios inmuebles en propiedad, fondos de inversión...”*

**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 un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

*“Al hijo del presentador 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 16 de marzo de 2015, (B.O.A de 27 de marzo) 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, 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 las entidades locales, para poder ofrecer el máximo número de plazas sostenidas con fondos públicos, teniendo en cuenta que todas las actuaciones deben realizarse de acuerdo con el principio de eficacia administrativa y disponibilidad presupuestaria.”*

**CUARTO.-** Con objeto de conocer más a fondo la realidad de la situación en la ciudad de Barbastro y las previsiones de actuación de la Administración Local en relación con el servicio que presta la Escuela Infantil Municipal de dicha ciudad, 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, estimé oportuno la apertura de un expediente de oficio, registrado con la referencia DI-1122/2015.

En orden a su instrucción, a fin de analizar el grado de satisfacción de las necesidades de escolarización de los menores de 0 a 3 años en Barbastro, solicité información precisa al Ayuntamiento de la citada ciudad sobre los siguientes aspectos:

- La oferta de servicios educativos para la atención de estos menores de 0 a 3 años existente en Barbastro, ya sean públicos o privados.

- Número de plazas ofertadas y número de solicitantes de plaza en cada uno de los tres niveles educativos de los Centros públicos de Educación Infantil de titularidad municipal.

- En el supuesto de que la demanda de plazas supere a la oferta en las Escuelas Infantiles Municipales de Barbastro, si el Ayuntamiento

prevé la concesión de ayudas que permitan afrontar los gastos de escolarización de esos niños que se tienen que matricular en un Centro privado por no tener plaza en uno público; o si existe la posibilidad de concertar plazas en Centros privados para los menores no admitidos en los de titularidad municipal.

Sobre las cuestiones planteadas, el Alcalde del Ayuntamiento de Barbastro, nos informa que:

*“Oferta de servicios educativos: En Barbastro hay dos centros públicos (uno municipal y otro del Gobierno de Aragón) y 2 privados.*

*Número de plazas ofertadas en la Escuela Infantil Municipal de Barbastro: 16 plazas para el primer nivel, 26 plazas para el segundo nivel y 40 plazas para el tercer nivel. Total: 82 plazas.*

*Exceso de demanda: No consta en este ayuntamiento que la demanda de plazas supere la oferta total de escuelas infantiles municipales de Barbastro.”*

**QUINTO.-** Examinada la situación en la ciudad aludida en la queja, Barbastro, El Justicia consideró pertinente estudiar la oferta de plazas públicas de primer ciclo de Educación Infantil en las ciudades de nuestra Comunidad con mayor número de habitantes. Así, detectamos que en todas las ciudades en las que existe una Guardería Infantil del Gobierno de Aragón hay también Centros de Educación Infantil Municipales, a excepción de Gallur, cuya único Centro público para el nivel educativo de 0 a 3 años es la Guardería Infantil San Antonio de Padua, dependiente de la DGA.

Y siendo de interés para esta Institución conocer la situación de oferta y demanda de plazas en todas las ciudades aragonesas en las que se imparte el primer ciclo de Educación Infantil en al menos dos Centros de titularidad pública, uno dependiente del Gobierno de Aragón y otro municipal, El Justicia realizó actuaciones de oficio en cada uno de esos municipios en solicitud de información sobre los aspectos señalados anteriormente.

