ISSN 1886-5895
Julio 2022 Nº 65
https://usie.es/supervision21/
https://doi.org/10.52149/sp21

LA EQUIDAD EN EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL EN ANDALUCÍA

EQUITY IN THE FIRST CYCLE OF INFANT EDUCATION IN ANDALUSIA

Ana Encarnación Pérez de Tudela Delgado

Inspectora Provisional. Jaén.

Profesora Superior de Armonía Contrapunto, Composición e Instrumentación, Profesora Superior de Solfeo, Teoría de la Música, Transposición y Acompañamiento, Graduada en Lengua y Literatura Española, Máster en Inspección y Supervisión Educativa.

Resumen

El Informe de Eurydice 2020, "*Equidad en la educación escolar de Europa*" (en adelante Eurydice 2020), se ocupa fundamentalmente del estudio comparado de la equidad en el ámbito educativo dentro de la Unión Europea [UE]. Se trata de un estudio extenso y pormenorizado que incluye información que proviene tanto de los países que conforman la UE como de encuestas internacionales (PISA, PIRLS, TIMSS, así como de Eurostat), por lo que este informe se convierte en una de las publicaciones recientes de referencia sobre equidad en los sistemas educativos. Este artículo se centra en la Educación y Atención a la Primera Infancia [EAPI] en la Comunidad Autónoma de Andalucía, como factor sistémico que influye en la equidad en educación, a través del análisis de la normativa de aplicación y de la literatura científica, con el objeto de reflexionar sobre aspectos relacionados con su organización y funcionamiento y proponer ideas para la mejora. Todo ello sin olvidar que la EAPI en niños que provienen de

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

sectores de población en situación de desventaja social, económica, cultural, étnica o geográfica, son los más beneficiados de esta atención y que, la equidad es, en el momento actual, un aspecto prioritario dentro de la Educación.

Palabras clave: *Equidad, primer ciclo de educación infantil, centros de educación infantil, organización, equipos directivos.*

Abstract

The Eurydice 2020 Report, "*Equity in School Education in Europe*" (hereinafter Eurydice 2020), deals primarily with the comparative study of equity in education within the European Union [EU]. It is an extensive and detailed study that includes information that comes both from the countries that make up the EU and from international surveys (PISA, PIRLS, TIMSS, as well as Eurostat), which is why this report becomes one of the recent reference publications on equity in education systems. This article focuses on Early Childhood Education and Care [ECEC] in the Autonomous Community of Andalusia, as a systemic factor that influences equity in education, through the analysis of the applicable regulations and the scientific literature with the object of reflecting on aspects related to its organization and operation and proposing ideas for improvement. All this without forgetting that ECEC in children who come from sectors of the population in a situation of social, economic, cultural, ethnic or geographical disadvantage, are the most benefited from this attention and that equity is, at the present time, a priority aspect in education.

Keywords: *Equity, first cycle of early childhood education, early childhood education centers, organization, management teams.*

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

INTRODUCCIÓN

Según la definición de la UNESCO "la primera infancia se define como un periodo que va del nacimiento a los ocho años de edad, y constituye un momento único del crecimiento en que el cerebro se desarrolla notablemente". En este período de la vida comienza la educación básica y obligatoria, a la edad de seis años en la mayoría de los países de la UE con la educación primaria (Comisión Europea, Eurydice 2018), por lo que la atención educativa hasta los seis años recae en la Educación y Atención a la Primera Infancia [EAPI], de carácter no obligatorio y no básico.

Las conclusiones de Eurydice 2020 se establecen sobre la premisa de que determinadas características de los sistemas educativos pueden influir sobre la equidad en la educación escolar. Es decir, la propia conformación del sistema afecta a la educación en equidad.

En el informe, la equidad se aborda desde la inclusión y la justicia. Por su parte, desde el Ministerio de Educación y Formación Profesional [MEFP] se considera que un sistema educativo es equitativo en la medida en que es capaz de conseguir que el rendimiento de su alumnado dependa de sus capacidades y no de sus circunstancias definidas por su contexto social, económico y cultural.

Por otra parte, la educación en equidad es uno de los 20 principios de los derechos sociales en Europa, a partir de lo expuesto en la *Resolución del Parlamento europeo de 19 de enero de 2017*. En el primer principio, "Educación, formación y aprendizaje permanente", queda recogido que

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

> toda persona tiene derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que le permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral. (p. 11)

Está fuera de toda duda, que la educación está directamente vinculada tanto al desarrollo y crecimiento personal del individuo como al desarrollo y crecimiento de la propia sociedad. La primera de Las Recomendaciones del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente 2018, inciden en este sentido, manifestando que los Estados miembros deben "apoyar a todos los estudiantes, incluso los que están en situación de desventaja o que presentan necesidades especiales, para que desarrollen plenamente su potencial".

Eurydice 2020 consta de tres partes: I. Conceptos e indicadores de equidad en la educación, II. Características del sistema educativo y III. Características de los sistemas educativos y equidad.

El desarrollo de este artículo se centra en la segunda sección, formada por doce capítulos que analizan los aspectos que influyen y caracterizan los sistemas educativos y, por ende, la equidad en la educación. De entre ellos, se ha seleccionado el primer capítulo: "*Participación en la educación y atención a la primera infancia*", relacionándolo con el contexto andaluz y enlazando las conclusiones generales del Informe con la atención educativa en este tramo de edad y con la normativa que legisla los centros educativos en donde se imparte educación infantil.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

1. LAS CONCLUSIONES GENERALES DE EURYDICE 2020

Las conclusiones generales de Eurydice 2020 subrayan las ventajas de la EAPI, especialmente significativas en el caso de alumnado desfavorecido. Por un lado, subrayan que este tipo de alumnado recibe menos atención educativa, de lo que se infiere la necesidad de ampliar las oportunidades de acceso, aunque se evidencia que en Europa se han emprendido políticas de intensificación orientadas hacia la accesibilidad y la asequibilidad.

Por su parte, los Indicadores de la *Estrategia 2020 de Educación y Formación*, como marco estratégico para la cooperación europea y basados en su predecesor, el programa de trabajo *Educación y Formación 2010*, establecen objetivos comunes para los países de la UE. De estos, se subraya el de la integración de al menos el 95% de los niños en la educación preescolar (MEFP, *Educación y Formación 2020*).

La meta 4.2 del cuarto Objetivo para el Desarrollo Sostenible [ODS] pretende que en esta década todos los niños y niñas tengan acceso a la atención y desarrollo en la primera infancia (UNESCO, ODS, 2017).

Es decir, la meta de los objetivos marcados a nivel internacional vincula la EAPI con la consecución de la equidad, la productividad, la prosperidad y el crecimiento sostenible (UNICEF, 2017, pág. 71).

2. ASPECTOS PARA EL ANÁLISIS EN EURYDICE 2020

2.1. DATOS NACIONALES

En el Sistema Educativo Español la educación infantil se estructura en dos ciclos de tres cursos (primer ciclo: 0-2 años y segundo ciclo: 3-5 años). El segundo ciclo de educación infantil es gratuito. El Informe del Consejo Escolar del Estado 2021 (MEFP, 2021 a) arroja datos referidos a alumnado matriculado en

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

educación infantil respecto del total de alumnado matriculado en enseñanza básica (educación primaria y educación secundaria), sin diferenciar entre infantil primer ciclo y segundo ciclo, lo que no permite extraer conclusiones del alumnado matriculado en un ciclo u otro. Sin embargo, sí se pueden extraer datos en este sentido en el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación [SEIE] (MEFP, 2021 b).

