

FAMILIAS INVISIBLES

La Administración nos da la espalda

Barreras en el acceso al primer ciclo de escuelas infantiles

Análisis y demandas



 Alianza por la
Solidaridad

Member of **act:onaid**



Asociación Pro Derechos
Humanos de Andalucía

www.opdha.org

Informe elaborado por: Alianza por la Solidaridad y Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA).
Diciembre de 2020.

Diseño de portada: Alianza por la Solidaridad

Maquetación: Gabinete Comunicación APDHA

Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía-APDHA
C/ Blanco White nº 5, 41018 Sevilla (España)
Tfno. +34954536270
andalucia@apdha.org
www.apdha.org

Fundación Alianza por la Solidaridad
C/ Castellar nº 51. Local B, 41003 Sevilla
Tel. 954 90 90 46
info@alianzaporlasolidaridad.org
www.alianzaporlasolidaridad.org

Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)



Contenido

1.	Presentación	4
2.	Proceso de análisis realizado	6
3.	Descripción de la situación	6
4.	La educación infantil de 0-3 años: el impacto en los niños y niñas y sus familias	8
5.	Descripción detallada de las incidencias identificadas	10
6.	Conclusiones y demandas	15



1. Presentación

El presente documento recoge el trabajo realizado por la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA) y la Fundación Alianza por la Solidaridad con el fin de visibilizar y denunciar la grave situación que una vez más¹ se está repitiendo en Andalucía a raíz de la Instrucción² de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación (febrero de 2020) creada con el objetivo de aclarar los procedimientos y mecanismos de matriculación y bonificación para el primer ciclo de Educación Infantil. Dicha instrucción ha incorporado un criterio que, en la práctica, supone la **exclusión de cualquier tipo de bonificación de pago en escuelas infantiles para aquellas familias cuyo padre y/o madre se encuentran en una situación administrativa irregular**, lo que implica la expulsión, de facto, de niños y niñas menores de tres años del sistema educativo con todas sus implicaciones, tanto para el desarrollo y socialización de las criaturas, como para el conjunto de la familia.

Consideramos que la materialidad del derecho a la educación requiere de una mirada global e integral que, desde una perspectiva de los derechos humanos, obligue al conjunto de las instituciones y administraciones con competencias en esta materia a garantizar tres dimensiones interdependientes e interrelacionadas, con consecuencias directas en la vida y derechos de la infancia y las familias, reconocidas en nuestro marco normativo tanto a nivel internacional, estatal como autonómico. Se trata del **derecho a tener acceso a la educación, el derecho a una educación de calidad y el respeto de los derechos humanos en la educación**.

En esta dirección, **nos preocupa cómo este tipo de criterio innecesario, denunciado y superado con anterioridad vuelve a establecerse constituyendo una barrera** que dificulta y merma la garantía de acceso a las escuelas infantiles de niños y niñas que viven en Andalucía y que, en consecuencia, tiene un **alto impacto tanto en la vida y los derechos de la infancia** como en el conjunto de los derechos y garantías de sus familias y, de forma muy específica, de **las mujeres sobre quienes mayoritariamente recae el peso de los cuidados** cuando los mecanismos de protección y conciliación fallan. Pretendemos **visibilizar la lesión de derechos que se está produciendo**, identificar las actuaciones que la originan y las instituciones y administraciones responsables. También incorporaremos un **análisis detallado del impacto de esta medida en la infancia y sus familias**, con una mirada específica de las consecuencias en las vidas y derechos de las mujeres.

1. Una situación muy similar ya fue denunciada por APDHA en los años 2013 y 2014.

2. Instrucción conjunta de 19 de febrero de 2020, de la Dirección General de planificación y centros y de la Dirección General de la agencia pública andaluza de educación, sobre determinados aspectos relativos al procedimiento de admisión y matriculación del alumnado y a la concesión de ayudas económicas a las familias en el primer ciclo de la educación infantil para el curso 2020/21 en centros adheridos al programa de ayuda para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.

FAMILIAS INVISIBLES: La Administración nos da la espalda

Barreras en el acceso al primer ciclo de escuelas infantiles. Análisis y demandas



Asimismo, tenemos presente que desde la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN en adelante) la no discriminación (artículo 2.1 CDN) y el interés superior del menor (artículo 3.1 CDN) se configuran como dos principios esenciales que deben vertebrar todas aquellas cuestiones, medidas y decisiones que afecten a la infancia. Por lo tanto, toda actuación pública y privada que se desarrolle debe velar por el bienestar de la infancia y la efectiva garantía de todos sus derechos, sin excepción y de forma igualitaria.