En el expediente DI-1123/2015, contesta el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Alcañiz trasladando el informe de la Trabajadora Social que seguidamente se reproduce:

*“1.- La oferta de servicios educativos para la atención de los menores de 0 a 3 años existente, a fecha actual, en Alcañiz es la siguiente:*

*- Guardería Pública "Santo Angel Custodio", dependiente del Departamento de Educación del Gobierno de Aragón.*

*- Escuela Infantil Municipal "La Selveta", dependiente de este Ayuntamiento, y en cuya financiación colabora la Comarca del Bajo Aragón.*

*- Escuela Infantil "Veó Veó", de carácter privado.*

*- Escuela Infantil "Soletes", de carácter privado.*

*2.- Con respecto al número de plazas ofertadas y número de solicitantes de plaza en cada uno de los tres niveles educativos de los centros públicos de Educación Infantil de Alcañiz, de titularidad municipal, para el curso 2015/2016, los datos son los que siguen:*

*- Menores nacidos en 2015: 8 plazas ofertadas, y existen 7 vacantes, que se prevén cubrir a lo largo del año con los nacimientos que se produzcan fuera del periodo de inscripción legalmente establecido.*

- Menores nacidos en 2014: 20 plazas ofertadas, no existe ninguna vacante, ni tampoco lista de espera derivada del periodo de inscripción establecido legalmente.

- Menores nacidos en 2013: 20 plazas ofertadas, existen 4 vacantes, que se prevén cubrir a lo largo del curso, como de hecho ha ocurrido en otros cursos.

3.- Respecto de la cuestión relativa a la concesión de ayudas por parte de este Ayuntamiento, o la posibilidad de concertar plazas con Centros privados para los menores no admitidos en los centros de titularidad municipal, se informa que en los presupuestos de 2015 no existe partida presupuestaria destinada a esta finalidad.”

A la vista del informe emitido por los técnicos municipales, el Alcalde de Calatayud da respuesta a la petición cursada en el expediente DI-1118/2015 en los siguientes términos:

“En el municipio de Calatayud son cuatro centros educativos los que en la actualidad están impartiendo el primer ciclo de Educación Infantil de 0 a 3 años. Estos son:

Guardería "Virgen del Carmen" de titularidad pública.

Escuela Municipal Infantil "Margarita" de titularidad pública

Guardería "Pequeayud" de titularidad privada

Guardería "Mafalda" de titularidad privada.

El número de plazas ofertadas por estas entidades son las que figuran a continuación:

Guardería "Virgen del Carmen": 108 plazas

Escuela Municipal Infantil "Margarita": 123 plazas

Guardería "Pequeayud": 66 plazas

*Guardería "Mafalda": 25 plazas*

*Siendo el total de plazas ofertadas en Calatayud de 322.*

*En relación al número de solicitudes por los niveles educativos, en la actualidad, estos son los datos*

*En la Guardería "Virgen del Carmen":*

*a) De 0 años: 0*

*b) De 1 año: 42*

*c) De 2 años: 61*

*Sumando un total de 103 alumnos*

*En la Escuela Municipal Infantil "Margarita":*

*a) De 0 años: 4*

*b) De 1 año: 19*

*c) De 2 años: 20*

*Sumando un total de 43 alumnos*

*En la Guardería "Pequeayud":*

*a) De 0 años: 0*

*b) De 1 año: 12*

*c) De 2 años: 17*

*Sumando un total de 29 alumnos*

*En la Guardería "Mafalda":*

*a) De 0 años: 0*

*b) De 1 año: 5*

*c) De 2 años: 5*

*Sumando un total de 10 alumnos*

*De todo ello se concluye que el número de plazas disponible en*

esta ciudad, 322 supera a la demanda, 185, por lo que no es necesario la adopción de las medidas extraordinarias a las que se refiere el Justicia de Aragón por parte del Ayuntamiento de Calatayud.”

La Alcaldesa de Ejea de los Caballeros responde a cada uno de los puntos de la petición de información del expediente DI-1119/2015, relativa a plazas de educación infantil de primer ciclo en la citada ciudad:

“1. Actualmente contamos con dos centros de titularidad pública y dos centros privados.