En su edición 2021, el SEIE en su indicador sobre la tasa de escolarización en las edades teóricas de los niveles no obligatorios, (apartado E2.1 educación infantil), refleja los siguientes datos:

Incremento en la tasa de escolarización			
Curso	Cero años	Un año	Dos años
2008-09 a 2018-2019	5,7%	17,4%	20,0%

Tasa de escolarización			
Curso	Cero años	Un año	Dos años
2018-2019	12,4%	41,9%	61,4%

Se observa que se ha producido un incremento en la tasa neta de escolarización en el primer ciclo de educación infantil entre 2008 y 2019 y que esta tasa aumenta según la edad del alumnado.

En el segundo ciclo de educación infantil la escolarización es prácticamente plena, superando la tasa el 96% en el período citado.

Hay que destacar que en España se garantiza una plaza de EAPI subvencionada públicamente a partir de los 3 años, factor que incide positivamente en el dato sobre la tasa de escolarización, que, como se acaba de indicar, se acerca al 100% de la población. Esta escolarización en segundo ciclo de educación infantil supone para las familias la garantía de una plaza escolar en educación primaria en el mismo centro en aquellos en donde se ofertan ambas enseñanzas, la mayoría de los centros de titularidad pública, y, para toda la enseñanza obligatoria en los centros de titularidad privada. Cabe reseñar,

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

igualmente, que la admisión en Andalucía en el segundo ciclo de educación infantil está regulada por la misma normativa que para las enseñanzas de educación primaria, ESO y bachillerato, en tanto la admisión en el primer ciclo queda establecida en normativa específica.

Siguiendo los datos del SEIE, en 2018-19, el número medio de años de escolarización en educación infantil (durante los seis años de duración de la etapa) en el conjunto de España es de 4,1 años. País Vasco, Comunidad de Madrid, Galicia y Andalucía, arrojan los valores más altos de escolarización, siendo de 4,3 años en el caso de Andalucía.

En lo que respecta a la media internacional, España ofrece datos de escolarización en tres y cuatro años de edad que pueden definirse como de escolarización plena.

Por lo tanto, y a partir de los datos reseñados, se puede afirmar que, la accesibilidad y asequibilidad en el segundo ciclo de educación infantil en España, tiene carácter universal, por lo que en esta etapa el objetivo marcado por la UE está conseguido en nuestro país. No es esta, sin embargo, la imagen que ofrece el primer ciclo.

No obstante, y, a pesar de los datos aportados, no se puede olvidar que acometer el análisis del primer ciclo en nuestro país

> se ve dificultado por la dispersión de datos entre las Administraciones responsables. Son pocas e incompletas las fuentes oficiales que reportan datos sobre esta etapa. […] Las estadísticas ministeriales sobre el nivel de ayudas (no son becas) y gasto público en educación infantil no permite diferenciar qué se destina a primer y segundo ciclo, lo que empobrece los análisis.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

(Río et al, 2022, p. 129)

2.2. PROPUESTAS DEL CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO [CEE]

2.2.1. CENTROS

Estimando que el Informe del CEE, es un documento fundamental dentro del sistema educativo español, y pertinente para el tema que nos ocupa, se reseñan a continuación del Informe 2021, lo referido en su capítulo C. "Recursos de la educación, apartado C.3 Redes de centros", que se ocupa del análisis de los centros en donde se imparten enseñanzas no universitarias como recurso básico del sistema educativo, diferenciando entre públicos y privados, concertados o no. En el Informe del CEE se señalan, como no puede ser de otra manera, los centros en donde se imparte educación infantil: "En el curso 2019-20, impartían en España el primer ciclo de educación infantil 10.335 centros, de los cuales 4.973 eran de titularidad pública, 1.723 eran centros privados financiados con fondos públicos y 3.639 privados no concertados" (p. 323).

Andalucía es la Comunidad con mayor número de centros, siendo estos 2.298, de los cuales 727 son públicos, 1.284 privados concertados y 287 privados no concertados (p. 324). Si bien el porcentaje de población es del 17,94% respecto a la del Estado, el porcentaje de centros de educación infantil representa el 22% de los centros totales.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

En segundo ciclo los centros totales en España son 14.113 y sigue siendo Andalucía, la Comunidad con mayor número de centros: 2.610, de los cuales 2.034 son públicos, 453 privados concertados y 123 privados no concertados, representado el 18,5% de los centros del Estado.

Se observa que en segundo ciclo existe un predominio de los centros de titularidad pública y de centros privados concertados, en consonancia con el carácter gratuito de la enseñanza, no así en los centros de primer ciclo. Por el contrario, en este tramo de edad, la mayoría de centros son privados (con mecanismos de adhesión a subvenciones públicas, frente al concepto general de centro concertado, concepto de diferente naturaleza). Esta situación, que ha conformado un modelo en la atención de esta etapa educativa, ha de ser cuidadosamente estudiado en un entorno social en donde es evidente el descenso en la tasa de natalidad y en donde la EAPI, es un derecho de todos los niños y niñas (ONU, 2005, Observación general Nº 7). Es este un documento valiosísimo para alentar el reconocimiento de los niños, desde sus primeros años de vida, como agentes sociales, poner de relieve la diversidad existente en la primera infancia, insistir en su vulnerabilidad a la pobreza y contribuir a la realización de sus derechos mediante la formulación y promoción de políticas, investigación, programas, prácticas, capacitación profesional y leyes globales centrados específicamente en sus derechos (Título II de la Observación), reconociendo en su párrafo 30

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

> que las divisiones tradicionales entre servicios de "cuidado" y "educación" no siempre han redundado en el interés superior del niño, el concepto de "Educare" se usa en algunas ocasiones para indicar esta evolución hacia unos servicios integrados, y viene a reforzar el reconocimiento de que es necesario adoptar un enfoque coordinado, integral y multisectorial de la primera infancia. (p. 15)

No obstante, como señala Ancheta (2013, p. 74), esta Observación no tiene carácter vinculante.

Es, al mismo tiempo, un objetivo de la UE en esta década y una de las metas de los ODS y, es, naturalmente, un factor de equidad según Eurydice 2020, estudio básico para la elaboración de este artículo.

Estando fuera de toda duda la evidencia de los efectos positivos de la atención educativa en edades tempranas, "los datos de las investigaciones muestran que existen claros beneficios para los niños que participan en la educación y atención a la primera infancia (EAPI) en términos de desarrollo general y rendimiento académico" (Eurydice 2020, p. 14). Se trata llevar a la práctica esta evidencia como derecho que asiste a estos menores. Precisamente, la falta de reconocimiento de este derecho en la primera infancia, tal y como se considera en otras etapas educativas, "ha incidido en la privatización de estos servicios, especialmente allí donde la participación de los gobiernos en la financiación, organización y provisión de la educación para los niños y niñas en sus primeros años de vida, sigue siendo deficitaria" (Ancheta, 2013, p. 80).