A esta merma de garantías en el acceso a las escuelas infantiles, se suman otras actuaciones y decisiones de administraciones a nivel estatal, autonómico y local que están suponiendo el **desamparo institucional de niños y niñas**, así como de sus familias. Éstas **quedan excluidas de aquellos recursos y prestaciones cuyo objetivo son la atención a los cuidados, la protección de la infancia o la conciliación**, entre otras, **debido a la situación administrativa irregular** en la que se encuentren. Por ejemplo, hablamos de las prestaciones por hijos a cargo (los denominados “puntos” que tienen una vinculación directa con la posibilidad de acceder al Ingreso Mínimo Vital) o de la Renta Mínima de Inserción en Andalucía.

La COVID-19 ha supuesto una vuelta de tuerca más en la vulneración del derecho al acceso a recursos de servicios sociales por una parte de las personas que viven en Andalucía, cuyas realidades han sido completamente invisibilizadas pese a la emergencia humanitaria que se estaba produciendo. **Las administraciones están dando la espalda a quienes en estos momentos precisan de respuestas urgentes** y sostenidas que garanticen bienestar, seguridad, dignidad y derechos para el desarrollo de todos los proyectos de vida presentes y futuros.

Contribuimos con este documento, que forma parte de la campaña **“Familias invisibles: la Administración nos da la espalda”**, a la visibilización de una de las realidades que está teniendo lugar con terribles consecuencias para la vida y los derechos de la infancia y sus familias. Porque cuando afirmamos que “nadie puede quedar atrás”, hablamos, verdaderamente, de nadie.

La infancia como prioridad. La infancia en la escuela.



2. Proceso de análisis realizado

Tras la comunicación por parte de algunas mujeres, madres de niños y niñas de 0 a 3 años, que habían sufrido la exclusión del sistema de bonificaciones de los servicios de los centros de primer ciclo de Educación Infantil (0-3 años), con una asignación del 0% de bonificación, un equipo de APDHA y de Alianza por la Solidaridad desarrolló un proceso de diagnóstico en el que se llevó a cabo:

- Análisis documental (sobre la normativa existente y las modificaciones producidas)
- Proceso de consulta a centros de educación infantil (32) procedentes de Granada y Sevilla
- Consulta al Departamento del Primer Ciclo de Educación Infantil del Servicio de Planificación y Escolarización de Delegación Territorial de Educación
- Consulta a trabajadoras y trabajadores sociales de la ciudad de Sevilla
- Conversaciones con personal de organizaciones sociales como (CEAR, CEPAIM y CRUZ ROJA)

Este procedimiento constató que **se está produciendo una discriminación en el acceso a la bonificación de las escuelas infantiles basándose en la situación administrativa del padre y/o madre** de la criatura, lo que supone una grave afectación a los derechos fundamentales de estas familias y, concretamente, de los niños y niñas que están sufriendo una vulneración de su derecho a la educación. **La situación administrativa no puede operar como base para la exclusión de derechos reconocidos a la infancia.** Es importante tener en cuenta que **la bonificación en las escuelas infantiles se ha establecido para que no se produzca una discriminación** (económica en este caso) **en el derecho de acceso de niñas y niños de 0 a 3 años a la educación**, garantizando tanto su derecho a la misma como el bienestar del conjunto de la infancia y primando, en todo momento, su interés superior. Por lo tanto, de acuerdo con los artículos 21.1 y 51.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, corresponde a la Administración autonómica andaluza con competencias en materia educativa y de protección de la infancia la garantía de estos derechos.

3. Descripción de la situación

Se identifican diversas **prácticas que están en el origen de esta exclusión**. Estas actuaciones **contravienen procedimientos reconocidos en la propia legislación vigente** que persigue que todas las familias puedan acceder a dichos servicios, máxime teniendo en cuenta que, en el caso que nos ocupa, estamos hablando de la garantía y protección del bienestar de la infancia en el acceso a las escuelas. Así se señalan las siguientes situaciones:



a) Comunicación a los centros de Educación Infantil de la exclusión en el acceso a la bonificación a este servicio, con una asignación de 0 puntos en la baremación, de las personas que aporten pasaporte en el momento de la matriculación de sus hijos e hijas. (Instrucción conjunta de 19 de febrero de 2020, de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación)

b) Eliminación de la declaración jurada como mecanismo para acreditación de ingresos. Este procedimiento no se contempla a pesar de estar reconocido tanto en 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), como en 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). Incluso, se incluye en el propio Modelo de solicitud de reserva de plaza en escuelas infantiles y centros de educación infantil (disponible para el curso 2020).