<b>CENTRO</b>	<b>TITULARIDAD</b>	<b>CAPACIDAD TOTAL</b>	<b>CAPACIDAD POR AULAS</b>
Guardería	DGA	69 alumnos	0-1: 7
Virgen de la			1-2: 24
Oliva			2-3: 36
Escuela	Municipal	163 alumnos	Ejea: 0-1:24
Infantil Gloria			1-2:39
Fuertes			2-3: 60
			Pueblos: Santa Anastasia: 10
			Pinsoro: 20
			Bardenas: 10
Guardería Los	Privada	50 alumnos	3 aulas
Pitufos			
Guardería	Privada	15 alumnos	2 aulas
Jardín de			
Infancia			
Ludoteca Bebé	Municipal	25 alumnos	-----

[Los dos Centros públicos funcionan de septiembre a julio, las dos

Guarderías privadas todo el año y la ludoteca durante el mes de agosto]

2. En el último proceso de preinscripción y matriculación de la Escuela Infantil celebrado durante el pasado mes de mayo, se han recibido las preinscripciones y se han formalizado las matriculas que se detallan:

**ESCUELA MUNICIPAL INFANTIL GLORIA FUERTES**  
**CURSO 2015-2016**

<b>PUEBLO</b>	<b>EDAD</b>	<b>SOLICITUD PLAZA</b>	<b>MATRICULAS</b>
Ejea	0-1	3	2
	1-2	17	12
	2-3	9	9
Santa Anastasia	0-3	3	40
Pinsoro	0-3	0	0
Bardenas	0-3	9	5
<b>TOTAL</b>		<b>41</b>	<b>32</b>

*Todas las solicitudes de plaza fueron admitidas.*

3. El Ayuntamiento en un primer momento no prevé la concesión de ayudas que permitan afrontar el gasto de escolarización de los niños que se tienen que matricular en un Centro privado por no tener plaza en uno público, ya que nunca se ha dado el caso.

*Después de un estudio riguroso, se ha podido constatar que los*

*dos centros públicos de 0 a 3 años del municipio de Ejea ofertan un número elevado de plazas para hacer frente a la demanda existente.*

*En el caso de que esta circunstancia sucediera, las familias afectadas se derivarían al Servicio Social de Base para informarles de las Becas de Centros que el Gobierno de Aragón, a través del IASS dispone para sufragar parte del gasto en los centros privados de la localidad.”*

En relación con la situación y necesidades de escolarización para el primer ciclo de Educación Infantil en Monzón, expediente DI-1121/2015, el Alcalde de la citada ciudad nos informa que:

*“La oferta de servicios educativos para la atención de estos menores de 0 a 3 años (públicos y privados) en Monzón es:*

*ESCUELA DE EDUCACIÓN INFANTIL CLARA CAMPOAMOR (Pública. Titularidad municipal). Con capacidad para 81 plazas (16 para niños de 0 a 1 años, 26 para niños de 1 a 2 años, 39 para niños de 2 a 3 años).*

*GUARDERÍA NUESTRA SEÑORA DE LA ALEGRÍA. (Pública. Titularidad del Gobierno de Aragón). Con capacidad para 66 plazas (7 para niños de 0 a 1 años, 23 para niños de 1 a 2 años, 36 para niños de 2 a 3 años).*

*GUARDERÍA COLEGIO "MINTE". Colegio concertado (a partir de 3 años). El servicio de guardería que ofrece para niños de 1 a 3 años es privado (ofrecen 12 plazas para niños de 1 a 2 años, 18 plazas para niños de 2 a 3 años).*

*GUARDERÍA COLEGIO "SANTA ANA". Colegio concertado (a partir de 3 años). El servicio de guardería que ofrece para niños de 2 a 3 años es privado (ofrecen 20 plazas para niños de 2 a 3 años).*

*Número de plazas ofertadas y número de solicitantes de plaza*

*para el curso 2015/2016 en cada uno de los tres niveles educativos de la ESCUELA DE EDUCACIÓN INFANTIL "CLARA CAMPOAMOR" (TITULARIDAD MUNICIPAL).*

