

# ANÁLISIS SOBRE EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL PARA EL DESARROLLO REGLAMENTARIO DEL ARTÍCULO 14.7 DE LA LEY ORGÁNICA 2/2006, DE 3 DE MAYO, DE EDUCACIÓN

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

### ORDENACIÓN ESTATAL DE LA EDUCACIÓN INFANTIL CON ESPECIAL REFERENCIA AL PRIMER CICLO

### LA EDUCACIÓN INFANTIL EN LA UNIÓN EUROPEA. ALGUNAS REFERENCIAS

- Extensión de la escolarización.
- Modelos europeos de escolarización en Educación Infantil.
- Acceso y gratuidad.
- Financiación.
- Calidad del servicio.
- Principales tendencias recientes.

### RATIOS EUROPEAS EN EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL

- Ratios medias en países de la Unión Europea.
- Inexistencia de regulación europea o recomendaciones oficiales sobre ratios en el primer ciclo de Educación Infantil.
- Documentos, recomendaciones y posiciones oficiales de la Unión Europea sobre calidad en Educación Infantil.
- ¿De dónde surge la concreción sobre ratios en el primer ciclo de Educación Infantil y su interpretación como “Recomendación europea”?
- Sobre algunas posiciones en cuanto a ratios en el primer ciclo de Educación Infantil.

### ALGUNOS ASPECTOS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA ESCOLARIZACIÓN EN EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL EN ESPAÑA

- Extensión de la escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil en España.

- Programa de impulso de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil.
  - Evolución de las tasas de escolarización.
  - Impacto positivo del Programa.
- Diversidad de configuraciones de la prestación del servicio educativo en el primer ciclo de Educación Infantil.
  - Estructura del sector privado en relación con el primer ciclo de Educación Infantil.
  - Gratuidad y equidad en el primer ciclo de Educación Infantil.
  - Feminización y perfiles profesionales.
  - Ratios en el primer ciclo de Educación Infantil por comunidades autónomas.

## IMPACTOS DE LAS INTERVENCIONES SOBRE LAS RATIOS DEL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL

## INTRODUCCIÓN

La Educación Infantil constituye la primera etapa del sistema educativo español, con identidad propia y carácter voluntario. Se organiza en dos ciclos: el primero, de 0 a 3 años, y el segundo, de 3 a 6 años. El Real Decreto 95/2022 regula por primera vez con alcance básico el carácter educativo del primer ciclo.

El Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes ha trabajado y continúa trabajando para la dignificación y la mejora de estas enseñanzas, reconociendo su contribución al desarrollo integral y armónico del alumnado en todas sus dimensiones, y estableciendo la inclusión educativa como uno de los principios sobre los que se actúa de manera decidida y positiva, con el objetivo de garantizar los principios de equidad y para la compensación de los efectos que las desigualdades de origen cultural, social y económico tienen en el aprendizaje y en la evolución infantil, así como a la detección precoz y atención temprana de necesidades específicas de apoyo educativo.

La importancia y consideración que merece la Educación Infantil para este Ministerio ha quedado demostrada tanto en las mejoras normativas aprobadas como en las inversiones realizadas para esta etapa educativa. En relación con el apoyo al primer ciclo de Educación Infantil, desde este Ministerio se han destinado fondos muy cuantiosos para la extensión de la escolarización del alumnado entre 0 y 3 años, incrementando de manera muy significativa la oferta de plazas públicas y gratuitas. Así, la tasa de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil ha crecido desde el 35% en 2017 al 55,8% en 2026.

Una de las figuras claves para el éxito y la extensión del primer ciclo de Educación Infantil es la de los profesionales que la atienden. Las Maestras y Educadoras de esta etapa merecen todo el reconocimiento social e institucional hacia su labor y, en este sentido, cabe recordar la responsabilidad compartida que en ello tienen las diversas Administraciones educativas y las distintas entidades e instituciones públicas y privadas que ofrecen este servicio.

La relación entre las ratios escolares y la calidad del sistema educativo está reconocida por numerosas investigaciones y estudios académicos. En este sentido, la reducción del número de alumnas y alumnos por aula y su impacto en la mejora de la educación es un principio generalmente aceptado del que participan tanto las Administraciones educativas como los agentes sociales.

Asimismo, se constata un amplio acuerdo en el que, de manera general, se relaciona la disminución del número de alumnos y alumnas por grupo de clase con la reducción de la carga laboral del personal educativo y, por tanto, con la mejora de su bienestar. Esto cobra especial relevancia en el primer ciclo de Educación Infantil dadas las características propias de este alumnado y la continua atención e interacción personal que necesita para su adecuado desarrollo. Por otra parte, es conveniente considerar el influjo positivo que las ratios reducidas tienen en los aspectos del bienestar y la seguridad de este alumnado, además de la mejora de su atención educativa individualizada.

No obstante, también es imprescindible considerar que las intervenciones sobre las ratios tienen impactos significativos sobre otros aspectos de la estructura del servicio educativo y de las condiciones para su prestación, entre los que pueden nombrarse los relativos a los recursos humanos, las condiciones de los centros, sus espacios e instalaciones, la

redefinición de las unidades, la planificación económica, o la adaptación de proyectos educativos y de la organización de centros. Y todo ello considerando la diversidad de titularidades y situaciones estructurales y normativas de los centros que ofrecen el primer ciclo de Educación Infantil.

En cuanto a la posible utilidad de este documento y al alcance de las propuestas que en él se contienen, hay que tener en cuenta que el artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que el Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, determinará los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil de acuerdo con lo previsto en el presente capítulo. Asimismo, regulará los requisitos de titulación de sus profesionales y los que hayan de cumplir los centros que impartan dicho ciclo, relativos, en todo caso, a la relación numérica alumno-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares.

En relación con ello, la disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dedicada a la aplicación de las normas reglamentarias, establece que en las materias cuya regulación remite la presente Ley a posteriores disposiciones reglamentarias, y en tanto estas no sean dictadas, serán de aplicación en cada caso las normas de este rango hasta ahora vigentes.

Los contenidos educativos del primer ciclo de Educación Infantil han quedado establecidos con carácter básico en el Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil.

Asimismo, los requisitos específicos de titulación de sus profesionales se establecen en el artículo 8 del Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero.

El número de puestos escolares de los centros se establece según lo dispuesto en el artículo 4 del mismo Real Decreto, en el que se indica que dicho número se fijará en las correspondientes disposiciones por las que se autorice su apertura y funcionamiento.

Por tanto, con el fin de dar cumplimiento y desarrollo al citado artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, corresponde regular con carácter básico y alcance estatal los aspectos de la relación numérica alumno-profesor y las características de las instalaciones de los centros en los que se desarrolla el primer ciclo de Educación Infantil, considerando lo dispuesto en los artículos 10 y 13 del Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias.

En este sentido, este Ministerio reafirma su voluntad de diálogo para avanzar en la mejora de los aspectos educativos y docentes del primer ciclo de Educación Infantil, en todos aquellos asuntos que recaigan bajo su responsabilidad y en el ámbito de sus propias competencias.

Desde estas consideraciones, el presente documento pretende aportar datos y proponer líneas de trabajo, con el objetivo último de contribuir a la mejora del sistema educativo desde la reflexión y la responsabilidad para la toma de decisiones informadas y en el contexto del actual proceso de diálogo social.

## **ORDENACIÓN ESTATAL DE LA EDUCACIÓN INFANTIL CON ESPECIAL REFERENCIA AL PRIMER CICLO**

Se expone a continuación un extracto de los principales preceptos normativos que pueden tener relevancia con especial referencia al objeto de este documento.

**Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias.**

Art. 10. Para impartir el primer ciclo de educación infantil, salvo lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del presente Real Decreto, los Centros deberán contar con un mínimo de tres unidades y reunir los siguientes requisitos, referidos a instalaciones y condiciones materiales:

- a) Ubicación en locales de uso exclusivamente y con acceso independiente desde el exterior.
- b) Una sala por cada unidad con una superficie de dos metros cuadrados por puesto escolar y que tendrá, como mínimo, 30 metros cuadrados. Las salas destinadas a niños menores de dos años dispondrán de áreas diferenciadas para el descanso e higiene del niño.
- e) Un espacio adecuado para la preparación de alimentos, cuando haya niños menores de un año, con capacidad para los equipamientos que determine la normativa vigente.
- d) Una sala de usos múltiples de 30 metros cuadrados que, en su caso, podrá ser usada de comedor.
- e) Un patio de juegos por cada nueve unidades o fracción, de uso exclusivo del Centro, con una superficie que, en ningún caso, podrá ser inferior a 75 metros cuadrados.
- f) Un aseo por sala, destinada a niñas de dos a tres años, que deberá ser visible y accesible desde la misma y que contará con dos lavabos y dos inodoros.
- g) Un aseo para el personal, separado de las unidades y de los servicios de los niños que contará con un lavabo, un inodoro y una ducha.

Art. 13.