c) Modificación del procedimiento de informes de riesgo social emitidos desde el sistema de Servicios Sociales que permitía el acceso a la bonificación contemplado en el artículo 36 del Decreto 149/2009 de 12 de mayo, por el que se regulan los centros de educación infantil de Andalucía³. Hasta 2018 era posible la emisión por parte de los Servicios Sociales Comunitarios⁴ del informe de Riesgo Social, que elaboraban basándose en su intervención con las familias que se encontraban en situación de mayor vulnerabilidad y de riesgo social. El procedimiento de acceso a la bonificación ha sido sustituido por la necesidad de contar con un informe de Grave Riesgo Social, un mecanismo contemplado por el Decreto 210/2018, de 20 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de actuación ante situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía (SIMIA). Ambos informes, de Riesgo Social y de Grave Riesgo Social, tienen una naturaleza y procedimientos diferenciados que es necesario describir. Mientras el primero (Informe de Riesgo Social) permitía apoyar a familias que, por vivir contextos de exclusión y vulnerabilidad, enfrentan situaciones de dificultad ante los que se plantean mecanismos compensadores de las situaciones de desigualdad social, el segundo (declaración de Grave Riesgo Social) se propone ante procesos donde se plantea una intervención de la administración en relación con la identificación de situaciones como maltrato físico, psicológico, violencia sexual o negligencia.

3. Sí quedan reconocidas en la actualidad otras situaciones previstas para acceder a la bonificación en caso de mujeres acogidas en centros para mujeres víctima de violencia de género, víctimas de terrorismo o personas acogidas en centros de refugiados propios, o con convenio, de/con el Ministerio de Trabajo, Servicios Sociales y Migraciones en Programa de intervención. Todas estas figuras difieren de la situación de vulnerabilidad que enfrentan familias cuya situación de precariedad se ve agravada por el impacto de la irregularidad administrativa en sus vidas, especialmente en el caso de las mujeres migrantes que cuentan con una mayor responsabilización en el ámbito de los cuidados que dificulta el desarrollo de actividades generadoras de ingresos así como por otra serie de violencias de las que son objeto por su condición como mujer y migrante (machismo-racismo).

4. Dispositivo contemplado como puerta de entrada y de relación directa con la ciudadanía.



Estas actuaciones han tenido como impacto directo la **expulsión de los niños y niñas**, así como de sus familias, **de los servicios asociados** a los Centros de Educación Infantil (**atención educativa, aula matinal, comedor, etc.**).

4. La educación infantil de 0-3 años: el impacto en los niños y niñas y sus familias

La etapa educativa de la educación infantil, especialmente el primer ciclo (0-3 años), reviste una importancia fundamental tanto para el desarrollo de la persona como para garantizar el bienestar de toda la ciudadanía. Su finalidad es la de contribuir al desarrollo psicomotor, afectivo, social e intelectual del alumnado y cada una de las leyes estatales y autonómicas que la regulan afirman que debe tener un **carácter compensador de las desigualdades**, especialmente para la población con desventaja sociocultural⁵. Además, se reconoce de manera explícita que **la educación infantil constituye un mecanismo que ayuda a asegurar la conciliación entre la vida familiar y laboral** de las madres y padres del alumnado, apoyándoles en las tareas de cuidado y crianza.

Existen múltiples aspectos que pueden definir una situación de desventaja y vulnerabilidad y, como subraya Farah⁶, no nos podemos limitar a algunos datos fácilmente medibles (nivel de ingresos, nivel de estudio de progenitores, estatus profesional), sino que es preciso tener en cuenta otros factores

5. A continuación, se detallan los apartados de las leyes vigentes que se refieren a este aspecto:

(i) “[El primer ciclo] además constituye un elemento básico para eliminar las diferencias culturales y las desventajas iniciales del niño o niña socialmente desfavorecido, potenciando la igualdad de oportunidades educativas y la socialización, del mismo modo que se erige en factor esencial en la prevención de las dificultades de aprendizaje y del fracaso escolar, que se manifiestan con más claridad en las etapas educativas posteriores”. (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)

(ii) “Es necesario posibilitar la escolarización de la población con mayor déficit sociocultural por el carácter compensador que la escuela ejerce en edades tempranas, con objeto de incidir en el futuro éxito escolar del alumnado, lo que requiere de un tipo de centro con determinados requisitos materiales, personales, organizativos, de funcionamiento y de servicios”. (Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil)

(iii) “Se trata de unas edades de trascendental importancia para el desarrollo y el establecimiento de un sólido fundamento sobre el que habrán de construirse las adquisiciones posteriores, particularmente en el caso del alumnado cuya cultura familiar está más alejada de la cultura escolar en su lenguaje, su estimulación y sus prácticas de socialización, constituyendo las experiencias educativas en los centros una de las vías más eficaces para erradicar las desigualdades ligadas a las diferencias de origen social”. (Decreto 428/2008, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la Educación Infantil en Andalucía)

(iv) “Los poderes públicos garantizarán el derecho a la educación infantil con independencia de las circunstancias sociales, culturales, laborales o económicas de las familias. En esta etapa educativa se contribuirá a compensar desigualdades y a hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades; se atenderá la diversidad existente en los centros educativos y sus aulas, y se ajustará la acción educativa al ritmo de crecimiento, desarrollo y aprendizaje de cada niño y niña, teniéndose en cuenta sus experiencias familiares, sociales y culturales. Asimismo, se favorecerá la construcción y desarrollo de los valores democráticos para la vida y la convivencia, desde los primeros años”. (Orden de 5 de agosto de 2008, por la que se desarrolla el Currículo correspondiente a la Educación Infantil en Andalucía).