*Nivel 0 a 1 años:*

*Plazas ofertadas: 16*

*Alumnos nuevos que se han matriculado: 11*

*Total alumnos matriculados: 11*

*No hay lista de espera.*

*Nivel de 1 a 2 años:*

*Plazas ofertadas: 26*

*Alumnos que han renovado del curso anterior: 13*

*Alumnos nuevos que se han matriculado: 11*

*Total alumnos matriculados (renovación más nuevas matrículas): 24*

*No hay lista de espera.*

*Nivel de 2 a 3 años:*

*Plazas ofertadas: 39*

*Alumnos que han renovado del curso anterior: 31*

*Alumnos nuevos que se han matriculado: 8*

*Total alumnos matriculados (renovación más nuevas matrículas): 39*

*No hay lista de espera.*

*El plazo de matriculación para el curso 2015/2016 finalizó el 2 de junio de 2015, por lo tanto, y tal y como queda constancia en los datos anteriormente aportados, el número de solicitudes de plazas no ha superado el número de plazas ofertadas en ninguna de los tres niveles. En aquellos niveles en que han quedado plazas libres, la matrícula continúa abierta.*

*Dado que no se ha dado la circunstancia de que la demanda de*

*plazas en la Escuela de Educación Infantil de titularidad municipal supere a la oferta, por el momento el Ayuntamiento de Monzón no ha considerado la opción de conceder ayudas económicas para que los niños que no tienen plazas en un centro público puedan matricularse en uno privado.*

*En el caso de que a lo largo del curso se presentaran nuevas solicitudes y no quedaran plazas libres suficientes, el Ayuntamiento de Monzón se compromete a valorar la situación y adoptar las medidas que considere más oportunas con objeto de dar solución a las necesidades de las familias que se han quedado sin plaza.”*

**SEXTO.-** En lo concerniente a las tres capitales aragonesas, se advierte que la ciudad de Teruel dispone de una Escuela Infantil de titularidad municipal que imparte el primer ciclo en tres sedes distintas (una en la capital, otra en el Barrio de San Blas, y una tercera en el Barrio de Villaspesa), mas no existe en la capital turolense Guardería pública alguna dependiente de la DGA.

En cuanto a la ciudad de Huesca, hay un total de 78 plazas en el nivel educativo de 0 a 3 años en la Escuela Municipal Infantil "Las Pajaritas", dos aulas por nivel, que para el curso 2014-2015 se distribuye de la siguiente forma, teniendo en cuenta que se reserva una plaza en cada una de las aulas para niños en situación de riesgo social:

*“ 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 hay 9 admitidos dado que en este nivel hay una alumna con necesidades educativas especiales que ocupa dos puestos escolares.*

*El número de vacantes es:*

*0-1 año: 16 plazas; 1-2 años: 10 plazas; 2-3 años: 10 plazas.*

*Y el número de solicitudes presentadas es:*

*0-1 año: 22 solicitudes; 1-2 años: 87 solicitudes; 2-3 años: 36 solicitudes.”*

De conformidad con la información facilitada por el Ayuntamiento de Huesca, 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 suple 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 beneficiaron en el curso 2014-2015 de estas ayudas, quedando excluidas 16 solicitudes por no cumplir los requisitos de la convocatoria.

Por lo que respecta a Zaragoza, para el curso 2014-15 se ofertaron 1005 plazas en las Escuelas Infantiles Municipales, pero solamente había 538 vacantes. Habiéndose cursado 1080 solicitudes de admisión, quedaron fuera un número de niños superior al de admitidos (542 frente a 538).

Para el curso 2015-2016, esta Institución ha tenido conocimiento

de que el Ayuntamiento de Zaragoza ha recibido 1093 solicitudes de admisión en Escuelas Infantiles Municipales -niños de 0 a 3 años-, para un total de 520 plazas vacantes disponibles. Comparando estos datos con los del curso anterior, se advierte que disminuye la oferta de vacantes pese a ese ligero incremento de la demanda.