La autora citada incide significativamente en el enfoque como derecho de la educación en esta etapa, frente al objetivo inicial de atender a los niños para

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

favorecer la conciliación de la vida familiar y la incorporación de la mujer al trabajo fuera de casa. En este momento se trata de seguir evolucionando en la atención a la EAPI como factor que incide en la infancia y en el desarrollo de la persona, siendo indudable que favorece y beneficia, inherentemente, otros aspectos de la vida familiar y de la perspectiva de género.

Las funciones del CEE se llevan a cabo mediante la emisión de informes, dictámenes y propuestas, según estipula el Real Decreto 694/2007, de 1 de junio. Dentro del Informe Anual, que este órgano colegiado de carácter nacional emite, se realizan propuestas de mejora para cada uno de los capítulos analizados.

Dada su relevancia para el tema que nos ocupa, señalamos las referidas a las enseñanzas de educación infantil, contextualizadas en el capítulo "Redes de centros" del Informe del CEE en su edición de 2020 y de las propuestas de la edición de 2021, de tal modo que, a partir de la propuesta misma, se procede a un comentario alusivo.

2.2.2. PROPUESTAS DE 2020

• Propuesta 114 "Incremento de los centros en los que se imparte el primer ciclo de educación infantil".

Se significa con esta propuesta la carencia existente para atender esta demanda, lo cual converge con la información aportada por Eurydice 2020.

La Propuesta 115 se desglosa en diferentes actuaciones, dirigidas, tanto al Ministerio como a las Administraciones:

• "Aumento del número de plazas escolares de titularidad pública para atender a los niños y niñas de 0-3 años".

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

El aumento de centros conlleva el aumento de plazas y viceversa, si bien aparecen diferencias entre esta y la 114. Esta diferenciación entre plaza y centro es relevante, aunque están íntimamente unidas por cuanto su existencia es indisociable. Es un aspecto capital para la programación general de la enseñanza en todos sus niveles, como estipula la Ley de Educación de Andalucía [LEA], Ley 17/2007, de 10 de diciembre, artículo 2.1, manifestándolo como factor para la prestación de un servicio educativo de calidad.

- Establecimiento de requisitos mínimos básicos para los centros "que atienden a los niños de 0-3 años, armonizándolos para garantizar la igualdad social y calidad educativa en todo el país".

El Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, regula los requisitos mínimos en los centros que imparten segundo ciclo de educación infantil, educación primaria y educación secundaria, no existiendo tal regulación para los centros de primer ciclo de educación infantil, por lo que desde el Informe del CEE se está proponiendo la elaboración de esta norma de carácter básico, para "armonizar la igualdad social" en todo el país. No obstante, el Real Decreto sí entra en los requisitos mínimos relativos a titulación del profesorado, pero no en lo relativo a instalaciones. Hay que señalar en este sentido, que la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, (en adelante LOE), establece los requisitos de titulación de este profesorado (infantil, primer ciclo) en su art. 92.1, indicando que deben ser maestros con especialización en educación infantil o título de Grado equivalente.

Todo esto debe hacer reflexionar a las autoridades competentes sobre la pertinencia e, incluso, la necesidad, de llevar a cabo esta regulación. No podemos olvidar, tal y como queda reflejado en su Exposición de Motivos, que la normativa básica en esta materia, constituye el denominador común que garantiza la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad e igualdad, rasgos a los que se apela en la propuesta del Informe.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

Esta premisa ya quedó expresamente estipulada en el artículo 14 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, en su artículo 14. En Andalucía, el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, que fue modificado por el Decreto 140/2011, de 26 de abril, precisamente en lo referido a instalaciones, así como competencias, régimen de funcionamiento, elección constitución y renovación del Consejo Escolar, establece los requisitos de titulación académica del personal, remitiendo para el procedimiento de autorización de nuevos centros al derogado Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio por el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, y marcando, a su vez, para los centros que atiendan a poblaciones de especiales características, un mínimo de instalaciones y condiciones materiales. En lo referido a espacios, establece en su artículo 13, las instalaciones y condiciones materiales que habrán de reunir estos centros, entre ellos un espacio para las tareas de gestión del centro, (órganos de gobierno de los centros en el punto 3.1 de este artículo), no estando contemplados despachos de dirección, o salas de permanencia y trabajo para el personal del centro referido a documentación y a planificación de todas las actividades referidas al mismo y que son tanto inherentes como necesarias para su gobierno.

- La educación infantil es un tramo educativo y debe ser asumido como tal por las Administraciones educativas.

Es de destacar, en este sentido, la nueva regulación de la educación infantil, definida en el Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de educación infantil. Estipula este Real Decreto en su artículo 5.2 que el segundo ciclo de esta etapa educativa será gratuito, añadiendo que

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

> se tenderá a la progresiva implantación del primer ciclo mediante una oferta pública suficiente y a la extensión de su gratuidad, priorizando el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social y la situación de baja tasa de escolarización.

En su Preámbulo queda expresado que en su desarrollo se recoge el mandato del artículo 14.7 de la LOE que "por primera vez encomienda al Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, la definición de los contenidos educativos del currículo del primer ciclo", así como los objetivos, fines y principios generales y pedagógicos del conjunto de la etapa. Todo ello en consonancia con la Agenda 2030.

Queda fuera de toda duda que la etapa de educación infantil es una etapa educativa. La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, se ocupó de esta etapa en sus artículos 7 al 11, ordenando sus dos ciclos que han quedado instaurados hasta la actualidad. Por su parte, la LOE, en su redacción original, estipuló en su artículo 12 que la educación infantil es una etapa *educativa con identidad propia.* Las modificaciones que ha experimentado esta ley orgánica, hasta la actualidad, han confirmado y mantenido este carácter, introduciendo la última, la novedad respecto de otras anteriores, de llevar a cabo la elaboración de los contenidos educativos del primer ciclo de esta etapa, tanto por parte del Gobierno como de las Comunidades Autónomas, tarea que hasta ahora, recaía exclusivamente sobre estas últimas, como se ha indicado anteriormente.

Respecto del profesorado, ya se ha indicado la titulación que han de poseer los maestros de primer ciclo. Además, se ocupa la LOE en el mismo artículo 92.1 de la titulación requerida para la atención a los niños y niñas de esta

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

edad para aquel personal que no tenga la titulación de Maestro o Grado equivalente. Esta titulación es la de Técnico Superior en educación infantil, que se obtiene con la realización de los estudios del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente. En España estas enseñanzas vienen reguladas por el Real Decreto 1394/2007, de 29 de octubre, por el que se establece el título de Técnico Superior en educación infantil y se fijan sus enseñanzas mínimas, desarrollándose este currículo en Andalucía por la Orden de 9 de octubre de 2008.

Es decir, existe una regulación normativa que permite el desarrollo de los títulos correspondientes para la atención educativa del alumnado en este tramo de edad, en lo referido a recursos didácticos, estrategias metodológicas, identificación de necesidades en los niños y niñas y valoración de las oportunidades de aprendizaje, entre otros. Lo que da cuenta de la atención, por parte de las Administraciones Educativas, en torno a la formación del personal que va a tener a este alumnado a su cargo, y que no implica, sin embargo, que no se deba seguir abundando en este aspecto.

- Promover la escolarización temprana: detección de necesidades educativas especiales.