6. Farah, Martha J. (2017) The Neuroscience of Socioeconomic Status: Correlates, Causes, and consequences. *Neuron*, 96 (1), 56-71. <https://doi.org/10.1016/j.neuron.2017.08.034>



correlacionados como el estatus social subjetivo, la exposición a contaminantes ambientales, la pobreza del vecindario, el déficit nutricional, la composición familiar, la racialización.

La situación documental de irregularidad está relacionada estrechamente con todos los factores mencionados y, de hecho, hace extremadamente difícil la supervivencia, ya que imposibilita acceder a los efectos compensatorios de las políticas públicas, como puede ser el acceso a las bonificaciones públicas del coste de la plaza en la educación 0-3 de las criaturas cuyos padres o madres se encuentren en situación de irregularidad.

Esto es especialmente grave ya que **las disciplinas que estudian el desarrollo humano como la psicología, epidemiología, neurociencia y economía identifican la etapa prenatal y los primeros años de vida como los periodos más críticos del ciclo vital de cada persona, ya que solo en ese periodo se pueden adquirir determinadas capacidades físicas, cognitivas y socioemocionales que posibilitan el desarrollo de otras posteriores**⁷. Los estudios que se centran en la influencia del estatus socioeconómico de las familias en el desarrollo de los niños y niñas encuentran una correlación muy relevante entre la situación de los progenitores y el desarrollo cognitivo y socio-emocional de las criaturas, su salud física y mental, así como su desempeño académico posterior⁸. En los estudios longitudinales llevados a cabo en el ámbito de las ciencias sociales y neurociencia se ha demostrado que unas condiciones familiares más favorables están relacionadas directamente con mejores capacidades en el vocabulario, la lectura, la memoria de trabajo, el control de impulsos y la flexibilidad cognitiva⁹.

Los factores que contribuyen a estas correlaciones son múltiples y suelen retroalimentar y empeorar la situación de desventaja. Por ejemplo, se ha demostrado que el estrés parental crónico debido a la situación socioeconómica tiene efectos directos sobre el desarrollo del cerebro del niño/a, en especial sobre el volumen del hipocampo¹⁰. El estrés y la desventaja socioeconómica pueden llevar a los individuos adultos a responder frente a estímulos de manera reactiva y defensiva, en lugar de hacerlo de manera reflexiva y adaptativa en función a la magnitud de los mismos, lo que facilita un estilo de crianza desfavorable¹¹. Asimismo, otros estudios demuestran que la desventaja socioeconómica de los progenitores pueda alterar la respuesta adecuada a las expresiones emocionales, así que pueden comprometer su capacidad de respuesta adecuada a las demandas de sus hijas/os¹².

7. Flores, M., García-Gómez, P. y Zunzunegui, M.V., "Crisis económica, pobreza e infancia. ¿Qué podemos esperar en el corto y largo plazo para los "niños y niñas de la crisis"? Informe SESPAS 2014", en *Gaceta Sanitaria*, Volume 28, Supplement 1, 2014, págs. 132-136, ISSN 0213-9111, <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2014.02.021>.

8. Farah, Martha J. (2017) *ibidem*

9. Brito, N. H., Piccolo, L. R., Noble, K. G., & Pediatric Imaging, Neurocognition, and Genetics Study (2017). Associations between cortical thickness and neurocognitive skills during childhood vary by family socioeconomic factors. *Brain and cognition*, 116, 54–62. <https://doi.org/10.1016/j.bandc.2017.03.007>

10. Farah, Martha J. (2017) *ibidem*

11. Prats, Lucía María; Lipina, Sebastián Javier; Segretin, María Soledad; Competencias autorregulatorias y estilos de crianza en condiciones de vulnerabilidad social por pobreza; 1-1-2017. Uri: <http://hdl.handle.net/11336/83646>

12. Kimberly G Noble, Melissa A Giebler, (2020). The neuroscience of socioeconomic inequality, *Current Opinion in Behavioral Sciences*, Volume 36, Pages 23-28, ISSN 2352-1546, <https://doi.org/10.1016/j.cobeha.2020.05.007>.