Visto lo cual, siendo de nuestro interés conocer las medidas que prevé adoptar la Corporación municipal a fin de mejorar la situación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando información sobre el particular. En respuesta a la petición del Justicia, la Vicealcaldesa nos remite un informe, en el que el Gerente del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas puntualiza que:

*“- El Primer ciclo de educación infantil es de carácter voluntario.*

*- La competencia en materia de educación, incluida la educación infantil, corresponde a la Administración educativa. Pese a ello el Ayuntamiento cuenta con 12 Escuelas Infantiles en la ciudad de Zaragoza y la Administración educativa 4 Guarderías.*

*- En el caso de las Escuelas Infantiles Municipales informar que, las solicitudes iniciales no se materializan siempre en matrículas. Existen un número considerable de renunciaciones que hacen avanzar la lista de espera e incluso al final del proceso, pueden existir plazas vacantes.*

*- Existen duplicidad de solicitudes en Escuelas Infantiles Municipales y Guarderías de la DGA.*

*- La demanda es desigual según zonas y edades. Por lo cual no todas las Escuelas ni todas las edades tienen exceso de solicitudes, incluso algunas poseen vacantes.*

*- En cuanto a las medidas a adoptar, al no ser de su ámbito competencial, no corresponde a este Ayuntamiento. No obstante se informa que sería positivo la existencia de una única red pública de educación infantil con un mapa de necesidades, los mismos criterios de actuación, mismas condiciones de uso, acceso, ... así como una única oferta.”*

## **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. En particular, conforme dispone el artículo 12.2 de la vigente Ley Orgánica educativa, la etapa de Educación Infantil -que abarca de los 0 a los 6 años de edad- tiene carácter voluntario, si bien consideramos que el hecho de que las familias puedan optar por no escolarizar a sus hijos a tan temprana edad no debe ser interpretado como no obligatoriedad de oferta del servicio por parte de la Administración.

A nuestro juicio, aun cuando se trata de enseñanzas no obligatorias, se debe garantizar la efectividad de ese derecho a la educación reconocido en el artículo 27 de la Constitución Española a los menores que cursan Educación Infantil, dado que también son sujetos de derecho incluso en estas edades en las que no pueden exigirlos directamente.

Así parece entenderlo también la Administración educativa aragonesa que adjudica un puesto escolar -ya sea en Centros públicos o en Centros privados con los que ha suscrito concierto- a todos los solicitantes en el segundo ciclo de Educación Infantil, de los 3 a los 6 años de edad, que pese a su carácter voluntario, es gratuito y ya está

generalizado entre la población. Visto lo cual, una vez garantizada totalmente la prestación del servicio público educativo en ese segundo ciclo, consideramos que se deben adoptar medidas para incrementar la oferta de plazas públicas para el primer ciclo en determinadas ciudades de nuestra Comunidad, habida cuenta de que con los recursos actuales no se llega a atender todas las solicitudes, pese a que el sector de población que las presenta es todavía minoritario.

Para ello, 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 proporcionar un puesto escolar en el primer ciclo de Educación Infantil.

**Segunda.-** El artículo 15 del Texto Refundido 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.

En este sentido, el primer punto del citado artículo 15 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”*.

Para garantizar la prestación de este servicio a quienes lo precisan es esencial la implicación de la Administración Local; y, 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 Locales. No obstante, aun cuando existe esa posibilidad legal 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, la labor de organización y coordinación de la atención a los menores en este nivel educativo debe ser ejercida por el Departamento con competencias en la materia del Gobierno de Aragón.

Debemos tener en cuenta que el artículo 14.7 de la vigente Ley Orgánica de Educación concreta que las Administraciones educativas han de determinar los contenidos educativos del primer ciclo de la Educación Infantil, así como regular los requisitos que hayan de cumplir los centros que impartan dicho ciclo, relativos, en todo caso, a la relación numérica alumnado-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares.