Se unen en esta propuesta aspectos que son inherentes a la escolarización, y cuya detección puede pasar inadvertida en el contexto familiar. Este capítulo se hace especialmente significativo en familias desfavorecidas e incide en un aspecto nuclear en relación con la equidad en educación infantil: el acceso universal a esta etapa educativa.

La escolarización en esta etapa no es obligatoria y, además, en primer ciclo, no tiene carácter gratuito, excepto en casos determinados, que se verán continuación. Sin embargo, la demanda de plazas por parte de la población es creciente, estando la Administración atenta a esta necesidad de la sociedad, en

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

un recorrido que puede tener, como objetivo final, la escolarización plena en este tramo.

Cabe señalar en este sentido, como actuación de la Administración, el Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía. El propio enunciado de esta norma da cuenta del objetivo a cubrir. Su objetivo fundamental, recogido en el artículo 1, es el de

> regular el Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía y la adhesión a dicho Programa de los centros educativos exclusivos de primer ciclo de educación infantil, que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía.

Es decir, se establece una ayuda a las familias mediante la bonificación de los servicios de atención socioeducativa y de comedor escolar, regulándose el régimen jurídico de las ayudas, y los requisitos de las personas beneficiarias. En este sentido, el Decreto-ley contempla una bonificación para las familias del 100% del precio publicado en determinados supuestos de gratuidad, y de los que se citan: existencia de circunstancias sociofamiliares que originen adopción de medidas de protección por parte de instituciones públicas; existencia de carencias que afecten a las necesidades básicas de los menores; circunstancias de dificultad social (utilizando el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples [IPREM]); hijos o hijas de mujeres atendidas en centros de acogida para mujeres víctimas de violencia de género; víctimas de terrorismo.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

De este modo, tanto la bonificación sobre los precios establecidos, como las situaciones de gratuidad, inciden favorablemente en el apoyo institucional a la escolarización.

Por otro lado, quedó establecido con este Decreto-ley la posibilidad de adhesión de aquellos centros de primer ciclo de educación infantil que, no siendo de titularidad de la Junta de Andalucía, quisieran participar en el Programa de ayuda. De este modo y mediante convenio de colaboración, se dispuso un procedimiento para regular las condiciones y obligaciones asumidas por estos centros, que, de este modo, se convierten en entidades colaboradoras.

Esta posibilidad de adhesión se desarrolla cada año por lo que el tratamiento que se aplica desde la Administración se hace extensivo a los centros que no son públicos, con carácter anual, ampliándose, de este modo, las familias que se pueden beneficiar y contribuyendo a extender la escolarización en esta franja de edad.

El desarrollo de estas ayudas lo gestiona la Agencia Pública Andaluza de Educación [APAE], que tiene funciones y competencias en materia de infraestructuras; de gestión de equipamientos; de servicios (transporte escolar, comedor escolar, aulas matinales, actividades extraescolares) y, muy concretamente, en "El desarrollo y la ejecución de las actuaciones para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de educación infantil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía", Artículo 6.3 c, del Decreto 194/2017, de 5 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Pública Andaluza de Educación.

Según se puede comprobar, esta agencia pública empresarial (de las previstas en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía), tiene competencias muy significativas en la promoción de la oferta de plazas del primer ciclo de educación infantil en Andalucía. Cabe reseñar la gestión que se lleva a cabo desde los Servicios de Planificación y Escolarización

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

de las Delegaciones Territoriales de Educación y Deporte, con personal encargado a tal efecto.

• Incorporar a los Equipos de Atención Temprana el suficiente número de profesionales especializados.

En este sentido, y en lo que respecta a la Comunidad Andaluza, la iniciativa legislativa se ocupa de la atención a la primera infancia desde el propio Estatuto de Autonomía, Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, artículo 18:

> Las personas menores de edad tienen derecho a recibir de los poderes públicos de Andalucía la protección y la atención integral necesarias para el desarrollo de su personalidad y para su bienestar en el ámbito familiar, escolar y social, así como a percibir las prestaciones sociales que establezcan las leyes.

Especialmente significativo para el tema que nos ocupa es el Decreto 85/2016, de 26 de abril, por el que se regula la intervención integral de la Atención Infantil Temprana en Andalucía.

Se destaca en este Decreto la necesidad de actuar de manera coordinada desde los ámbitos sanitario, educativo y social en todo momento, y en especial, en la actuación precoz en la población infantil al objeto de intervenir lo antes posible. Con el objetivo de conseguir esta coordinación fueron creadas las Unidades de Atención Infantil Temprana (adscritas al Servicio Andaluz de Salud) y fueron regulados los Equipos Provinciales de Atención Infantil Temprana [EPAT], así como los Centros de Atención Infantil Temprana [CAIT], (ambos adscritos a Salud, Educación y Servicios Sociales).

La definición que se ofrece para esta atención es la siguiente:

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

> Conjunto de intervenciones planificadas por un equipo de profesionales de orientación interdisciplinar o transdisciplinar dirigidas a la población infantil menor de 6 años, a la familia y al entorno, que tienen por objetivo dar respuesta lo más pronto posible a las necesidades transitorias o permanentes que presentan la población infantil con trastornos en su desarrollo o que tienen el riesgo de padecerlos. (artículo 3.a del Decreto 85/2016, de 26 de abril)

Las modalidades de actuación incluyen atención en el proceso de escolarización, dirigida a aquellos menores en el momento del inicio de esta, así como en su desarrollo, y en la que actúan los profesionales de la salud y los equipos de orientación educativa, de modo que se lleven a cabo todas las medidas de apoyo necesarias en este proceso.

Por su parte, están integrados en los EPAT en el ámbito educativo, los orientadores especializados en atención temprana del Equipo de Orientación Educativa. Finalmente, y por realizar una sucinta referencia a los mecanismos establecidos en este Decreto, queda en él regulado un protocolo de coordinación entre las Consejerías de Salud y de Educación para el desarrollo de la atención temprana. Este protocolo incluye información a los centros que imparten primer ciclo de educación infantil para el favorecimiento de esta atención y pautas de actuación ante la detección de trastornos en el desarrollo tanto en primer como en segundo ciclo, que incluirán la conveniencia de la elaboración de evaluaciones psicopedagógicas.

Desde el punto de vista normativo existe un marco para canalizar actuaciones en relación con la atención temprana, lo cual no es sino la respuesta

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

a una exigencia derivada del reconocimiento de los derechos de la población infantil en el ámbito internacional, y citamos, la Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006), que han sido ratificadas por el Estado Español. No obstante, lo que se propone desde el Informe del CEE es la incorporación de personal suficiente para la actuación en este sentido. Dotación de personal, en definitiva. Lo que se plantea aquí, no es que no exista un marco teórico y legislativo que ampare y prevea esta actuación, que existe, sino que este marco pueda ser desarrollado suficientemente con garantías de calidad para atender las demandas que se puedan producir contando con la existencia de los efectivos necesarios.

Esta propuesta requeriría el estudio de casos sobre el que establecer incluso una ratio por centros en lo tocante a orientadores especializados en los equipos de orientación. Este estudio está por hacer.

- Dotar a las escuelas infantiles en el primer ciclo de 0-3 años, con los recursos humanos y técnicos, así como de las instalaciones para prestar una atención de calidad.