1. Los Centros de Educación Infantil tendrán, como máximo, el siguiente número de alumnos por unidad escolar:

- a) Unidades para niños menores de un año: 1/8
- b) Unidades para niños de uno a dos años: 1/13
- c) Unidades para niños de dos a tres años: 1/20
- d) Unidades para niños de tres a seis años: 1/25

2. El número de puestos escolares de los Centros de Educación Infantil se fijará en las correspondientes órdenes por las que se autorice su apertura y funcionamiento, teniendo en cuenta el número máximo de alumnos por unidad escolar que se establece en el apartado anterior y las instalaciones y condiciones materiales establecidas en este Real Decreto.

**Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria.**

Disposición transitoria tercera. *Vigencia del Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias.*

Sin perjuicio de lo establecido en la disposición derogatoria única, lo dispuesto en los artículos 10 y 13 del Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias, en lo relativo a los requisitos mínimos de instalaciones y ratios de los centros docentes que imparten el primer ciclo de la educación infantil, será de aplicación en tanto que las Administraciones educativas no lo regulen en su ámbito de competencias.

## **Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.**

### Título I

#### Las Enseñanzas y su Ordenación

### Capítulo I

#### Educación infantil

#### Artículo 14. *Ordenación y principios pedagógicos.*

1. La etapa de educación infantil se ordena en dos ciclos. El primero comprende hasta los tres años, y el segundo, desde los tres a los seis años de edad.
2. El carácter educativo de uno y otro ciclo será recogido en una propuesta pedagógica por todos los centros que impartan educación infantil.
3. En ambos ciclos de la educación infantil se atenderá progresivamente al desarrollo afectivo, a la gestión emocional, al movimiento y los hábitos de control corporal, a las manifestaciones de la comunicación y del lenguaje, a las pautas elementales de convivencia y relación social, así como al descubrimiento del entorno, de los seres vivos que en él conviven y de las características físicas y sociales del medio en el que viven. También se incluirán la educación en valores, la educación para el consumo responsable y sostenible y la promoción y educación para la salud. Además se facilitará que niñas y niños elaboren una imagen de sí mismos positiva y equilibrada e igualitaria y adquieran autonomía personal.
4. Los contenidos educativos de la educación infantil se organizarán en áreas correspondientes a ámbitos propios de la experiencia y del desarrollo infantil y se abordarán por medio de actividades globalizadas que tengan interés y significado para los niños.
5. Las Administraciones educativas fomentarán el desarrollo de todos los lenguajes y modos de percepción específicos de estas edades para desarrollar el conjunto de sus potencialidades, respetando la específica cultura de la infancia que definen la Convención sobre los derechos del Niño y las Observaciones Generales de su Comité. Con esta finalidad, y sin que resulte exigible para afrontar la educación primaria, podrán favorecer una primera aproximación a la lectura y a la escritura, así como experiencias de iniciación temprana en habilidades numéricas básicas, en las tecnologías de la información y la

comunicación y en la expresión visual y musical y en cualesquiera otras que las administraciones educativas autonómicas determinen.

Corresponde asimismo a las Administraciones educativas fomentar una primera aproximación a la lengua extranjera en los aprendizajes del segundo ciclo de la educación infantil, especialmente en el último año.

6. Los métodos de trabajo en ambos ciclos se basarán en las experiencias de aprendizaje emocionalmente positivas, las actividades y el juego y se aplicarán en un ambiente de afecto y confianza, para potenciar su autoestima e integración social y el establecimiento de un apego seguro.

7. El Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, determinará los contenidos educativos del primer ciclo de la educación infantil de acuerdo con lo previsto en el presente capítulo. Asimismo, regulará los requisitos de titulación de sus profesionales y los que hayan de cumplir los centros que impartan dicho ciclo, relativos, en todo caso, a la relación numérica alumno-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares.

8. Para garantizar la continuidad del proceso de formación y una transición y evolución positiva de todo el alumnado, se reflejará en el desarrollo curricular la necesaria continuidad entre esta etapa y la Educación Primaria, lo que requerirá la estrecha coordinación entre el profesorado de ambas etapas. A tal fin, al finalizar la etapa el tutor o tutora emitirá un informe sobre el desarrollo y necesidades de cada alumno o alumna.

## Capítulo II

### Profesorado de las distintas enseñanzas

#### Artículo 92. *Profesorado de educación infantil.*

1. La atención educativa directa a los niños del primer ciclo de educación infantil correrá a cargo de profesionales que posean el título de Maestro con la especialización en educación infantil o el título de Grado equivalente y, en su caso, de otro personal con la debida titulación para la atención a las niñas y niños de esta edad. En todo caso, la elaboración y seguimiento de la propuesta pedagógica a la que hace referencia el apartado 2 del artículo 14, estarán bajo la responsabilidad de un profesional con el título de Maestro de educación infantil o título de Grado equivalente.

**Real Decreto 1635/2009, de 30 de octubre, por el que se regulan la admisión de los alumnos en centros públicos y privados concertados, los requisitos que han de cumplir los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil y la atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación.**

## Capítulo III

### Requisitos de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil

#### Artículo 5. *Principios generales.*

1. Los requisitos que han de cumplir los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil deberán ser definidos en función de las características de los alumnos a

los que se atiende y responderán a las exigencias de calidad del entorno que ha de servir de marco al servicio educativo en este ciclo.

2. Los centros, dentro de los requisitos de accesibilidad definidos con carácter general, deberán reunir las condiciones necesarias para escolarizar a los alumnos con discapacidad.

3. Todos los centros, públicos o privados, que impartan el primer ciclo de la educación infantil deberán cumplir los requisitos que se determinen por el Ministerio de Educación.

4. Los centros privados que impartan el primer ciclo de la educación infantil requerirán para su funcionamiento de la autorización del Ministerio de Educación, que la concederá siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos.

#### Artículo 6. *Requisitos.*

Los requisitos que deben reunir los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil deberán comprender:

- a) Instalaciones.
- b) Requisitos de titulación de los profesionales.
- c) Relación numérica alumnado-profesor.
- d) Otros requisitos que determine el Ministerio de Educación.

**Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria.**

#### Título II

#### De los centros de educación infantil

#### Artículo 5. *Condiciones generales.*

1. Los centros podrán ofrecer el primer ciclo de esta etapa educativa, el segundo, o ambos.

2. Los centros que ofrecen el primer ciclo de educación infantil se regirán por lo dispuesto en la regulación específica establecida por la Administración educativa competente, de acuerdo con el artículo 14.7 de la Ley Orgánica de Educación, en lo relativo a la relación numérica alumnado-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares.

#### Artículo 6. *Instalaciones y condiciones materiales de los centros que ofrecen el segundo ciclo de la educación infantil.*

1. Los centros que ofrecen el segundo ciclo de la educación infantil deberán contar con un mínimo de tres unidades, sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional tercera del presente real decreto.

2. Estos centros deberán contar, como mínimo, con las siguientes instalaciones y condiciones materiales:

- a) Un aula por cada unidad con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados y en todo caso, con un mínimo de 2 metros cuadrados por puesto escolar.
- b) Una sala polivalente de 30 metros cuadrados.
- c) Un patio de juegos, de uso exclusivo del centro, con una superficie adecuada al número de puestos escolares autorizados y nunca inferior a 150 metros cuadrados para cada seis unidades o fracción, con horario de utilización diferenciado en el caso de que se escolaricen alumnos de otras etapas educativas.

*Artículo 7. Relación alumnos por unidad.*

Los centros docentes que ofrecen el segundo ciclo de la educación infantil tendrán, como máximo, 25 alumnos por unidad escolar.

*Artículo 8. Requisitos de titulación de los profesionales que atienden la educación infantil.*

1. La atención educativa en el primer ciclo de educación infantil correrá a cargo de profesionales que posean el título de Grado que habilite para el ejercicio de la profesión de maestro de educación infantil, el título de Maestro con la especialidad de educación infantil, o el título de Técnico Superior en Educación Infantil regulado en el Real Decreto 1394/2007, de 29 de octubre.

2. Las Administraciones educativas garantizarán la presencia en los centros a los que se refiere el anterior apartado, del número necesario de graduados en el título que habilite para el ejercicio de la profesión de maestro de educación infantil, o de maestros con la especialidad en educación infantil para garantizar la elaboración, el seguimiento y la evaluación de la propuesta pedagógica a la que se refiere el artículo 14.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación.

3. El segundo ciclo de educación infantil correrá a cargo de profesionales que posean el título de Grado en Educación infantil, o el título de Maestro con la especialidad de educación infantil. Cuando las enseñanzas impartidas lo requieran, el grupo podrá ser atendido por maestros de otras especialidades.

4. Los centros que oferten el segundo ciclo de la educación infantil deberán contar, como mínimo, con un graduado en educación infantil o un maestro especialista en educación infantil por cada unidad.

5. Los centros en los que se impartan los ciclos primero y segundo deberán contar con el personal cualificado al que se refiere el presente artículo de este real decreto.

6. Los centros de educación infantil que escolaricen a niños que presenten necesidad específica de apoyo educativo contarán, en su caso, con los recursos humanos y materiales de apoyo que determine la Administración educativa competente, necesarios para garantizar la correcta atención de este alumnado.