La literatura científica indica claramente que la educación infantil juega un papel fundamental en la compensación de estos efectos inicuos. A través de una educación de calidad es posible aportar una estimulación cognitiva, lingüística y socioemocional, y apoyar a las familias en las tareas de crianza, contribuyendo a paliar los efectos negativos de la desventaja socioeconómica y disminuyendo la situación de vulnerabilidad social específica de las mujeres, principalmente por su mayor representación en las tareas de cuidados. La falta de acceso a este servicio imprescindible para la conciliación laboral conlleva a una situación de mayor vulnerabilidad imposibilitando su acceso a la realización de actividades laborales. Según la Sociedad Española de Salud Pública:

"La subvención de guarderías para grupos desfavorecidos y la deducción de los gastos en guardería son otro claro ejemplo de políticas sociales que tienen efectos positivos a largo plazo, tanto sobre el individuo como sobre la sociedad en su conjunto. Estas intervenciones educativas en edades tempranas disminuyen el abandono escolar y la tasa de criminalidad, entre otros aspectos, y pueden tener efectos positivos sobre la salud pública a través de la influencia en los comportamientos individuales, como la disminución de los embarazos no deseados"¹³.

5. Descripción detallada de las incidencias identificadas

A continuación, se realiza un análisis más detallado sobre esta situación y sobre el papel de las actuaciones y decisiones de las administraciones públicas que están provocando la imposibilidad de acceso a los centros de Educación Infantil de los hijos e hijas de las personas en una situación administrativa irregular.

Inicialmente identificaremos los elementos que requieren ser revocados o modificados para asegurar el acceso sin discriminación de estas familias a las bonificaciones que permitan que toda la infancia que vive en Andalucía tenga un acceso garantizado a todas las etapas educativas, incluido el primer ciclo de educación infantil (0-3). En segundo lugar, plantearemos una batería de propuestas que refuerzan nuestra exigencia inmediata de habilitar una serie de medidas para reparar esta situación y evitar que vuelva a repetirse en futuro.

1) Los centros de primer ciclo de Educación Infantil desconocen, en su mayoría, las distintas situaciones administrativas que pueden producirse y cómo actuar ante la solicitud de matrícula de una criatura con madre o padre en situación irregular.

13. Manuel Flores, Pilar García-Gómez, María-Victoria Zunzunegui, Crisis económica, pobreza e infancia. ¿Qué podemos esperar en el corto y largo plazo para los "niños y niñas de la crisis"? Informe SESPAS 2014, *Gaceta Sanitaria*, Volume 28, Supplement 1, 2014, Pages 132-136, ISSN 0213-9111.



En las respuestas emitidas por los centros se producían confusiones entre situaciones con respecto al NIE, pasaporte, demandante de asilo o protección internacional. Además, expresaban su desconocimiento ante el proceso, a la vez que confirmaban la imposibilidad de lograr el acceso a bonificación salvo en los casos que se han expuesto¹⁴.

2) Existen plazas no cubiertas en los centros de Educación Infantil adheridos al programa de ayuda para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía

Diversos centros nos informaron de la disponibilidad de plazas que habían quedado vacantes. Este hecho se producía mientras las hijas e hijos de personas en situación administrativa irregular que habían solicitado plazas quedaban excluidas de las bonificaciones y, por tanto, de su escolarización (pagar íntegramente la cuota de 320,71€ les resultaba inalcanzable).

3) Se han producido cambios en el criterio de valoración y procedimiento designados para la bonificación de casos recogidos en el art. 36 del Decreto 149/2009 12 de mayo, por el que se regulan los centros de educación infantil de Andalucía.

El Decreto 149/2009 de 12 de mayo, por el que se regulan los centros de Educación Infantil de Andalucía, registraba la bonificación de un 100% del servicio en aquellos casos recogidos en el Artículo 36 respecto a "Circunstancias sociofamiliares de grave riesgo para el niño o la niña":

1. Se consideran circunstancias sociofamiliares de grave riesgo para el niño o la niña a los efectos de este Decreto:

a) Las que originen la adopción de medidas de protección del o de la menor por parte de las instituciones públicas.

b) Las que originen carencias o dificultades en la atención a las necesidades básicas que los menores precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y social y que no requieran en principio la separación del medio familiar.

2. La circunstancia a que se refiere el apartado 1.a) se acreditará mediante la correspondiente certificación de la Consejería competente en materia de tutela o guarda de menores. Por lo que se refiere a la circunstancia prevista en el apartado 1.b), se acreditará mediante certificación expedida por los correspondientes servicios sociales municipales o, en su caso, por la Administración pública que corresponda.

Tomando como base esta normativa se realizaba un informe de Riesgo Social emitido por los Servicios Sociales comunitarios que permitía el acceso a la bonificación del servicio.

14. Grave Riesgo social, víctima de violencia de género, madres o padres víctimas de terrorismo o personas acogidas en centros de refugiados propios, o con convenio, de/con el Ministerio de Trabajo, Servicios Sociales y Migraciones en Programa de intervención.