Sobre esta propuesta, indirectamente relacionada con las anteriores, habría que reseñar la referencia concreta que se está haciendo en el tramo 0-3 años, como de especial relevancia para la adecuada atención de la escolarización en educación infantil. Lo que se pide, en definitiva, es la adecuación de recursos. Recursos regulados, incluso, por Real Decreto de mínimos, tal y como se apreciaba en las propuestas iniciales, como legislación básica para la correcta atención de este alumnado. En el capítulo de recursos técnicos habría que valorar no sólo la existencia de determinados espacios necesarios para la atención con garantías de los menores sino, la dotación de material de esos espacios, incluidos los referidos a las tecnologías de la información y la comunicación.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

• Promover que las Administraciones públicas competentes de la gestión de cada escuela infantil homologue a las trabajadoras en los salarios, condiciones de trabajo y ratios profesional.

La atención en educación infantil se lleva a cabo tanto en centros de titularidad privada como de titularidad pública, como sabemos.

En lo referido a los centros privados, están sometidos al régimen de autorización administrativa, de carácter habilitador y sometido al cumplimiento de determinados requisitos mínimos, regulado en Andalucía por el Decreto 109/1992, de 9 de junio, sobre autorizaciones de Centros Docentes Privados, para impartir Enseñanzas de Régimen General. Como ya se ha reseñado, existe por Decreto-ley la posibilidad de adhesión por parte de los centros educativos exclusivos de primer ciclo de educación infantil, al Programa de ayuda a las familias, lo que, igualmente, les obliga a cumplir los requisitos previstos en este sentido con el objetivo básico de favorecer la escolarización en este tramo de edad.

Entre estos requisitos, están el aplicar para los centros de convenio, lo dispuesto en el Título II y en el Título III del citado Decreto 149/2009, de 12 de mayo. Este Título II se ocupa de la organización, funcionamiento y servicios.

Más allá del aspecto referido a la titulación del personal, el régimen que afecta a los trabajadores de las escuelas infantiles hay que analizarlo desde la diferenciación entre escuelas de titularidad pública, en el que el salario está regulado por la Administración y las escuelas de titularidad privada que funcionan en régimen empresarial.

Esta homologación que se propone en el informe es un asunto de largo recorrido, en el que concurren factores de mercado, pero cuyo horizonte tiene que estar orientado por el objetivo de aumentar la oferta de plazas en primer ciclo desde la accesibilidad y la asequibilidad.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

2.2.3. PROPUESTAS DE 2021

Respecto de las propuestas del Informe 2021, estas se refieren a la bajada de ratios "de manera significativa" (la número 68), estableciendo un máximo de 15 estudiantes para educación infantil y primaria. La LOE establece en su artículo 157, el número máximo de alumnos en educación primaria, que será 25. El Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, estipula esta misma ratio para el segundo ciclo de educación infantil. Por lo tanto, se trata de una proposición que afecta sustancialmente a lo establecido hasta la fecha.

A partir del análisis previo podemos observar que en el Informe 2020, de las 147 propuestas totales del Informe del CEE, al Ministerio y a las Administraciones, la 114 y la 115, se dedicaron, específicamente, al primer ciclo de educación infantil, estando la 115 desglosada en distintos aspectos referidos tanto a requisitos mínimos, como a atención temprana, o aspectos referidos a personal de estas escuelas. Es interesante reseñar que, en el Informe de 2019, se realizaron propuestas similares en cuanto a oferta de plazas para escolarización en educación infantil, primer ciclo, así como en lo referido a personal especializado, a instalaciones y a equipamientos, y si bien las propuestas del año 2021 no se han orientado de una manera tan significativa a esta etapa, y aun siendo importantísima la que ha sido planteada, habrá que esperar a futuros informes para observar la evolución obtenida en este sentido.

3. ORGANIZACIÓN DE LAS ESCUELAS INFANTILES DE TITULARIDAD PÚBLICA

Retomando las conclusiones generales del Informe Eurydice 2020, hay que hacer referencia a las políticas para mejorar la equidad en la EAPI que incluyen además de la ampliación del acceso, la mejora de la calidad de la

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

prestación (por ejemplo, contratación de personal altamente cualificado). A su vez, remite Eurydice 2020 a la Recomendación del Consejo de Europa de 22 de mayo de 2019 (en adelante Recomendación 2019) relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad. (2019/C 189/02).

En su Considerando (16), la Recomendación 2019, indica que en 2014 se consensuaron, por parte de veinticinco países europeos, una serie de principios clave para un marco de calidad para la EAPI. Fueron planteadas cinco dimensiones básicas: "el acceso, el personal, el plan de estudios, la supervisión y la evaluación, y la gobernanza y la financiación".

Por su parte, el Considerando (23), indica: "La presente Recomendación pretende establecer una interpretación común de lo que es la calidad de la educación y los cuidados de la primera infancia. Establece posibles acciones que los Gobiernos deben considerar en función de sus necesidades específicas". Por lo tanto, la consecución de la calidad en esta etapa ha de conseguirse siguiendo, como mínimo, estos parámetros citados y ha de conseguirse, además, conjugando la actuación de todas las partes intervinientes y que están relacionadas con la primera infancia.

3.1. ACCESO Y FINANCIACIÓN

El acceso, como se observa en el desarrollo de este artículo, es uno de los objetivos a alcanzar, especialmente, la accesibilidad para niños provenientes de sectores sociales desfavorecidos, para los que, sustancialmente, esta atención educativa servirá como pilar fundamental para su desarrollo personal, académico y social. Al no ser gratuita en primer ciclo, supone un obstáculo para la escolarización. Como hemos visto, existen iniciativas de carácter público que se han ocupado y se ocupan de potenciar esta admisión, pero sobre la base de un sector con una iniciativa privada importante.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

No obstante, el favorecimiento de la escolarización es real y contempla legislativamente, la gratuidad del servicio en determinados supuestos. Sin duda, la dimensión de acceso está conectada con la de financiación. En el punto 6 de la Recomendación 2019 se indica lo siguiente: "Procurar garantizar la financiación adecuada y un marco legal para la prestación de servicios de educación y cuidados de la primera infancia". En el marco de lo recomendable establece la posibilidad, en distintos apartados, de aumentar la inversión en la educación y los cuidados de la primera infancia prestando especial atención a la disponibilidad, la calidad y la asequibilidad, "incluyendo el uso, en su caso, de las oportunidades de financiación ofrecidas por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos" y desarrollar un sistema que propugne: una sólida cultura de diálogo y reflexión; una alta calidad de las infraestructuras de educación y cuidados de la primera infancia y una distribución geográfica adecuada al ámbito de vida de los niños.

Cabe destacar, que la UE dispone, asimismo, de los Fondos Estructurales para el aumento de esta inversión. Cada una de las consideraciones que lleva a cabo están indudablemente relacionadas con la mejora en la prestación del servicio en este tramo de edad, reseñando de manera significativa lo referido a infraestructuras y distribución geográfica.

3.2. PERSONAL

En lo que respecta a la gobernanza de los centros, la Recomendación 2019 estableció un Marco de Calidad de la UE para la educación y los cuidados de la primera infancia, con diez declaraciones, de las que citamos especialmente la número 4: "Unas condiciones de trabajo favorables, incluyendo un equipo directivo que cree oportunidades para la observación, la reflexión, la planificación, el trabajo en equipo y la colaboración con los padres".