Los recursos humanos a que se refiere el párrafo anterior deberán disponer de la titulación o cualificación adecuada.

**Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.**

Disposición adicional tercera. *Extensión de la educación infantil.*

En el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, en colaboración con las Administraciones educativas, elaborará un plan de ocho años de duración para la extensión del primer ciclo de educación infantil de manera que avance hacia una oferta pública suficiente y asequible con equidad y calidad y garantice su carácter educativo. En su progresiva implantación se tenderá 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.

Disposición transitoria cuarta. *Adaptación de los centros.*

Los centros que atiendan de manera regular a niños y niñas menores de tres años y que a la entrada en vigor de esta Ley no estén autorizados como centros de educación infantil, dispondrán para adaptarse a los requisitos mínimos previstos en el artículo 14.7 del plazo máximo que se establezca.

Disposición transitoria quinta. *Aplicación de las normas reglamentarias.*

En las materias cuya regulación remite la presente Ley a ulteriores disposiciones reglamentarias, y en tanto estas no sean dictadas, serán de aplicación en cada caso las normas de este rango hasta ahora vigentes.

## **Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil.**

Artículo 1. *Objeto.*

El presente real decreto tiene por objeto establecer la ordenación y las enseñanzas mínimas de la etapa de Educación Infantil.

Artículo 2. *Definiciones.*

A efectos de este real decreto, se entenderá por:

a) **Objetivos:** logros que se espera que el alumnado haya alcanzado al finalizar la etapa y cuya consecución está vinculada a la adquisición de las competencias clave.

b) **Competencias clave:** desempeños que se consideran imprescindibles para que el alumnado pueda progresar con garantías de éxito en su itinerario formativo, y afrontar los principales retos y desafíos globales y locales. Son la adaptación al sistema educativo español de las competencias clave establecidas en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente.

c) **Competencias específicas:** desempeños que el alumnado debe poder desplegar en actividades o en situaciones cuyo abordaje requiere de los saberes básicos de cada área. Las competencias específicas constituyen un elemento de conexión entre, por una parte, las competencias clave y, por otra, los saberes básicos de las áreas y los criterios de evaluación.

d) **Criterios de evaluación:** referentes que indican los niveles de desempeño esperados en el alumnado en las situaciones o actividades a las que se refieren las competencias específicas de cada área en un momento determinado de su proceso de aprendizaje.

e) Saberes básicos: conocimientos, destrezas y actitudes que constituyen los contenidos propios de un área y cuyo aprendizaje es necesario para la adquisición de las competencias específicas.

f) Situaciones de aprendizaje: situaciones y actividades que implican el despliegue por parte del alumnado de actuaciones asociadas a competencias clave y competencias específicas, y que contribuyen a la adquisición y desarrollo de las mismas.

### *Artículo 3. La etapa de Educación Infantil en el marco del sistema educativo.*

1. La Educación Infantil constituye la etapa educativa con identidad propia que atiende a niños y niñas desde el nacimiento hasta los seis años de edad.

2. Esta etapa se ordena en dos ciclos. El primero comprende hasta los tres años y el segundo, desde los tres a los seis años de edad.

### *Artículo 14. Autonomía de los centros.*

1. Las administraciones educativas fomentarán la autonomía pedagógica y organizativa de los centros, favorecerán el trabajo en equipo del profesorado y su actividad investigadora a partir de la práctica educativa.

2. En el marco de lo que dispongan las administraciones educativas, todos los centros que impartan Educación Infantil deberán incluir en su proyecto educativo la propuesta pedagógica a la que se refiere el artículo 10.2, que recogerá el carácter educativo de uno y otro ciclo.

3. Para garantizar la continuidad del proceso de formación y una transición y evolución positivas de todo el alumnado, se reflejará en el desarrollo curricular la necesaria continuidad entre esta etapa y la Educación Primaria, lo que requerirá la estrecha coordinación entre el profesorado de ambas etapas. A tal fin, al finalizar la etapa, el tutor o la tutora emitirá un informe sobre el desarrollo y las necesidades de cada alumno o alumna.

4. Las administraciones educativas asegurarán la coordinación entre los equipos pedagógicos de los centros que actualmente imparten distintos ciclos, y de estos con los centros de Educación Primaria.

## LA EDUCACIÓN INFANTIL EN LA UNIÓN EUROPEA. ALGUNAS REFERENCIAS

La escolarización de 0 a 3 años en Europa se integra dentro de la educación y atención a la primera infancia -*Early Childhood Education and Care*, ECEC-. Su finalidad combina el desarrollo educativo temprano, la compensación de desigualdades, la conciliación familiar y laboral y la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. La Comisión Europea y Eurydice destacan que la ECEC es un derecho básico y una base para el aprendizaje permanente.

### Extensión de la escolarización.

La Unión Europea ha fijado los llamados Objetivos de Barcelona para 2030, que establecen que al menos el 45 % de los menores de 3 años participe en educación o atención formal a la primera infancia. Para los niños y niñas desde los 3 años hasta la edad de escolarización obligatoria, el objetivo europeo es alcanzar al menos el 96 % de escolarización.

La escolarización de los menores de 3 años ha aumentado de forma clara, aunque sigue siendo muy desigual entre países. Según Eurostat, en 2024 el 50,7 % de los niños de 1 a 2 años en la UE recibía atención formal o educación; de ellos, el 36,9 % lo hacía durante 25 horas semanales o más.

La escolarización a partir de los 3 años está mucho más consolidada: en 2024, el 95 % de los niños entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria participaba en educación infantil en la UE.

### Modelos europeos de escolarización en Educación Infantil.

En Europa pueden distinguirse tres grandes modelos:

Modelo	Características	Algunos países representativos
<b>Modelo educativo integrado</b>	La etapa 0-6 se concibe como una etapa educativa unificada, con regulación común y mayor continuidad pedagógica.	Países nórdicos, Estonia, Eslovenia
<b>Modelo dividido</b>	El ciclo 0-3 se orienta más a cuidados y conciliación, y el 3-6 tiene mayor carácter educativo.	Francia, Bélgica, Italia
<b>Modelo mixto o descentralizado</b>	Gran diversidad territorial, con fuerte peso municipal, regional o privado.	Alemania, Austria, Suiza, Países Bajos

### Acceso y gratuidad.

La gratuidad es mucho menos frecuente en el tramo 0-3 que en el segundo ciclo de Educación Infantil. Eurydice señala que en Europa la mayoría de las familias paga tasas

por la atención educativa de los niños más pequeños, mientras que la gratuidad aumenta claramente a partir de los 3 años y se generaliza en el último año antes de Primaria.

El acceso al tramo de 0-3 años sigue condicionado por la renta familiar, el territorio, la situación laboral de los progenitores y la disponibilidad de plazas. Los niños y niñas en situación de vulnerabilidad acceden menos y durante menos horas, pese a ser quienes más podrían beneficiarse de una escolarización temprana de calidad. Eurostat muestra diferencias relevantes entre menores en riesgo de pobreza o exclusión social y el resto.

### **Financiación.**

La financiación combina aportaciones públicas, cuotas familiares y, en algunos países, ayudas directas o deducciones fiscales. La OCDE estima que en 2022 los países de la OCDE gastaron de media 13.331 dólares por niño en Educación Infantil, con predominio de financiación pública.

### **Calidad del servicio.**

Los sistemas europeos más avanzados tienden a reforzar aspectos relacionados con la calidad, tales como:

- Cualificación del personal.
- Ratios reducidas.
- Estabilidad laboral de los profesionales.
- Currículo educativo desde edades tempranas.
- Inclusión de alumnado vulnerable o con necesidades específicas.
- Coordinación entre servicios sociales, sanitarios y educativos.

El informe Eurydice 2025 sitúa la accesibilidad, la inclusión y la calidad como los grandes ejes de mejora de la ECEC europea.

### **Principales tendencias recientes.**

Las tendencias europeas más relevantes en el tramo de edad de 0 a 3 años son:

- Ampliación de plazas públicas o financiadas públicamente.
- Reducción de cuotas familiares, especialmente para hogares vulnerables.
- Reconocimiento del 0-3 como etapa educativa, no solo asistencial.
- Mayor atención a la equidad territorial, especialmente en zonas rurales o con baja oferta.
- Refuerzo de la calidad profesional, con exigencias de formación y mejores condiciones laborales.
- Vinculación con políticas de conciliación y empleo femenino.

La situación comparada por áreas geográficas del primer ciclo de Educación Infantil en el conjunto de Europa puede describirse, a grandes rasgos, de la manera siguiente:

<b>Área europea</b>	<b>Situación general</b>
<b>Países</b>	Alta cobertura, fuerte financiación pública, enfoque educativo e integrado,

<b>Área europea</b>	<b>Situación general</b>
<b>nórdicos</b>	amplio derecho de acceso.
<b>Europa occidental</b>	Cobertura media-alta, pero con diferencias importantes de coste y disponibilidad.
<b>Europa meridional</b>	Expansión reciente del 0-3, con avances importantes, aunque con desigualdades territoriales.
<b>Europa central y oriental</b>	Participación más desigual; algunos países mantienen menor cobertura en 0-3.
<b>Países anglosajones</b>	Mayor peso del mercado y de las ayudas a familias; costes familiares generalmente más elevados.