En 2018 se produce la publicación del Decreto 210/2018, de 20 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de actuación ante situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía (SIMIA). Este decreto vino a desarrollar de forma específica la situación de especial vulnerabilidad que pueden estar viviendo familias ante las que se activa un protocolo de intervención institucional. Como su propio preámbulo recoge, son medidas orientadas a la prevención de situaciones de “perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”. Así también se mantiene esta vinculación con situaciones de riesgo excepcional cuando se mantiene la designación como (SIMIA), habiéndose acordado mantener estas mismas siglas para reconocer su vínculo con el «Procedimiento de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía», publicado mediante la Orden de 11 de febrero de 2004, del que es heredero.

De esta forma, se configura un procedimiento excepcional de atención¹⁵ que conlleva un procedimiento de intervención que implica a diferentes dispositivos institucionales. Este procedimiento de enorme complejidad no puede ser desarrollado por los servicios comunitarios de forma directa, por implicar diversos agentes institucionales. Sin embargo, en la actualidad y tal y como se nos ha comunicado desde el Departamento del Primer Ciclo de Educación Infantil de la Delegación Territorial de Educación y Deporte, este es el informe requerido para acceder a la bonificación¹⁶. Esta situación específica de grave riesgo no corresponde con la figura previa existente de Riesgo Social informada por los Servicios sociales comunitarios basadas en las intervenciones directas con las familias.

4) Cambio de procedimiento (exigencia de declaración de Grave Riesgo Social) para la bonificación de escuelas infantiles, aunque se mantienen la Declaración jurada y el Informe de Riesgo Social elaborado por Servicios sociales comunitarios para otros procedimientos relacionados.

El procedimiento que anteriormente tenía lugar comprendía como documentación la declaración jurada de ingresos y/o un informe emitido por los servicios sociales comunitarios, documentos con muchas menos implicaciones, como ya se ha explicado anteriormente. Aunque tras la modificación del procedimiento éstos han dejado de reconocerse, sin embargo, siguen vigentes para otros servicios como el acceso al actual PLAN SYGA (Programa de Refuerzo de la Alimentación Infantil) recogido en el Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión

15. Ver Hoja resumen: valoración de la gravedad de situaciones de riesgo, desprotección y desamparo (código de procedimiento 17842). https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/valorame/hoja_resumen_valorame.pdf

16. Se acompañan otras situaciones de mujeres acogidas en centros para mujeres víctima de violencia de género, y padres víctimas de terrorismo en centros de refugiados propios, o con convenio, de/con el Ministerio de Trabajo, Servicios Sociales y Migraciones en Programa de intervención. Estas situaciones suponen otras situaciones de reconocimiento de la situación de las personas solicitantes (violencia de género o terrorismo) que suponen una situación de especificidad diferente. Así también se produce confusión (identificada en el proceso de investigación) con la situación de familias que han accedido a la bonificación por estar en régimen de acogimiento por su situación como personas refugiadas que además están adscritas a programas financiados por el Ministerio e integrados en programas financiados a través de convenios por el antiguo MTSSM.



social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía, que en su Protocolo de actuación (curso 2019-2020) recoge:

“4. Personas beneficiarias: La población diana la constituyen las familias con menores en edad escolar a su cargo que, cumpliendo con el requisito económico, sean residentes en la Comunidad Autónoma de Andalucía con independencia de su situación administrativa. En este sentido, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- Residentes en la Comunidad Autónoma de Andalucía con independencia de su situación administrativa.*
- Que se encuentren escolarizados en colegios públicos de educación infantil y primaria que dispongan de servicio de comedor”.*

Ahora bien, **este procedimiento que vincula el acceso al informe emitido por los Servicios Sociales comunitarios no puede ser determinante para el acceso de las familias a los centros de educación infantil, ya que dicha dependencia puede suponer en la práctica una barrera administrativa que vuelva a expulsar del acceso efectivo a las familias.** La situación de deterioro de los servicios sociales en Andalucía, debido a su continua precarización, ha alcanzado una situación de colapso en su sistema de Servicios Sociales en el contexto de la pandemia de la COVID-19, en la que simplemente conseguir una cita es casi una misión imposible. El incremento de demandas de urgencia por parte de una población que cuenta con mayores cotas de vulnerabilidad y pobreza ha puesto de relieve la insuficiencia de capacidad para atender a la población.

Como se ha venido denunciando por distintas organizaciones¹⁷ esta precarización, unida a la situación de especial violencia institucional y vulnerabilidad de las personas en situación irregular hace que estas personas estén viendo limitado su acceso a los centros de servicios sociales. Esto se produce por la suma de la situación de pobreza, barreras socio culturales como pueden ser el idioma, complejidad y lejanía de los dispositivos, agudizado por la atención derivada hacia personal no profesional (caso 010), limitación de la atención presencial, burocratización de los procedimientos que se convierten en laberintos administrativos y por el impacto de la violencia institucional sobre estas personas que, precisamente por su situación administrativa de irregularidad, viven con mayor temor y miedo a exponerse por el riesgo de sufrir detenciones.