Respecto a la organización de las escuelas infantiles, es de aplicación el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, como antes se ha citado.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

En este decreto se distinguen los distintos tipos de centros en donde se imparte educación infantil de primer ciclo en Andalucía, pudiendo ser estos de titularidad pública, denominados escuelas infantiles o de titularidad privada, denominados centros de educación infantil. Dentro de esta tipología el Decreto añade los centros de convenio, siendo estos los que tenían establecidos convenios para la financiación de los puestos escolares, estando obligados por ello a constituir el Consejo Escolar y a aplicar las normas de admisión de alumnado, reguladas por la Orden de 8 de marzo de 2011, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de la educación infantil en las escuelas infantiles de titularidad de la Junta de Andalucía y en las escuelas infantiles y centros de educación infantil de convenio (Orden de 8 de marzo de 2011). Además, estos centros debían aplicar a sus servicios el precio aprobado para los centros de titularidad pública.

Hay que indicar que el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, estableció tres tipos de servicios para la atención de los niños y niñas: atención socioeducativa, comedor escolar y taller de juegos, siendo la atención socioeducativa el servicio de atención al alumnado, y el taller de juego un servicio complementario de entretenimiento y juego.

No obstante, la publicación del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, adecuó estos convenios de colaboración dejando libertad a los centros para que pudiesen determinar un precio igual o inferior al precio público establecido en la atención socioeducativa. Para ello se estableció el Programa de ayuda a las familias con bonificaciones en el programa socioeducativo y de comedor escolar. Este Decreto-ley derogó lo referido a los centros de convenio regulados por el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, de tal modo que la situación actual, respecto de la tipología de centros, es la de centros de titularidad pública, centros adheridos al Programa de ayuda a las familias y centros privados.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

3.3. ÓRGANOS DE GOBIERNO: DIRECCIÓN Y CONSEJO ESCOLAR

Hecha esta distinción entre los centros, y centrando el análisis en los de titularidad pública (contando con que los centros adheridos cuentan con estos mismos órganos), se aborda, a continuación, la Dirección y el Consejo Escolar, órganos de gobierno (gobernanza) que forman parte de las dimensiones para una educación de calidad en la primera infancia, del mismo modo que forman parte de las políticas de personal altamente cualificado para la mejora de la EAPI (Eurydice 2020).

Las funciones de la dirección de un centro de educación infantil son (art. 23.3 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo) muchas y variadas. Tiene que dirigir y coordinar las actividades del centro, ejercer la dirección pedagógica, garantizar el cumplimiento de las leyes, ejercer la jefatura de todo el personal adscrito al centro, autorizar los gastos, ordenar los pagos y visar los documentos, de acuerdo con lo que establezca la Consejería de educación.

La dirección es, al mismo tiempo, órgano ejecutivo de gobierno del centro (artículo 131. 2 de la LOE), en lo relativo a todos los procesos que se desarrollan en el mismo y que vienen reflejados en las funciones ya enumeradas, incidiendo especialmente en lo tocante a la gestión económica, aspecto sensible en el funcionamiento de una escuela infantil puesto que, entre otras gestiones, han de realizarse pagos a proveedores, en especial, de productos para la alimentación y, realizar el seguimiento del cobro de los recibos mensuales emitidos a las familias. A estas funciones habría que añadir las referidas a la admisión del alumnado. recogidas en la Orden de 8 de marzo de 2011, y lo relacionado con la gobernanza del personal de cocina y servicio doméstico y que incluye la aprobación de los menús que han de servirse, según la Resolución de 22 de noviembre de 2002, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, por la que se ordena la inscripción, depósito y publicación del VI Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía [VI Convenio]. La dirección del centro no tiene atribuidas funciones de atención directa al alumnado.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

Por lo tanto, la persona que ejerce la dirección de una escuela infantil, ejerce simultáneamente las funciones de todo un equipo directivo.

El Consejo Escolar aprueba el proyecto educativo y asistencial del centro en donde se definen los objetivos particulares de cada escuela, partiendo de los principios que orientan la educación en esta etapa que están regulados en el Decreto 428/2008, de 19 de julio y que en la actualidad ha de adecuarse a lo previsto en la LOE y al Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero. Igualmente, aprueba el proyecto de gestión, que será realizado por la dirección del centro y participa en el anuncio de los puestos escolares vacantes en el procedimiento de admisión.

En la elaboración del proyecto educativo y asistencial participa el personal que atiende directamente al alumnado, organizado en equipos de ciclo y tutorías, como órganos de coordinación educativa. El equipo de ciclo está encargado de organizar y desarrollar las enseñanzas propias del primer ciclo y está presidido por la dirección del centro. La tutoría tiene atribuidas, entre otras, las funciones de desarrollo del plan de orientación y acción tutorial, la atención educativa y asistencial del alumnado, la organización de las actividades del aula, el desarrollo del currículo, así como informar a las familias sobre la evolución de los niños y niñas y atender al alumnado en los períodos de permanencia fuera del aula y en las entradas y salidas del centro.

El horario de apertura de las escuelas infantiles es de 7:30 a 20:00 horas, de manera ininterrumpida. La franja de 7:30 a 9:00 es considerado como aula matinal, de carácter optativo para las familias y cuya atención requiere medidas de vigilancia y atención educativa organizadas por el centro. Las actividades socioeducativas se realizan de 9:00 a 12:30, prestándose a continuación, el servicio de comedor y siesta, en su caso. El espacio de tiempo entre las 17:00 y las 20:00 se dedica a taller de juego, con actividades de entretenimiento, como servicio complementario. Por su parte, la permanencia del alumnado no será superior a ocho horas diarias, teniendo carácter excepcional la permanencia por

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

un período superior a estas horas, y habiendo de ser solicitada a la persona titular de la Delegación Territorial de Educación correspondiente.

El personal del centro realiza sus funciones en la franja de 9:00 a 17:00, con carácter general, estando todo su tiempo dedicado a atender a los niños y niñas, en el aula, en los tiempos de patio y en los tiempos de comedor. Las ratios establecidas en el artículo 14 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por unidad, como máximo, son las siguientes:

a) Unidades de un año: 1/8.
b) Unidades de dos años: 1/13.
c) Unidades de tres años: 1/20.

A partir de los datos expresados, puede observarse que, de todas las funciones de los equipos de ciclo, las de coordinación (para ofrecer un marco educativo coherente) no tienen un tiempo asignado, al igual que para las tareas de realización del plan de orientación y acción tutorial, documento que ha de existir y ha de desarrollarse. Por su parte, la atención a las familias para la información sobre la evolución de los niños y niñas tampoco cuenta con un tiempo específico, realizándose, en todo caso, a la entrada o salida del centro. La realidad es que la totalidad del tiempo del personal que atiende al alumnado, incluido el de los tutores, se destina a la atención educativa y asistencial, dentro y fuera del aula, así como en la entrada y la salida.

No existe tiempo de desarrollo de labores de coordinación entre el personal del centro, ni para la coordinación de la dirección con este.

En lo referido a la atención del alumnado en períodos vacacionales, y partiendo de la base de lo establecido en la Disposición adicional primera del Decreto 428/2008, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la educación infantil en Andalucía, en su punto 3, se especifica que el horario de los centros de primer ciclo se desarrolla de lunes

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

a viernes, todos los días no festivos, durante once meses al año. En los períodos de Navidad y Semana Santa, el alumnado es atendido por empresas bajo subcontrata, funcionamiento que, llegado el caso, puede ocasionar problemáticas derivadas y añadidas.