## RATIOS EUROPEAS EN EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL

### Ratios medias en países de la Unión Europea.

Las ratios en escuelas infantiles de 0 a 3 años presentan variaciones significativas entre los países de la Unión Europea, aunque la tendencia general observada indica que cuanto menor es la edad de los alumnos, menor es también la ratio que se aplica en cada país.

En la práctica, cada país (o cada municipio, departamento, cantón, etc., de cada país), aplica sus propias reglas en cuanto a ratios en este tramo de edad. También es significativamente diferente el grado de fuerza y alcance regulatorio de la norma que se aplica en cada caso.

Otros factores diferenciales entre países, e incluso, dentro de cada país, son los relativos a la financiación de esta etapa educativa, a la proporción de oferta pública de plazas y oferta privada, y las diferencias existentes entre los centros según sean de gestión centralizada o municipalizada, por ejemplo.

Por todo ello, conviene no interpretar de manera rígida los datos de ratios medias que se reflejan en la siguiente tabla:

<b>País</b>	<b>0-1 años</b>	<b>1-2 años</b>	<b>2-3 años</b>
Suecia	3-4	4-5	5
Finlandia	4	4	7
Noruega	3	5	6
Dinamarca	3	4	6
Islandia	3	4	5
Países Bajos	3	5	8
Bélgica	5	6	8
Alemania	4-5	6-8	8
Francia	5	5	8
Suiza	4	5	7
Austria	4	6	8
Irlanda	3	5	8
Reino Unido	3	5	8
Portugal	5	8	8
Italia	5	7	9
Grecia	6	8	10
Polonia	5	8	10
Chequia	5	8	10
Hungría	5	8	10
Rumanía	6	10	12
Bulgaria	6	10	12

Por otra parte, como dato comparativo complementario, se observa que la ratio media en el entorno de la OCDE para menores de 3 años está, aproximadamente, en 1 adulto por cada 7 niños y niñas.

## **Inexistencia de regulación europea o recomendaciones oficiales sobre ratios en el primer ciclo de Educación Infantil.**

De manera previa, conviene aclarar lo siguiente:

- No existe una regulación europea o normativa vigente ni vinculante sobre ratios en esta etapa educativa: ni el Parlamento Europeo, ni el Consejo de la Unión Europea, ni la Comisión Europea se han pronunciado sobre ratios concretas en esta etapa educativa, ni han elaborado Directivas, Reglamentos o Resoluciones –ya sean vinculantes o no–, en las que se indiquen números concretos sobre ratios a aplicar en las edades que comprende el primer ciclo de Educación Infantil.
- No existe una recomendación oficial o que refleje la posición oficial de los citados organismos de la Unión Europea y que recoja números concretos sobre ratios a aplicar en las edades que comprende el primer ciclo de Educación Infantil.

En la documentación oficial de la UE sobre educación y cuidados de la primera infancia, cuando aparece el tema de las ratios se vincula normalmente a criterios de calidad. De manera genérica, se reitera la idea de que las ratios adultos/niños y el tamaño de los grupos son más adecuados si se diseñan de forma coherente con la edad y la composición del grupo de niños, ya que los más pequeños precisan más atención y cuidados, pero sin establecer normativamente o recomendar de manera oficial números concretos relativos a dichas ratios, como se verá a continuación.

## **Documentos, recomendaciones y posiciones oficiales de la Unión Europea sobre calidad en Educación Infantil.**

1996. La *European Commission Network on Childcare* elaboró el documento “*Quality Targets in Services for Young Children*”, dentro del contexto de la Recomendación del Consejo sobre cuidado infantil de 1992. Ese texto proponía *quality targets* (objetivos de calidad) para orientar a los países en el desarrollo de esta etapa educativa, pero aclarando que se trataba de un documento preparado para la Comisión, sin constituir necesariamente su posición oficial. En cualquier caso, en este documento no se mencionan ratios concretas para los ciclos de Educación Infantil.

2014. El *Quality Framework for ECEC*, elaborado bajo los auspicios de la Comisión, recoge la tradición europea de calidad e incluso menciona las *Proposals for a Ten Year Action Programme* de 1996 como antecedente, formulando condiciones estructurales de calidad para esta etapa educativa, pero sin mencionar cifras concretas en cuanto a ratios.

2018. Publicación de “*La propuesta de Recomendaciones del Consejo de Europa relativas a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de buena calidad*” (*Bruselas 2018*).” Entre dichas recomendaciones no se incluyen referencias numéricas concretas sobre ratios en Educación Infantil.

2019. 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). Esta recomendación continúa en la misma línea de vincular la calidad en esta etapa educativa con el acceso, la formación del personal y la importancia de las condiciones estructurales, pero no establece ni recomienda cifras concretas de ratios.

2021. Recomendación (UE) 2021/1004, del Consejo, de 14 de junio de 2021, por la que se establece una Garantía Infantil Europea. En su contenido se hacen las habituales referencias a las condiciones de calidad para esta etapa educativa, mencionando un acceso efectivo y gratuito a la educación infantil y atención a la primera infancia de alta calidad, a la educación y las actividades escolares, a una comida sana como mínimo cada día de escuela, y a la asistencia sanitaria. Pero no se mencionan ratios concretas para Educación Infantil.

2026. Publicación del documento denominado “*European Education Area: Results of ECEC working group (2024-2025) - 19 March 2026 WK 4340/2026 INIT*”, presentado por el Secretariado del Consejo a la Comisión de Educación en la reunión del Comité del 23 y 24 de marzo de 2026. Se trata del documento más reciente emitido por la Unión Europea en el que, entre otros temas, se abordan las condiciones de desarrollo de la Educación Infantil, pero sin mencionar ratios concretas para esta etapa educativa.

### **¿De dónde surge la concreción sobre ratios en el primer ciclo de Educación Infantil y su interpretación como “Recomendación europea”?**

Lo que se viene difundiendo como “Recomendación europea” sobre ratios para el primer ciclo de Educación Infantil surge, en realidad, del documento denominado “40 objetivos de la Red de Atención a la infancia”, en cuyo objetivo 21 se expone: «Las ratios de personal en los centros de educación infantil deberían reflejar los objetivos del servicio, así como su contexto general y estar directamente relacionados con la edad y el tamaño del grupo. En general estas ratios deberían ser superiores, pero no inferiores a:

- 1 adulto: 4 plazas para niños menores de 12 meses.
- 1 adulto: 6 plazas para niños de 12-23 meses.
- 1 adulto: 8 plazas para niños de 24 a 35 meses.»

En este sentido es conveniente aclarar algunos aspectos sobre dicha Red de Atención a la Infancia y sus objetivos:

- La Red de Atención a la Infancia fue creada en 1986 y se mantuvo activa hasta 1996, constituida por un grupo de personas expertas en la materia y procedentes de los Estados de la Unión Europea.
- En el marco del Tercer Programa de Acción de Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres de la Comunidad Europea (1991-1995), tras la conferencia de Jomtiem y hasta 1996, se produce el primer intento europeo por introducir un debate sobre la calidad en Educación Infantil.
- En este contexto, la Comisión Europea encargó a dicha Red el establecimiento de criterios de definición de la calidad en los servicios para la infancia.
- La Red desarrolló sus trabajos a través de un intercambio internacional de experiencias y produjo diversos documentos que fueron objeto de debates profesionales.
- Los trabajos de la Red culminaron en 1996 con la publicación de los 40 objetivos de calidad para la educación y cuidado infantil, estructurados en nueve áreas y enlazados entre sí mediante un enfoque integral.

En esta publicación se proponían series de indicadores, previamente consensuados por los grupos de personas expertas, que pretendían expresar las condiciones que influyen en la calidad de esta etapa educativa. El documento aspiraba a ser una herramienta destinada a generar una mejora legal, organizativa y de funcionamiento en los servicios para la infancia de los diferentes países europeos, aunque sin carácter normativo ni oficial.

Sin embargo, estos 40 objetivos de la Red de Atención a la infancia no fueron elevados formalmente a Recomendaciones por la Comisión en el sentido que se establece en el artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, por tanto, el mencionado objetivo 21, relativo a las ratios en el primer ciclo de Educación Infantil no adquirió el carácter de Recomendación oficial.

De hecho, los trabajos mostraron las dificultades para manejar las diferencias en cuanto a las situaciones de partida de cada país, lo que provocó que las propuestas se orientaran al concepto de *calidad negociada*, entendiéndose como la necesidad de “encontrar un equilibrio entre la economía de cada país y los objetivos a conseguir, sin olvidar la historia previa de cada uno de ellos, y poniendo de manifiesto “todo un conjunto de características que hacen que la calidad sea algo tan complejo como necesario para unificar tanto los debates, como las acciones de los países en esta materia.”

En resumen, tal como se muestra en los análisis de los procesos de elaboración de estas propuestas de indicadores de calidad en Educación Infantil, “la formulación sobre calidad continúa mostrando una indefinición y una ambigüedad notables frente a la nitidez de la insistencia en el incremento de plazas, y resulta difícil encontrar en ella la aportación de la Red de Atención a la Infancia de la Comisión Europea.”