A esta potencial falta de respuesta de los servicios sociales se une la necesidad de garantizar el acceso sin requisitos de todos los niños y niñas, sin que pueda condicionarse al desarrollo de otros procedimientos ajenos a la propia familia. Como ya se ha expuesto, los aspectos que repercuten en un alejamiento de las personas de los dispositivos de Servicios Sociales son diversos: dificultades con el idioma, vivencia de discriminación institucional, dificultades para comprender el procedimiento,

17. Ver informe como ejemplo el informe emitido por diversas organizaciones en el caso de Sevilla [Informe-Ramunca-Ayuntamiento.pdf](#). O las recientes demandas de la Plataforma de asociaciones y entidades de Sevilla.



falta de formación en competencias interculturales por parte del personal de los centros de servicios sociales, revictimización, enfrentar la dureza de la situación personal, etc.

5) Denegación explícita del acceso a la bonificación de aquellas personas que no dispongan de NIE

En febrero de 2020, se emite una Instrucción que tiene como objetivo aclarar procedimientos y establecer de forma concreta los mecanismos. Este documento es comunicado a los centros constituyendo las bases de los procedimientos de matriculación y bonificación.

Se trata de la Instrucción conjunta de 19 de febrero de 2020, de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, sobre determinados aspectos relativos al procedimiento de admisión y matriculación del alumnado y a la concesión de ayudas económicas a las familias en el primer ciclo de la educación infantil para el curso 2020/21 en centros adheridos al programa de “Ayuda para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía”, que recoge lo siguiente:

“Respecto a la acreditación de ingresos: “Si no hay error de grabación en los datos del DNI o NIE, o bien la acreditación de la identidad se ha hecho mediante pasaporte, no será necesario requerir documentación acreditativa de los ingresos computables a la persona de la que la AEAT ha informado como titular no identificado, dado que no será posible realizar el cálculo de la renta de la unidad familiar, obteniendo 0 puntos por este criterio y no podría ser beneficiario de ayuda”.

Sin embargo, esta instrucción resulta contraria a los mecanismos recogidos en otras normativas de rango superior como es 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. Esta Orden establece que:

“3.- Acreditación de la renta de la unidad familiar: La información de carácter tributario que se precise para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar será suministrada directamente por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la Consejería competente en materia de educación, por lo que, en estos casos, no habrá que presentar documento alguno, pero sí firmar la declaración responsable, que figura en la hoja 2 de la solicitud, por todos los miembros de la unidad familiar que aporten ingresos a la misma. En el caso de que la Agencia Estatal de Administración Tributaria no disponga de la información que se precise para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar, el/la solicitante deberá aportar, previo requerimiento del Director o Directora o titular del centro educativo, certificación de haberes, declaración jurada o cualquier otro documento de cada uno de los sujetos que inte-



gran la unidad familiar, correspondiente al último ejercicio fiscal del que se haya presentado la correspondiente declaración”.

Igualmente se opone a lo recogido en 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**, que en su base novena, Anexo I, explicita que:

“La documentación acreditativa de cada una de las circunstancias que motivan la concesión de la ayuda será la ya presentada para el procedimiento de admisión en el primer ciclo de educación infantil”, por ello la documentación justificativa para la admisión del alumno será la misma que para el procedimiento de concesión de ayuda”.

Del mismo modo, queda recogido en el modelo de solicitud de reserva de plaza en escuelas infantiles y centros de educación infantil (disponible para el curso 2020)¹⁸ donde se habilita en sus notas aclaratorias dicho procedimiento.

6. Conclusiones y demandas

Se está produciendo una **discriminación en el acceso a la bonificación del primer ciclo de las escuelas infantiles andaluzas en atención a la situación administrativa del padre y/o madre**, lo que supone una **grave afectación a derechos esenciales de estas familias y, concretamente, de los niños y niñas** que están sufriendo una **vulneración de su derecho a la educación**. Reiteramos que **la situación administrativa no puede operar como base para la exclusión de derechos reconocidos a la infancia** y al mismo tiempo señalamos que la bonificación en las escuelas infantiles precisamente se ha establecido como un mecanismo para garantizar la inclusión de la infancia en estos centros desde edades tempranas, asegurando tanto el derecho a la educación como el bienestar del conjunto de la infancia, primando en todo momento su interés superior. **Por lo tanto, corresponde a la Administración autonómica andaluza con competencias en materia educativa y de protección de la infancia la garantía de estos derechos.**