En la actualidad, en cada una de las unidades de las Escuelas Infantiles Municipales el número de plazas está ajustado a la ratio que la legislación de la Comunidad Autónoma establece, y las unidades en funcionamiento son las autorizadas por la Administración competente. Además, la admisión en dichas Escuelas Infantiles Municipales, está sujeta a la normativa y baremo fijado por la Administración educativa del Gobierno de Aragón, y en virtud de los acuerdos suscritos para la prestación del servicio se aplican los mismos preceptos que la mencionada Administración utiliza en las Guarderías dependientes del Gobierno de Aragón. Mas, pese a la aplicación de una misma normativa en los aspectos señalados anteriormente, se detectan numerosas diferencias en la prestación de este servicio entre los Centros dependientes de la DGA y los Municipales.

Así, en las guarderías de la DGA, el servicio educativo es gratuito y las familias abonon solamente el importe del comedor escolar, con algunas reducciones en función de la renta (las familias con una renta per

cápita inferior a 299 euros no pagan nada). Sin embargo, si tomamos como muestra de las Escuelas Infantiles Municipales las del Ayuntamiento de Zaragoza (ciudad en la que, dada su población, existen más Centros de estas características) se advierte que las familias pagan una cuota mensual, que oscila entre los 28,50 euros (para una familia numerosa o monoparental y con renta baja) hasta los 254 (para las familias en las que la renta per cápita supere el máximo fijado, inferior a los mil euros).

Por otra parte, el hecho de no unificar un procedimiento de admisión para todos los Centros públicos que imparten este nivel educativo, sino que cada organismo público realice su propio proceso, conduce a una *“duplicidad de solicitudes en Escuelas Infantiles Municipales y Guarderías de la DGA”*, conforme a lo manifestado en el informe del Ayuntamiento de Zaragoza.

También se detectan diferencias en el régimen de organización y funcionamiento entre unas y otras: distintos horarios, distintas prestaciones (algunas incluyen la posibilidad de suministrar a los menores desayunos y meriendas y otras no), etc. En consecuencia, compartimos la propuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, que concluye su último informe al Justicia indicando que *“sería positivo la existencia de una única red pública de educación infantil con un mapa de necesidades, los mismos criterios de actuación, mismas condiciones de uso, acceso, ... así como una única oferta”*.

Por otra parte, esta Institución ha tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, de las declaraciones efectuadas por la titular del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA en una reciente visita a Ejea de los Caballeros, donde anunció que el Gobierno de Aragón recuperará las competencias de la Escuela Infantil Municipal Gloria Fuertes, propiedad del Ayuntamiento. Sin cuestionar en modo

alguno esta medida, consideramos que cualquier actuación en la línea apuntada debe también realizarse en los mismos términos con los demás Ayuntamientos titulares de alguna Escuela Infantil Municipal.

**Tercera.-** La Orden de 15 de mayo de 1985, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interno de las Guarderías Infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón, las configura como Centros Asistenciales, para niños entre 0 y 5 años.

Posteriormente, la Orden de 5 de noviembre de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia (con la corrección de errores del BOA de 23 de noviembre), modifica dicho Reglamento y dispone que se configuran como *“Centros infantiles, con vocación educativa y asistencial”*, y rebaja la edad de permanencia hasta los 3 años (artículo 1.1). E introduce también las siguientes modificaciones: un período de apertura desde el 1 de septiembre hasta el 31 de julio (artículo 20.1), amplía la jornada de atención a los niños, de 7.45 a 18 horas (artículo 20.2), y fija un horario de entrada de 7.45 a 9.30 (artículo 21) y de salida de 16 a 18 horas (artículo 22).