### **Sobre algunas posiciones en cuanto a ratios en el primer ciclo de Educación Infantil.**

En el debate español reciente, las ratios anteriormente mencionadas aparecen atribuidas “a Europa”, lo que ha sido asumido por algunas organizaciones y entidades que han reclamado expresamente una “reducción de ratios según la normativa europea (4, 6 y 8 niños/as)” lo que, en realidad, no se corresponde con ninguna normativa.

No obstante, partiendo de la inexistencia de dicha normativa europea, las menciones a la concreción de estas ratios deben entenderse como lecturas organizacionales de los ámbitos y criterios de calidad para la atención a la primera infancia a partir de los antecedentes anteriormente mencionados en los trabajos de calidad del entorno de la Comisión de los años noventa.

A partir de aquí, estas expresiones de ratios deben ser consideradas como posiciones de parte en los procesos de los eventuales acuerdos para la toma de decisiones.

## ALGUNOS ASPECTOS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA ESCOLARIZACIÓN EN EL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL EN ESPAÑA

### Extensión de la escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil en España.

La tasa de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil en España es más alta que la de las medias de la OCDE y de la UE, y ha aumentado casi diez puntos (9,9) entre 2013 y 2022, según el informe “Panorama de la Educación 2024. Indicadores de la OCDE”.

La escolarización de 0 a 3 años alcanza el 41,8% y sitúa a España entre los países con mayor porcentaje junto a Suecia (47,3%) y Noruega (58,9%).

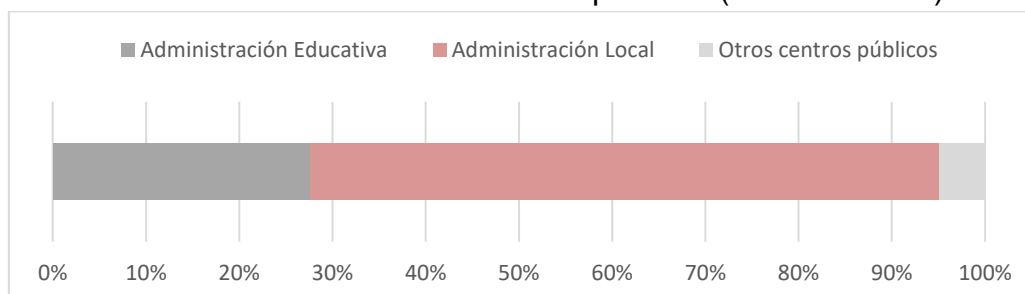
En España, el 29,7% de los menores de dos años y el 64,2% de los de dos años estaban matriculados en centros de educación infantil en 2022. En la media de los países de la OCDE, estos porcentajes son del 17,7% y del 41,8%, respectivamente, y del 13,4% y del 38,6% en la UE.

En el curso 2024-25, los datos del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes contabilizan 491.307 alumnos en el primer ciclo de Educación Infantil, con un incremento de 7.251 alumnos respecto al curso anterior.

Esta evolución refleja la consolidación progresiva de la etapa 0-3 como un recurso educativo y social cada vez más demandado por las familias, así como una expansión sostenida en todas las comunidades autónomas. En este sentido, el aumento de la cobertura constituye uno de los principales logros del sistema en las últimas décadas.

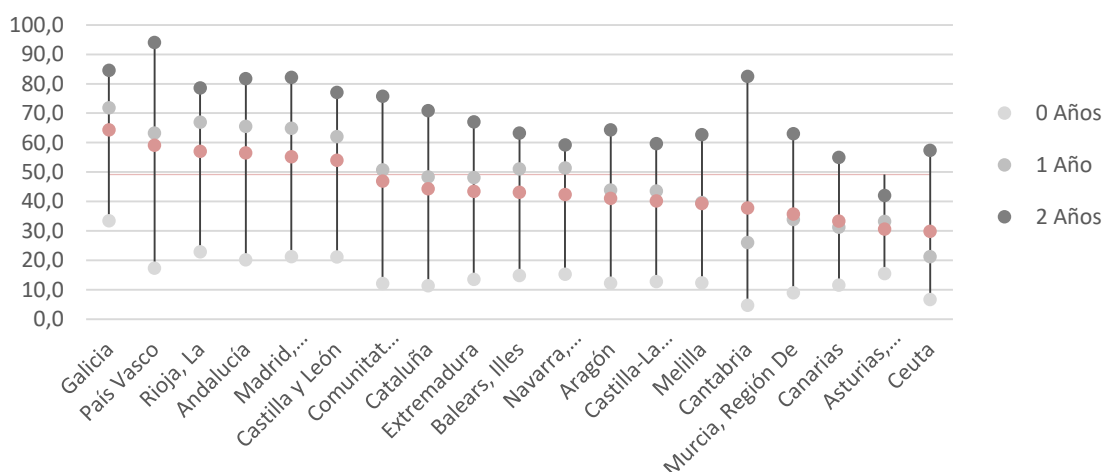
No obstante, esta expansión se ha apoyado en gran medida en la iniciativa privada. A diferencia del segundo ciclo de Educación Infantil (3-6 años), plenamente integrado en el sistema educativo y mayoritariamente público, el primer ciclo mantiene una fuerte dependencia de la red privada. A nivel nacional, aproximadamente el 45,9% del alumnado está matriculado en centros privados, frente al 54,1% en centros públicos.

### Distribución del alumnado matriculado en centros públicos (curso 2024-25)



Fuente: Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Subdirección General de Estadística y Estudios.

### Tasas netas de escolarización en Educación Infantil por comunidades autónomas



Fuente: Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Subdirección General de Estadística y Estudios.

A pesar de estos datos positivos de escolarización, sigue persistiendo una falta de plazas públicas para esta etapa educativa, en especial en determinados territorios, de tal manera que la demanda no atendida puede alcanzar el 42,9% en algunas grandes redes municipales, lo que obliga a muchas familias a recurrir al sector privado o a desistir de la escolarización por la imposibilidad de afrontar los costes.

En lo que respecta a las comunidades autónomas, encontramos diferencias tanto en la tasa de escolarización de menores de 3 años, como en las tasas con 0, 1 y 2 años, principalmente como consecuencia de la cristalización de diferentes modelos y políticas educativas.

### **Programa de impulso de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil.**

El crecimiento del primer ciclo se ha visto impulsado por dos factores principales:

- La creación de plazas públicas, especialmente para niños y niñas de 1 y 2 años.
- La extensión de la gratuidad o bonificación, con ritmos y mecanismos distintos según cada comunidad autónoma.

El principal instrumento estatal reciente para fomentar la escolarización en esta etapa educativa es el Programa de impulso de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil, incluido en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Este Programa, articulado mediante un Programa de Cooperación Territorial, fue planteado por el Gobierno de España para contribuir a corregir los sesgos de acceso a esta etapa educativa.

Las condiciones de aplicación del Programa incluyen la priorización de zonas con mayor riesgo de pobreza o exclusión social y áreas rurales, con el objetivo de mejorar la equidad social y territorial, de tal manera que esta escolarización no dependa de la capacidad económica familiar ni del territorio de residencia, en coherencia con las líneas políticas del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

## Evolución de las tasas de escolarización.

Según los datos estadísticos del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, en el curso 2016/17 la tasa de escolarización en ese primer ciclo era del 36,6%. Por otra parte, los datos comparativos en cuanto a escolarización según niveles de renta familiar ponían de manifiesto una importante diferencia en el acceso a la educación de los niños y niñas en función de la renta.

La Encuesta de condiciones de vida (ECV) de 2016 puso de manifiesto una importante diferencia en las tasas de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil en función del nivel de renta de las familias, de manera que esa tasa era, para el caso de los niños y niñas de familias del primer quintil de renta (el 20% con menores ingresos), del 26,3%, frente a una tasa del 62,5% para los del último quintil, y una media del 43,7%. Es decir, la escolarización de los alumnos pertenecientes al último quintil duplicaba sobradamente la tasa de escolarización de los de familias del primer quintil.

Por otra parte, entre las causas por las que las familias no llevan a sus hijos a centros de atención y Educación Infantil se señalaba como la principal (52,4%) el no poder asumir el gasto que este servicio conlleva. No obstante, las causas alegadas varían en función del grupo de renta al que se pertenece.