En este sentido, esta vulneración de derechos supone un grave perjuicio para dichas familias, ya que la etapa educativa de educación infantil de 0 a 3 años reviste una importancia fundamental tanto para el desarrollo de la persona como para garantizar el bienestar de toda la ciudadanía. Su finalidad es la de **contribuir al desarrollo físico, afectivo, social e intelectual del alumnado**¹⁹ y, tal y

18. Anexo I.- Solicitud de Reserva de plaza en escuelas infantiles y centros de educación infantil (Válido del 16 al 27 de marzo) (juntadeandalucia.es)

19. Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil



como las leyes estatales y autonómicas que la regulan afirman, debe tener un carácter **compensador de las desigualdades**, especialmente para la población con desventaja sociocultural²⁰. Además, se reconoce de manera explícita que la **educación infantil constituye un mecanismo que ayuda a asegurar la conciliación entre la vida familiar y laboral de las madres y padres del alumnado**, apoyándoles en las tareas de cuidado y crianza.

Asimismo, las personas en situación administrativa irregular, en especial las mujeres, están expuestas a un mayor grado de vulnerabilidad social llegando a encontrarse en situaciones de emergencia social que impide asegurar el alcance a medios mínimos para la sostenibilidad de ellas y sus familias. Esto supone una **desprotección directa de la infancia** que es **expulsada de cualquier mecanismo de protección social** por la situación de irregularidad administrativa de su padre y/o madre. Por tanto, la relevancia del acceso de estos menores a los centros cobra un papel fundamental **para garantizar cuidados mínimos en cuanto a necesidades básicas (alimentación) así como garantizar la posibilidad de las madres de poder acceder al desarrollo de actividades generadoras de ingresos**.

Ante esta situación, **demandamos con carácter urgente:**

- 1.** Que la **Consejería de Educación y Deporte elabore un reporte explicativo** en el que se expongan bajo qué justificaciones e indicaciones se han desarrollado los nuevos criterios seguidos para la exclusión de la bonificación de estas familias, cuántas familias se han visto afectadas y, especialmente, qué garantías y mecanismos se han adoptado para velar por el interés superior de la infancia y su derecho a la educación.
- 2.** Que desde la Consejería de Educación y Deporte se **revoque la Instrucción conjunta de 19 de febrero de 2020** de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación al ser la principal causa de la situación de exclusión actual.
- 3.** Que desde el conjunto de las administraciones competentes en la materia se adopte un **protocolo que clarifique los procedimientos que garanticen el acceso** y que establezca de forma clara los procedimientos existentes para acreditar la situación económica en caso de no tener NIE, tal y como quedan recogidos en 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

20. Hemos recopilado los apartados de las leyes vigentes que se refieren a este aspecto:

- "[el primer ciclo] "además constituye un elemento básico para eliminar las diferencias culturales y las desventajas iniciales del niño o niña socialmente desfavorecido, potenciando la igualdad de oportunidades educativas y la socialización, del mismo modo que se erige en factor esencial en la prevención de las dificultades de aprendizaje y del fracaso escolar, que se manifiestan con más claridad en las etapas educativas posteriores" (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).

- "es necesario posibilitar la escolarización de la población con mayor déficit sociocultural por el carácter compensador que la escuela ejerce en edades tempranas, con objeto de incidir en el futuro éxito escolar del alumnado, lo que requiere de un tipo de centro con determinados requisitos materiales, personales, organizativos, de funcionamiento y de servicios" (Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil).

FAMILIAS INVISIBLES: *La Administración nos da la espalda*

Barreras en el acceso al primer ciclo de escuelas infantiles. Análisis y demandas



de Andalucía y en las escuelas infantiles y centros de educación infantil de convenio. En este sentido, solicitamos que **se considere la declaración jurada como el único mecanismo que puede garantizar el acceso sin barreras administrativas a los servicios de educación infantil.**

- 4.** Que desde la Consejería de Educación y Deporte se habilite un **plazo extraordinario urgente de matriculación y bonificación de plazas** para que puedan acceder a la mayor brevedad los niños y niñas de las familias que han quedado excluidas ocupando las plazas aún vacantes.
- 5.** Que los centros de Educación Infantil, así como la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación **revisen las solicitudes** que quedaron excluidas de la bonificación conforme a los procedimientos lesivos expuestos, comunicándole a las familias la nueva situación, como procedimiento de restitución de su derecho.
- 6.** Que se habilite **un procedimiento sencillo pero garantista** que asegure que las escuelas infantiles, familias, organizaciones, trabajadores sociales y cualquier otro agente implicado, **conozca el cambio en la regulación** de forma que se pueda aplicar con la mayor rapidez y eficacia posible.
- 7.** Así también, desde la defensa de que la educación infantil no puede ser un privilegio, reclamamos el reconocimiento de la etapa de **Educación Infantil de 0-3 años** como fundamental y su integración como **educación pública y gratuita de forma universal** en la comunidad autónoma andaluza.