Esta Orden de 2001 cambia sustancialmente la concepción de estos Centros infantiles, al dotarlos de carácter educativo. Además, conforme a lo dispuesto en el Decreto 234/1994, del Gobierno de Aragón, la gestión de estos Centros corresponde al Departamento con competencias en materia educativa. Por consiguiente, al organizar el régimen de funcionamiento de estas Guarderías se debe tomar en consideración lo regulado en nuestro sistema educativo para la etapa de 0 a 3 años.

Es cierto que la Orden de 23 de marzo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, que establece el

procedimiento de admisión y permanencia de alumnos en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón, deroga los artículos 2 a 19, ambos inclusive, de la Orden de 15 de mayo de 1985, relativos a peticiones de ingreso. Mas se mantiene vigente el resto -artículo 1 y artículos 20 a 41- con las ya citadas modificaciones introducidas en 2001.

De hecho, el artículo 6.2 de la Orden de 23 de marzo de 2007 expresa que: *“El régimen de funcionamiento de estas guarderías será el establecido en la Orden de 15 de mayo de 1985 («Boletín Oficial de Aragón» de 5 de junio) del entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, modificada mediante Orden de 5 de noviembre de 2001 («Boletín Oficial de Aragón» de 16 de noviembre, corrección errores «Boletín Oficial de Aragón» 23 de noviembre)”*.

Se advierte, por tanto, la existencia de preceptos todavía en vigor de la Orden de 15 de mayo de 1985 que son anteriores al traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, efectuado por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre.

Esos preceptos de 1985 se dictaron con anterioridad a las sucesivas leyes educativas que inciden en esta etapa para niños de 0 a 3 años denominada Educación Preescolar, en unos casos, o primer ciclo de Educación Infantil, en otros: la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, LODE; la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE; la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, LOCE; la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, LOE; y la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, LOMCE.

Dado ese carácter educativo que la Orden de 5 de noviembre de 2001 otorga a las Guarderías dependientes de la DGA, se debería

establecer una nueva regulación de organización y funcionamiento de las mismas, adaptando esos preceptos por los que actualmente se rigen estos Centros Infantiles a lo establecido para el primer ciclo de Educación Infantil, tanto en la vigente Ley Orgánica de Educación, con las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa, como en su ulterior desarrollo normativo.

En nuestra opinión, esa nueva regulación debería incluir en su ámbito de aplicación a todos los Centros públicos que impartan el primer ciclo de Educación Infantil (ya sean de titularidad autonómica, municipal, comarcal, etc.); y ha de tener en cuenta los cambios tan significativos que se han producido en nuestra sociedad desde 1985, cambios que han transformado los modelos familiares y han hecho surgir nuevas necesidades sociales a las que se ha de dar respuesta de forma adecuada.

**Cuarta.-** La educación en la primera infancia 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.

La escolarización temprana también desempeña una importante función integradora y de compensación de desigualdades, con unos objetivos que en este nivel educativo se centran en alcanzar 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, se han de definir con precisión las necesidades educativas de los menores de 0 a 3 años para una adecuada planificación de los contenidos educativos, que se han de abordar mediante actividades globalizadas (artículo 14.4 de la Ley Orgánica de Educación)

Aun cuando se observa que las solicitudes de plaza para niños tan

pequeños se circunscriben a determinadas familias que precisan escolarizar a sus hijos a muy temprana edad para poder conciliar su atención con la jornada laboral de los padres, en nuestra opinión, 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.

Pese a ello, 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. No obstante, entendemos que 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.

En cualquier caso, la consecución de los objetivos educativos que la normativa de aplicación, tanto estatal como autonómica, señala para el primer ciclo de Educación Infantil requiere un reducido número de niños por unidad, un determinado número de profesionales con la debida cualificación, una determinada infraestructura en cuanto a instalaciones, espacios, condiciones de higiene y seguridad, etc.; lo que supone un elevado coste, que los centros privados hacen repercutir en los usuarios.