La evolución de la tasa de escolarización de los niños y niñas menores de tres años en el periodo de 2015-16 a 2024-25 puede observarse en la siguiente tabla:

Escolarización Primer ciclo E.I.	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	Incremento (puntos)
<b>Total</b>	35	36,6	38,4	39,9	41,3	36	42	45,9	48	49,2	<b>14,2</b>
Andalucía	39,2	41,1	44,6	46,4	48,5	43,6	51,2	54	56	56,5	17,3
Aragón	34	35,4	36,5	37,9	36,4	30,8	36	38,3	39,7	40,5	6,5
Asturias	20,6	20,7	21,7	23,1	24,9	23,7	27,3	28,5	30,7	31,9	11,3
Baleares	16,6	20,3	25,6	26,4	27,8	24,3	28,5	33	38,7	42,8	26,2
Canarias	13,6	16,7	20,7	23	23	21	25,4	29,1	29,9	32,3	18,7
Cantabria	27,1	28	28,6	30,1	31,6	29,6	32,9	35,5	38,1	39,3	12,2
Cast. y León	21,2	21,3	22,5	23,4	24,2	18,5	24,2	43,8	50,2	54,3	33,1
Cast. Mancha	32,5	33,9	34,3	35,3	36,3	25,8	34,5	36,5	38	38,5	6,0
Cataluña	36,9	38,1	38,7	39,6	40,2	34,3	39,9	43,9	43,5	44,1	7,2
C. Valenciana	30,1	32,4	34	37,1	38,5	35,1	40,1	43,3	44,5	46,8	16,7
Extremadura	29,3	28,5	29,2	30,9	32,1	26,9	35,1	40,5	42,7	43,5	14,2
Galicia	42,7	43,7	46	47,3	49,5	42,6	50,3	56,4	60,6	64,4	21,7
Madrid	45,1	47,5	49,2	50,7	53	46,1	52,1	55,1	56,5	56,7	11,6
Murcia	17,9	19,1	18,8	18,4	21	17,8	21,8	24,5	31,5	36,4	18,5
Navarra	25,3	26,5	28,3	29,5	30,7	26,2	31,6	34,8	40,2	42,0	16,7
País Vasco	52,6	53,1	54,1	55,9	56,2	50,6	54,6	56,3	60,6	59,1	6,5
La Rioja	35,8	36	37,8	39,3	44,4	40,7	50,4	52,9	56,2	56,9	21,1

Puede observarse que en un contexto de importante incremento de la tasa de escolarización (14,2 puntos porcentuales -de 35 % a 49,2 %-), las diferencias territoriales medidas en términos de porcentaje se han reducido en un 40 %, aunque también se observa que no todas las comunidades autónomas han mejorado la tasa de escolarización en los mismos puntos porcentuales.

El módulo de la Encuesta de Condiciones de Vida correspondiente a 2024 referido a la escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil arroja los siguientes resultados en función de los quintiles de renta de las familias:

<b>Hogares con niños menores de 3 años que asisten a centros de cuidado infantil según dificultad para pagarlos por quintil de renta por unidad de consumo. Año 2024</b>						
	<b>Total</b>	<b>Primer quintil</b>	<b>Segundo quintil</b>	<b>Tercer quintil</b>	<b>Cuarto quintil</b>	<b>Quinto quintil</b>
Hogares con niños menores de 3 años (miles)	869,8	247,6	186,2	163,8	135,3	137,0
Algún menor asiste a un centro de cuidado infantil (%)	59,7	45,7	53,8	68,0	76,4	67,0
<b>Dificultad para pagar los servicios (%)</b>						
Paga con mucha dificultad	2,8	5,0	5,8	1,1	1,6	0,6
Paga con dificultad	9,5	15,2	8,6	15,1	6,5	1,4
Paga con cierta dificultad	15,5	16,2	15,8	20,4	14,1	10,9
Paga con cierta facilidad	17,3	1,4	13,0	20,9	26,7	25,2
Paga con facilidad	13,8	2,8	8,8	11,5	17,3	30,6
Paga con mucha facilidad	2,5	0,0	4,3	2,8	2,2	3,8
La asistencia es gratuita para el hogar	38,6	59,5	43,7	28,2	31,8	27,5

En el contexto de mejora de la tasa de escolarización puede observarse se han reducido las diferencias en función de la renta de las familias. Es cierto que se mantiene la relación entre mayor renta y tasa de escolarización más alta, pero se reduce la vinculación y se hace más continua a lo largo de todos los quintiles.

Sin duda, una de las causas que ha favorecido esta evolución es el importante incremento del porcentaje de niños y niñas para los que la asistencia a la Escuela Infantil es gratuita, que ha pasado del 22,2% al 38,6%.

La gratuidad de las plazas públicas ha ido en paralelo con el incremento que suponen los centros públicos en esta escolarización: del 51,4% en 2015/16 al 54% en 2024/25.

Otros indicadores analizados por la ECV se refieren a las diferencias en la tasa de escolarización de menores de 3 años en función del nivel de estudios de las madres y del grado de urbanización del territorio. Las tablas correspondientes a los años 2021 y 2024 ofrecen los siguientes resultados:

Encuesta de Condiciones de Vida. <b>Año 2021</b> . INE.					
Asistencia socio-educativa a menores de 3 años: Porcentaje y número medio de horas, por tipo de atención, según actividad y nivel de formación de la madre y grado de urbanización.					
	<b>TOTAL</b> (n.º de niños en miles)	<b>E. Infantil Primer ciclo y otros centros</b>		<b>Cuidadores profesionales y otras personas sin remunerar</b>	
		<b>% de niños atendidos</b>	<b>N.º medio de horas semanales</b>	<b>% de niños atendidos</b>	<b>N.º medio de horas semanales</b>

<b>TOTAL</b>	<b>876,5</b>	<b>51,7</b>	<b>25,7</b>	<b>17,1</b>	<b>16,0</b>
<b>Por actividad de la madre</b>					
Trabajando	542,6	61,1	27,0	22,7	17,2
No trabajando	315,6	37,1	22,1	7,9	9,6
No consta	18,4	24,6	21,1	7,1	13,0
<b>Por nivel de formación de la madre</b>					
Educación primaria o inferior	67,9	20,4	19,7	14,9	13,5
Educación secundaria primera etapa	121,5	45,1	21,1	16,1	13,6
Educación secundaria segunda etapa	187,6	47,6	24,2	14,4	16,3
Educación superior	478,2	60,1	27,4	19,1	16,7
No consta	21,4	35,2	19,9	6,1	13,0
<b>Por grado de urbanización</b>					
Zona muy poblada	462,0	51,0	27,5	16,6	16,6
Zona media	301,0	51,5	24,6	18,5	16,5
Zona poco poblada	113,5	54,6	21,4	15,1	11,6

Encuesta de Condiciones de Vida. Año 2024. INE.  
Asistencia socio-educativa a menores de 3 años: Porcentaje y número medio de horas, por tipo de atención, según actividad y nivel de formación de la madre y grado de urbanización.

	TOTAL (n.º de niños en miles)	Educación Infantil Primer ciclo y otros centros		Cuidadores profesionales y otras personas sin remunerar	
		% de niños atendidos	N.º medio de horas semanales	% de niños atendidos	N.º medio de horas semanales
<b>TOTAL</b>	<b>1.018,5</b>	<b>61,3</b>	<b>26,3</b>	<b>20,4</b>	<b>14,0</b>
<b>Por actividad de la madre</b>					
Trabajando	662,2	70,7	26,7	24,5	15,6
No trabajando	339,9	43,9	24,7	12,3	8,9
No consta	16,4	44,9	28,8	20,1	5,6
<b>Por nivel de formación de la madre</b>					
Educación primaria o inferior	78,5	43,4	26,7	7,8	8,0
Educación secundaria primera etapa	165,2	54,5	26,1	18,5	19,1
Educación secundaria segunda etapa	189,4	53,4	25,5	14,9	12,7
Educación superior	561,5	68,9	26,4	24,1	13,5
No consta	24,0	51,6	28,8	30,6	13,5
<b>Por grado de urbanización</b>					
Zona muy poblada	529,7	63,1	27,7	20,7	14,4
Zona media	358,9	57,7	25,6	20,4	13,0
Zona poco poblada	130,0	64,1	22,3	18,9	15,9

Además del primer ciclo de Ed. Infantil en centros autorizados por las Administraciones Educativas, se incluye también la atención regular a niños en otros centros socio-educativos, públicos o privados, no autorizados por la Administración Educativa.

Como puede observarse, desde 2021 a 2024 se han reducido las diferencias de escolarización según el nivel formativo de la madre: mientras que en 2021 las madres de educación superior triplicaban la tasa de escolarización de niños respecto de las madres

con educación primaria o inferior, en 2024 dichas diferencias se reducen de manera muy significativa.

No obstante, en el plano social, existe una vasta literatura especializada que evidencia desigualdades en el acceso a la educación infantil en función de la renta, el hecho de trabajar ambos progenitores, el nivel formativo, el riesgo de pobreza o el origen nacional de los progenitores. Al tomar como referencia la última edición de *Las cifras de la educación en España*, se observa que el hecho de que la madre trabaje aumenta las posibilidades de recibir asistencia socioeducativa, así como la intensidad de uso de esta. Del mismo modo, se encuentra una relación intensa con el grado de formación, con una diferencia de más de 20 puntos porcentuales en la participación entre madres con formación superior o solo con primaria.

En resumen, algunos factores que condicionan la escolarización del alumnado en esta etapa educativa son:

- Escasez de plazas públicas en determinados territorios y contextos. Al no ser una etapa obligatoria ni universalmente gratuita, las administraciones no garantizan plaza para toda la demanda.
- Desigualdades territoriales: Existen brechas de más de 10 puntos en las tasas de escolarización, precios y modelos de gestión entre regiones.
- Fuerte dependencia del sector privado: El 48,5% del alumnado está en centros privados, lo que genera una oferta desigual.
- Fragmentación en la oferta. Lo que genera ciertas ineficiencias, solapamientos y dificulta políticas de mejora.