En las escuelas infantiles, se recoge, igualmente, la figura del educador o educadora que realiza sus competencias según lo recogido en el VI Convenio, y de las se citan: participar o elaborar programas en base a objetivos fijados para la población atendida; programar, realizar y evaluar el conjunto de actividades necesarias para el cumplimiento de la misión del puesto, tales como: sesiones de estudio, clases de apoyo, talleres, actividades culturales, deportivos, de ocio y de tiempo libre, etc.; evaluar y seguir a los educandos o internos según necesidades previstas o no previstas en el programa.

La función de educador, maestro con la especialidad de educación infantil, se centra de manera específica, en la elaboración de las programaciones didácticas, sin atención directa al alumnado. El Decreto 149/2009, de 12 de mayo, cita la figura del educador en su disposición transitoria segunda:

> Período de adaptación a la normativa de titulaciones anteriores: Podrán continuar prestando servicios en los centros educativos que imparten el primer ciclo de educación infantil aquellas personas que, sin estar en posesión de alguna de las titulaciones indicadas en el artículo 16, estén trabajando como educadoras en los mismos a la entrada en vigor del presente Decreto.

No existe ninguna otra alusión a esta figura, teniendo el educador del centro una importancia relevante en el seguimiento, coordinación y actuación de todos los aspectos educativos del alumnado.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

Una llamada de atención ahora sobre: los fines, principios generales, principios pedagógicos, objetivos, áreas, competencias, criterios de evaluación y saberes básicos (de carácter orientativo en primer ciclo), currículo, horarios, evaluación, atención a las diferencias individuales (Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero) que tienen que estar conseguidos al término de la etapa de educación infantil y de la que el primer ciclo forma parte, queriendo significar con esta atención, que el personal de los centros ha de contar, que no lo cuenta, con tiempo de coordinación y de desarrollo de trabajo en equipo, para el cumplimiento de todos estos aspectos.

Especial consideración, igualmente, sobre las funciones que realiza la dirección del centro, que se llevan a cabo a través de una gestión unipersonal en donde no se contempla ni la delegación de funciones ni la sustitución de la dirección, por ejemplo, una enfermedad. En esta circunstancia, la gobernanza de una escuela infantil de primer ciclo, ante una situación de ausencia, genera situaciones problemáticas.

No está contemplada tampoco, la situación que se produce con ocasión de vacante del puesto de la dirección (traslado, jubilación, etc.). Ante esta circunstancia, la provisión del puesto de trabajo se realiza por concurso de promoción específico, al amparo del artículo 17.5 del VI Convenio. Los concursos de promoción específicos son aquellos en los que se aspira a ocupar un puesto de trabajo correspondiente, en su caso, a una o varias categorías del mismo grupo profesional. Estos concursos se realizan, en todo caso, cuando los puestos a cubrir son de naturaleza directiva. La duración del procedimiento determina el tiempo en el que la escuela infantil sigue en funcionamiento sin un director o directora a la cabeza, con las consecuencias que esto acarrea para la organización y la toma de decisiones.

De lo analizado hasta aquí puede deducirse la dificultad para llevar a cabo el Marco de Calidad en lo referido a un equipo directivo que cree oportunidades para la reflexión en un centro de educación infantil de primer ciclo.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

3.4. EL PLAN DE ESTUDIOS

Sobre esta dimensión hay que hacer referencia al actual Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, pendiente de desarrollo y a la novedad que ha supuesto el marco conceptual de la vigente LOE: la elaboración del currículo del primer ciclo tanto por parte del Gobierno como de las Comunidades Autónomas. La Recomendación 2019, en su declaración de calidad número 5, se pronuncia sobre este aspecto remarcando la necesidad de "un plan de estudios basado en objetivos, valores y planteamientos pedagógicos que permita a los niños alcanzar todo su potencial abordando su desarrollo social, emocional, cognitivo y físico, así como su bienestar". El currículo ha de encaminarse a la consecución de estos objetivos.

En Andalucía, el plan de estudios está regulado por el ya mencionado Decreto 428/2008, de 29 de julio, y ha de adecuarse, lógicamente, a lo previsto en el Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero.

3.5. LA SUPERVISIÓN Y LA EVALUACIÓN

Sobre estos aspectos se destacan las declaraciones 7 y 8 del Marco de Calidad de la Recomendación 2019:

La supervisión y la evaluación generan información pertinente para contribuir a la mejora continua de la calidad de las políticas y prácticas. Redundan en beneficio de los niños y niñas. Para proteger sus derechos es necesario establecer políticas de protección de la infancia y de cualquier forma de violencia que puedan padecer. Las políticas efectivas de protección infantil cubren cuatro áreas generales: políticas, personas, procedimientos y responsabilidad.

Las funciones de supervisión, así como de evaluación, están conferidas en el sistema educativo español a la Inspección de Educación, estando establecidas

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

en el artículo 151 de la LOE, y reguladas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el Decreto 115/2002, de 15 de marzo, modificado por el Decreto 264/2021, de 21 de diciembre, y la Orden de 13 de julio de 2007, por la que se desarrolla la organización y el funcionamiento de la inspección educativa de Andalucía.

Estas funciones se orientan a la consecución del interés superior del menor, regulado en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, teniéndolo como principio rector de actuación de los poderes públicos (artículo 11.2 a). Está regulado igualmente, en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor (artículo 3. Principios), y enmarcado dentro de lo establecido en el artículo 148.3 de la LOE:

> La inspección educativa se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza.

4. **SITUACIÓN DE PANDEMIA**

Entre las medidas llevadas a cabo por la Administración ante la situación de pandemia en la que aún estamos inmersos y que tuvo su más cruda realidad en 2020, así como en 2021, es de destacar la publicación del Decreto-ley 4/2020, de 20 de marzo, de medidas urgentes, en el ámbito educativo, de apoyo a escuelas-hogar y a centros de primer ciclo de educación infantil adheridos al

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

Programa de ayuda a las familias como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19, con el objetivo de mantener la red de centros que prestan el servicio para la atención del alumnado, durante el periodo de aplicación de las medidas adoptadas para la contención del COVID-19 y en el intento de proseguir con las actuaciones previas a la pandemia y que mitigaran las situaciones excepcionales que se vivieron como consecuencia del cese de la actividad presencial en los centros, así como de las restricciones de movilidad a las que la población se vio obligada.