En algunas quejas, familias que no han obtenido plaza en un Centro público nos trasladan que no pueden afrontar, por sus circunstancias socioeconómicas, los gastos que se derivan de la escolarización de los hijos en un centro privado. Quedando sin la prestación de este servicio aquellos a quienes prioritariamente debe ir dirigido.

**Quinta.-** El Gobierno de Aragón convoca becas para la atención de menores en Guarderías, destinadas a familias con hijos hasta los 3

años de edad, residentes en nuestra Comunidad Autónoma. Así, cuando los recursos de la unidad familiar no superan los baremos establecidos, se otorga una prestación económica para sufragar los gastos de estancia en Guardería. Se trata de una prestación indirecta puesto que la beca la recibe directamente el Centro que presta el servicio, aunque el beneficiario sea el usuario al que se le ha concedido el derecho de beca. Ayudas que se rigen por lo dispuesto en la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, y en el Decreto 48/1993, de 19 de mayo, por el que se regulan las prestaciones económicas de Acción Social.

Asimismo, algunos Ayuntamientos destinan partidas presupuestarias a este fin. Es el caso de la ciudad de Huesca, cuyo Ayuntamiento convoca anualmente ayudas al Primer Ciclo de Educación infantil y Guarderías, cuya finalidad es 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.

Para la tramitación de las solicitudes, el Ayuntamiento de Huesca establece un baremo en el que se otorga puntuación según los ingresos familiares -estableciendo unos tramos de renta per cápita familiar-, la composición familiar -tomando en consideración situaciones de familia numerosa, de acogimiento familiar, de parto múltiple, de necesidades educativas especiales, de padres o hermanos con discapacidad reconocida-, y la situación laboral de los padres. Además, 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.

También el Ayuntamiento de Teruel, con el objetivo de favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar, ha realizado convocatorias de ayudas de acción social destinadas a familias con niños en guarderías o escuelas infantiles en la etapa de cero a tres años. Para el otorgamiento

de las ayudas se establecen tres tramos, en función de la puntuación resultante de aplicar un baremo, que valora la composición familiar, la situación laboral y el nivel de renta anual del núcleo familiar. En este caso, los beneficiarios que obtengan ayudas no pueden acogerse a otros beneficios o ayudas para la misma finalidad procedentes de otras entidades públicas o privadas.

Otros Ayuntamientos prevén igualmente la concesión de este tipo de ayudas que califican como de acción social. Es el caso del Ayuntamiento de Fraga que, desde el año 2008, otorga ayudas que permitan afrontar los gastos de escolarización de los niños que se tengan que matricular en un Centro privado. Esta Corporación Local ofrece una línea de subvención mediante concurrencia competitiva, para la concesión de Ayudas destinadas a las familias con niños matriculados en Guarderías o Escuelas de Educación Infantil privadas de Fraga.

Frente a estas actuaciones municipales de acción social, existen otros Ayuntamientos que no tienen prevista la concesión de ayudas para afrontar los gastos de escolarización en Centros privados de niños menores de 3 años que no resulten admitidos en las Escuelas Públicas de titularidad municipal que imparten el primer ciclo de Educación Infantil.

### **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 el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y los Ayuntamientos de Alcañiz, Barbastro, Calatayud, Ejea de los Caballeros, Huesca, Monzón y Zaragoza estudien la conveniencia de establecer una única red pública de Educación Infantil de primer ciclo (0 a

3 años) en cada uno de los citados municipios. Y, a fin de evitar duplicidades, que se articule un proceso de admisión unificado para el acceso a los Centros públicos de dicha red.

**2.-** Que se emita una normativa actualizada que regule todos los aspectos relativos a organización y funcionamiento de las Escuelas de Educación Infantil de primer ciclo, para su aplicación a todos los Centros públicos con independencia de su titularidad.

**3.-** Que se adopten las medidas oportunas a fin de atender toda la demanda de plazas públicas de primer ciclo de Educación Infantil.

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

**Zaragoza, a 6 de noviembre de 2015**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**