### **Impacto positivo del Programa.**

Como se ha señalado, el objetivo de este Programa es evitar o compensar las causas de segregación socioeconómica en la escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil mediante la transferencia de fondos a las comunidades autónomas con el objetivo de contribuir a la extensión de esta escolarización y compensar los efectos que las desigualdades de origen económico, social, territorial y cultural tienen sobre el alumnado.

Para ello, en este Programa de impulso de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil, desarrollado a partir de 2021, se contempló una previsión inicial de inversión de más de 670,1 millones de euros para crear más de 65.000 plazas públicas y gratuitas en el primer ciclo de Educación Infantil, prioritariamente para niñas y niños de 1 y 2 años.

Hasta esta fecha y tras los ajustes de inversiones y actuaciones en el desarrollo del programa por las comunidades autónomas, puede afirmarse que España se encuentra en una posición avanzada en Europa en escolarización de los niños y niñas 0 a 3 años, con tasas superiores a la media europea y una expansión muy significativa durante la última década.

No obstante, aún se observan asimetrías o diferencias territoriales en cuanto a la extensión de plazas para la escolarización en esta etapa educativa. Por ello, la actuación del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes continuará favoreciendo

que estas plazas sean públicas o asequibles, próximas, inclusivas y de calidad, especialmente para los niños y niñas de entornos vulnerables, zonas rurales y familias con menor capacidad económica.

En cualquier caso, puede afirmarse de manera objetiva el impacto positivo del Programa de impulso de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil, impulsado por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, y que es necesario continuar aplicando políticas de creación de plazas públicas y gratuitas para el primer ciclo de Educación Infantil en España.

### **Diversidad de configuraciones de la prestación del servicio educativo en el primer ciclo de Educación Infantil.**

La ordenación concreta, la financiación, los precios públicos, las ratios, la admisión, los calendarios y la red de centros dependen en gran medida de las comunidades autónomas.

Asimismo, las entidades locales también cuentan, en numerosas ocasiones, con centros para el primer ciclo de esta etapa educativa. Por otra parte, empresas e instituciones privadas también actúan como agentes de la prestación de este servicio educativo, de las cuales dependen muchos otros factores relacionados con las condiciones laborales del personal de estos centros.

Así, por ejemplo, atendiendo solamente a la titularidad de los centros, el primer ciclo de Educación Infantil en España combina:

- Escuelas infantiles públicas autonómicas, municipales o estatales.
- Escuelas infantiles privadas autorizadas.
- Centros privados sostenidos con fondos públicos mediante convenios, ayudas o conciertos.
- Aulas de 2 años en colegios públicos de Educación Infantil y Primaria.
- Modalidades específicas, como Casas de Niños (en Madrid) o escuelas rurales infantiles en algunas comunidades autónomas.

En cuanto a la atención educativa directa para el alumnado, diversos programas autonómicos de escolarización en esta etapa están introduciendo en las aulas la figura de la pareja educativa o segundo docente. Esta práctica se materializa en diversas configuraciones según la región, predominando el modelo de pareja pedagógica integrada por un Maestro y un Técnico Superior en Educación Infantil (TSEI) en territorios como Aragón, Principado Asturias, Cantabria, Andalucía, Comunidad de Madrid Illes Balears, Castilla y León, Cataluña y la Comunitat Valenciana, especialmente en el marco de los programas de escolarización temprana en colegios de primaria. Otras regiones han implementado fórmulas diferenciadas; es el caso de Extremadura, donde se ha apostado por un modelo basado en la presencia de dos Técnicos Superiores por unidad para la atención educativa y asistencial, o el de Canarias, que ha experimentado con equipos ampliados de hasta tres especialistas compartiendo el espacio del aula para responder a la complejidad de las aulas mixtas.

En cualquier caso, puede afirmarse que esta diversidad de configuraciones genera una oferta fragmentada y desigual, con importantes diferencias territoriales, organizativas y de calidad entre centros. Asimismo, la coexistencia de múltiples modelos de titularidad y

gestión dificulta la planificación conjunta del sistema, favorece determinados solapamientos e introduce ineficiencias en la distribución de recursos y plazas.

Es decir, la dispersión administrativa y regulatoria entre Estado, comunidades autónomas y municipios dificulta el diseño e intervención de políticas generales de armonización.

Por las mismas razones, esta fragmentación limita la capacidad de desarrollar políticas homogéneas orientadas a mejorar la calidad educativa, garantizar la equidad en el acceso o reforzar la función compensadora de la etapa.

Además, la elevada presencia del sector privado puede generar cierta inestabilidad en aquellos modelos de gestión indirecta en los que la continuidad del servicio depende de la rentabilidad o del mantenimiento de la demanda, circunstancia especialmente relevante en contextos de descenso demográfico.

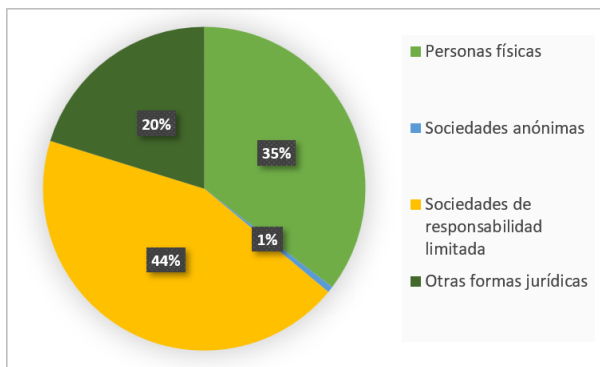
### **Estructura del sector privado en relación con el primer ciclo de Educación Infantil.**

De acuerdo con los datos de 2025 del Directorio Central de Empresas (DIRCE) publicados por el INE, existen en España 4.356 empresas cuya actividad principal era la educación preprimaria (CNAE 851). Esta cifra se refiere únicamente a las que la tienen esta actividad como actividad principal, excluyendo a empresas que ejercen su actividad también en otras etapas educativas, por lo que el número total de empresas con actividad en educación infantil es mayor que el indicado.

En cuanto a su forma jurídica, algo menos de la mitad (43,76%) son sociedades de responsabilidad limitada y un tercio (35,4%) se corresponde con personas físicas, trabajadoras autónomas o autónomas que pueden tener personas asalariadas a su cargo, mientras que un 22% corresponde a otras formas jurídicas que en muchos casos pueden ser cooperativas educativas o de trabajo asociado. El número de sociedades anónimas no llega al 1%.

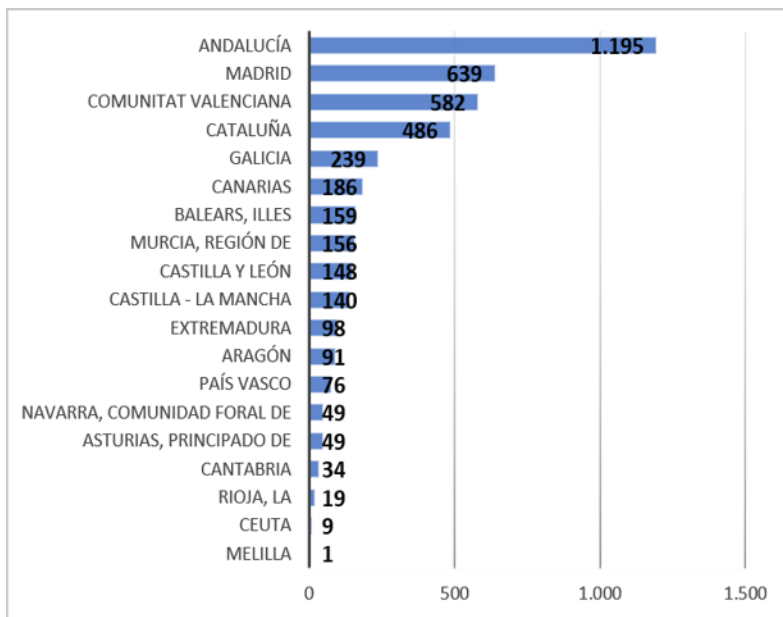
Esta estructura general hace pensar que, en su mayoría, estas empresas están poco capitalizadas y con limitaciones en el acceso al crédito.