CONCLUSIONES

El trabajo de investigación que ha supuesto el Informe Eurydice 2020 concluye, entre otros aspectos, que la EAPI es un factor de equidad en la educación, exponiendo las ventajas que supone para los niños y niñas recibir atención educativa en la primera infancia. A partir de este documento inicial y otros consultados, tales como el Informe del CEE 2020 (MEFP, 2021 a), el SEIE 2021 (MEFP 2021 b), la Recomendación 2019, la normativa de referencia del primer ciclo de educación infantil en Andalucía, y la normativa básica, en este artículo se obtienen las siguientes conclusiones:

De los datos que ofrece el SEIE y el Informe del CEE sobre participación en la escolarización del primer ciclo de educación infantil en España y en Andalucía, si bien se pueden obtener estadísticas sobre la población que participa, no se pueden extraer conclusiones sobre quién no participa en esta escolarización, de donde podría plantearse si, precisamente, quienes se encuentren en situación de desventaja social –y a pesar de las ayudas ofrecidas por la Administración- pudieran ser los que se vieran apartados de esta atención educativa en este tramo de edad. Los aspectos referidos a accesibilidad y asequibilidad son objetivos que aún están por alcanzar en nuestro país, afirmación que afecta, por otra parte, a todo el entorno europeo.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

Cabría preguntarse, de igual modo, no ya si la iniciativa legislativa está suficientemente actualizada sino si la legislación vigente es suficiente para dar respuesta al primer ciclo de educación infantil. Como ha podido observarse, el fomento de la escolarización en el tramo 0-3 años no es ya un *desiderátum* sino un apriorismo con el que la Administración intenta dar respuesta a la situación de alta demanda de estas plazas por parte de las familias.

En cuanto al funcionamiento de los centros de educación infantil se puede observar que su estructura organizativa y de gestión gira en torno a la figura de la dirección del centro que asume un volumen significativamente considerable de funciones lo que dificulta la consecución de todos los objetivos que se presumen para esta etapa, que si bien, en el aspecto curricular tienen carácter orientativo, han de ser iniciados con este carácter, el que les da la norma y no pueden eludirse. Cabría preguntarse, de igual modo, si un replanteamiento de estas estructuras de gobierno, así como un estudio y reorganización de los espacios e instalaciones de las escuelas infantiles, mejorarían la manera de trabajar de los colectivos que atienden a este alumnado.

Por otra parte, una ligera aproximación a las escuelas infantiles puede dar idea de la exigencia y responsabilidad del personal que atiende a esos niños y niñas, para quienes el bienestar y la correcta atención de su alumnado es cuestión capital y nuclear. Independientemente del esfuerzo que hayan de realizar.

No obstante, en el ánimo de la mejora permanente, elaborar un estudio detallado de las funciones que realiza la dirección y la figura del educador, así como, llevar a cabo una adecuación de las funciones del personal –incluidos los períodos vacacionales- contribuiría a una mejor organización de estos centros, asumiendo que las propias características del sistema educativo influyen en la equidad. Sin olvidar la formación del personal, no sólo en cuanto a formación inicial, sino -y esto es especialmente significativo- la formación permanente.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

En relación con el plan de estudios, la novedad que ha supuesto la elaboración de los contenidos educativos por parte del Gobierno y de las Comunidades Autónomas tiene que influir en la mejor ordenación del primer ciclo en su carácter educativo con métodos de trabajo que potencien en los niños y niñas el afecto, la confianza y la autoestima.

Si bien es evidente la posición de la Administración en lo que respecta al objetivo de la escolarización plena con el incremento de la oferta y las ayudas establecidas, este asunto ha de seguir favoreciéndose como objetivo primordial y ha de contar con la cooperación interadministrativa, porque la mejora de la atención a la primera infancia –con los estudios necesarios en relación con el personal dedicado a tal efecto, que ha sido referido en el punto 2.2.2- redunda en importantísimos beneficios de todo orden.

Por su parte, la Inspección de Educación, en relación con la supervisión y la evaluación de las escuelas infantiles, participa en mejorar la atención inclusiva del alumnado, en asesorar sobre las debilidades; en resaltar sus fortalezas y, en definitiva, en dar respuesta a todos los sectores de la comunidad educativa y, muy especialmente a los niños y niñas que comienzan, desde esta etapa inicial, su bagaje formativo para sí mismos y para la sociedad.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

REFERENCIAS

- Ancheta Arrabal, Ana. (2013). La educación y atención de la primera infancia en la Unión Europea. TABANQUE. Revista pedagógica. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4754523.pdf

- Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2018. *La educación obligatoria en Europa – 2018/19*. Eurydice Datos y cifras. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. http://publications.europa.eu/resource/cellar/4569ca0c-caa7-11e8-9424-01aa75ed71a1.0003.01/DOC_1

- Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2020. *Equidad en la educación escolar de Europa: Estructuras, políticas y rendimiento del alumnado*. Informe de Eurydice. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. https://sede.educacion.gob.es/publiventa/descarga.action?f_codigo_agc=22530

- Consejo de la Unión Europea. Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente (2006/962/CE) DO L 394/10, de 30 de diciembre de 2006. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006H0962&from=CS

- Consejo de la Unión Europea. Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

(Texto pertinente a efectos del EEE) (2018/C 189/01) DO C 189/1, de 4 de junio de 2018.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604%2801%29

- Consejo de la Unión Europea. Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad. (2019/C 189/02) DO C 189/4, de 5 de junio de 2019.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0605(01)&from=GA

- Ministerio de Educación y Formación Profesional. (s.f.). *Indicadores de la estrategia 2020 de Educación y Formación.*
https://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/internacional/eurostat/estrategia2020.html

- Ministerio de Educación y Formación Profesional. *Informe 2019 sobre el estado del sistema educativo. Curso 2017-2018.* Consejo Escolar del Estado.
https://www.educacionyfp.gob.es/mc/cee/publicaciones/informes-del-sistema-educativo/informe-2019.html

- Ministerio de Educación y Formación Profesional. *Informe 2020 sobre el estado del sistema educativo. Curso 2018-2019.* Consejo Escolar del Estado.
https://www.educacionyfp.gob.es/mc/cee/publicaciones/informes-del-sistema-educativo/informe-2020.html

- Ministerio de Educación y Formación Profesional (2021 a). *Informe 2021 sobre el estado del sistema educativo. Curso 2019-2020.* Consejo Escolar del Estado.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.52149/Sp21
ISSN 1886-5895

https://www.educacionyfp.gob.es/mc/cee/publicaciones/informes-del-sistema-educativo/informe-2021.html

- Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2021 b). *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2021.* https://www.educacionyfp.gob.es/inee/indicadores/sistema-estatal/ultima-edicion.html

- Organización de las Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño (CRC), Observación general Nº 7 (2005): *Realización de los derechos del niño en la primera infancia*, 20 septiembre 2006, CRC/C/GC/7/Rev.1. https://www.refworld.org.es/docid/4ffd3dc02.html

- Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Comisión Europea. (2017). *El pilar europeo de derechos sociales en 20 principios*. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf

- Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de enero de 2017. *Un pilar europeo de derechos sociales* (2016/2095(INI) *(2018/C 242/05).* DO C 242/24, de 10 de julio de 2018. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0010&from=EN

- Río Ruiz, Manuel Ángel; Martín Gimeno, Rubén y Ortega Gómez, María (2022). Luces y sombras de la educación infantil 0-3 en Andalucía: condiciones de acceso y de escolarización. *Revista de Sociología de la Educación*-RASE, 15 (1), 127-151.

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022

https://doi.org/10.7203/RASE.15.1.22990

- UNESCO. (s.f.). *La atención y educación de la primera infancia.* https://es.unesco.org/themes/atencion-educacion-primera-infancia

- UNICEF. (2017). *La primera infancia importa para cada niño*. https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org.peru/files/2019-01/La_primera_infancia_importa_para_cada_nino_UNICEF.pdf

- UNESCO (2017). Educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. https://es.unesco.org/sdgs

Recepción: 03/05/2022 Aceptación: 20/07/2022