	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Total</b>	4.356	100
Personas físicas	1.542	35,40
Sociedades anónimas	27	0,62
Sociedades de responsabilidad limitada	1.906	43,76
Otras formas jurídicas	881	20,22



Atendiendo a su distribución geográfica, las 4.356 empresas se distribuyen por comunidades autónomas de la manera siguiente:

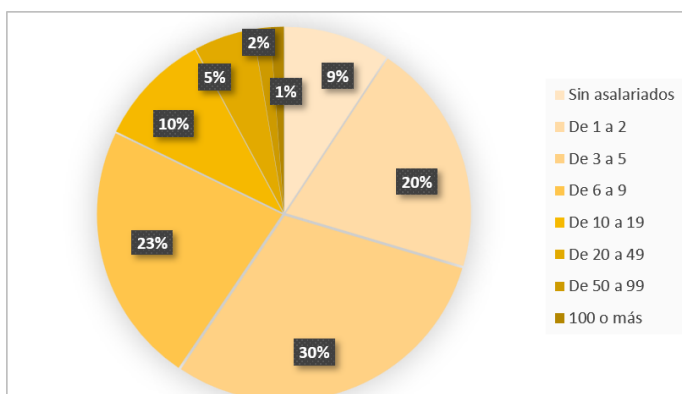
Empresas educación preprimaria	Número
<b>Total</b>	4.356
Andalucía	1.195
Aragón	91
Asturias, Principado de	49
Balears, Illes	159
Canarias	186
Cantabria	34
Castilla - La Mancha	140
Castilla y León	148
Cataluña	486
Comunitat Valenciana	582
Extremadura	98
Galicia	239
Navarra	49
Madrid	639
Murcia, Región de	156
País Vasco	76
Rioja, La	19
Ceuta	9
Melilla	1



Esta distribución indica que cuatro comunidades autónomas, Andalucía, Madrid, Valencia y Cataluña, concentran por sí solas dos tercios (66,62%) de las empresas que ejercen la educación infantil como actividad principal.

Atendiendo al tamaño de las empresas según el número de personas asalariadas encontramos los siguientes resultados:

Empresas educación preprimaria	Número	Porcentaje
Sin asalariados	404	9,27
De 1 a 2	885	20,32
De 3 a 5	1.301	29,87
De 6 a 9	991	22,75
De 10 a 19	433	9,94
De 20 a 49	226	5,19
De 50 a 99	64	1,47
100 o más	52	1,19
<b>Total</b>	<b>4.356</b>	<b>100,00</b>



El segmento con mayor presencia es el de empresas con entre tres y cinco trabajadores que, por sí solo, representa casi un tercio del total (29,87%). Pero si sumamos las empresas con menos de diez trabajadores vemos que representan el 82,81% del total, es decir la inmensa mayoría de ellas.

En resumen, el sector de las empresas que ejercen como actividad principal la educación infantil está formado por empresas muy pequeñas, en muchos casos unipersonales, probablemente débiles desde el punto de vista financiero y muy concentradas en las comunidades más pobladas del país, como Madrid y la costa mediterránea.

### **Gratuidad y equidad en el primer ciclo de Educación Infantil.**

La gratuidad del segundo ciclo de Educación Infantil está generalizada, pero su aplicación al primer ciclo sigue siendo desigual.

En los últimos años se observa una tendencia creciente hacia la gratuidad del primer ciclo de Educación Infantil, especialmente en el tramo de 2 años. Todas las comunidades autónomas han impulsado programas de financiación pública, ampliación de plazas gratuitas y sistemas de tarificación social con el objetivo de facilitar el acceso y reducir las desigualdades en la escolarización temprana. Estas medidas reflejan un reconocimiento cada vez mayor del valor educativo y social de la etapa 0-3, así como de su potencial compensador sobre las desigualdades de origen.

Sin embargo, el coste económico continúa siendo una de las principales barreras de acceso para muchas familias. El gasto privado asumido por los hogares en el primer ciclo es considerablemente superior al de etapas posteriores, llegando a representar hasta el 41% del gasto total en educación infantil. En este sentido, el coste de escolarización constituye el principal motivo por el que numerosas familias deciden no escolarizar a sus hijos e hijas antes de los tres años.

En el plano normativo, el Real Decreto 95/2022 prevé avanzar en la gratuidad del primer ciclo, priorizando al alumnado en riesgo de pobreza o exclusión social y las zonas con baja escolarización.

En la práctica, puede afirmarse que España avanza hacia un modelo de gratuidad progresiva, pero con diferencias importantes:

- Algunas comunidades han comenzado a aplicar la gratuidad por el nivel de 2-3 años
- Otras han extendido ayudas al alumnado de 1 o 2 años
- En algunos territorios siguen pesando las cuotas familiares
- La gratuidad puede cubrir los costes de la enseñanza, pero no siempre incluye los servicios complementarios (comedor, horario ampliado u otros servicios).

Por otra parte, la equidad en el acceso a este primer ciclo no es homogénea y persisten desigualdades según:

- Renta familiar
- Nivel educativo de los progenitores
- Lugar de residencia
- Disponibilidad de plazas públicas
- Situación laboral de las familias
- Existencia de servicios complementarios
- Atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo

## Feminización y perfiles profesionales.

El sector de la Educación Infantil en España se caracteriza por una elevada feminización, con una presencia de mujeres que alcanza aproximadamente el 97% del total de profesionales, considerando, además, que la elevada feminización ha estado históricamente asociada a una menor valoración social y profesional del trabajo educativo desarrollado en esta etapa.

El primer ciclo presenta condiciones laborales más precarias que otras etapas educativas, especialmente en el ámbito privado y en los modelos de gestión indirecta.

Entre los principales problemas destacan los salarios más bajos, la elevada temporalidad, la sobrecarga de funciones asistenciales y educativas y unas condiciones laborales frecuentemente alejadas de la consideración profesional que requiere la atención educativa a la primera infancia.

Asimismo, la coexistencia de distintos perfiles profesionales y modelos de contratación genera cierta heterogeneidad en las condiciones laborales y en el reconocimiento profesional dentro del propio sector. Esta situación puede repercutir tanto en la estabilidad de los equipos educativos como en la calidad de la atención ofrecida a los niños y niñas.

## Ratios en el primer ciclo de Educación Infantil por comunidades autónomas.

Comunidad Autónoma	0-1 años	1-2 años	2-3 años	Normativa autonómica
Andalucía	8	13	20	Decreto 76/2025, de 4 de marzo
Aragón	6 - 7	10 - 12	16 - 18	Orden del Departamento de Educación
Asturias	8	13	18	Decreto 113/2014, de 3 de diciembre
Islas Baleares	7	12	18	Decreto 23/2020, de 31 de julio
Canarias	8	13	18	Decreto 201/2008, de 30 de septiembre
Cantabria	8	12	18	Decreto 40/2009, de 14 de mayo
Castilla y León	8	13	20	Decreto 12/2008, de 14 de febrero
Castilla-La Mancha	20*	20*	20*	Decreto 81/2022, de 12 de julio
Cataluña	8	13	20	Decreto 282/2006, de 4 de julio
Comunidad Valenciana	8	13	20	Decreto 2/2009, de 9 de enero
Extremadura	8	13	18	Decreto 91/2008, de 9 de mayo
Galicia	8	13	20	Decreto 330/2009, de 4 de junio
Comunidad de Madrid	8	14	20	Decreto 18/2008, de 6 de marzo
Región de Murcia	6	10	16	Decreto 55/2021, de 15 de abril
Navarra	8	13	18	Decreto F. 28/2007, de 26 de marzo
País Vasco	8	13	18	Decreto 297/2002, de 17 de diciembre
La Rioja	8	13	20	Decreto 49/2009, de 3 de julio

(\*) La Administración educativa aplica mediante instrucciones anuales la ordenación de grupos asimilándolos a la establecida por el Estado (8, 13 y 20 alumnos de forma generalizada).

Además de estas ratios establecidas normativamente por las Administraciones educativas, suele ser común que se apliquen criterios de agrupamiento en unidades mixtas, de tal manera que cuando el número de niños de una misma edad es insuficiente para constituir un aula en un tramo específico de este primer ciclo (fenómeno

relativamente frecuente en áreas rurales), las normativas autonómicas contemplan la creación de estas unidades de tal manera que cuando se refieren a niños y niñas de 0 a 3 años se establecen aulas combinadas entre 8 y 10 alumnos en total; y cuando se combinan en una misma aula alumnos y alumnos de 1 a 3 años se suelen autorizar números máximos que oscilan entre 12 y 15 alumnos.

## **IMPACTOS DE LAS INTERVENCIONES SOBRE LAS RATIOS DEL PRIMER CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL**

Las intervenciones sobre las ratios en el primer ciclo de Educación Infantil tienen indudables impactos significativos sobre otros aspectos de la estructura del servicio educativo y de sus condiciones de prestación, entre los que cabe considerar:

- La oferta de plazas y los objetivos de crecimiento de la escolarización en esta etapa educativa.
- Las plantillas de profesionales que atienden los centros.
- La organización interna de los centros: infraestructuras y distribución de tiempos y espacios.
- Los proyectos educativos de los centros y su aplicación a diferentes grupos de alumnado.
- Afectaciones en las planificaciones económicas de las Administraciones, entidades y titularidades de los centros.

Resulta evidente que la ratio es uno de los factores que inciden en la calidad del servicio, en la mejora de las condiciones laborales del personal docente y en la atención que reciben los niños y niñas de estos centros.

No obstante, dada la complejidad de estas intervenciones considerando la diversidad de tipologías y situaciones de estos centros y los efectos que pueden producir, es imprescindible acotar y dimensionar adecuadamente sus objetivos y magnitudes, estableciendo las prioridades y los tiempos adecuados para realizarlas.