



León, 3 de diciembre de 2015

**Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Plaza Mayor, Nº 27**  
**37500 - CIUDAD-RODRIGO**  
**(SALAMANCA)**

**Asunto: Ayudas para la adquisición de libros de texto**

Ilmo. Sr:

En esta Procuraduría se tramita el expediente registrado con el número de referencia **20154006**, con motivo de la Convocatoria de ayudas de texto y/o material escolar para el alumnado residente en Ciudad Rodrigo, escolarizados en centros públicos, para el curso escolar 2015/2016, anunciada en el Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca del 28 de septiembre de 2015.

En concreto, los términos de la queja se relacionan con el requisito para acceder a las ayudas, relativo a que los alumnos han de estar escolarizados en algún centro educativo de la localidad, que han de ser de titularidad pública, excluyendo, por tanto, a los alumnos escolarizados en el resto de centros sostenidos con fondos públicos, como los colegios privados concertados, a través de los cuales también se realiza la prestación del servicio público de educación a tener del artículo 108.4 de la Ley Orgánica de Educación.

Con relación ello, el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, por medio de un escrito fechado el 24 de noviembre de 2014, que tuvo entrada en esta Procuraduría el 30 de noviembre siguiente, nos ha aportado copia del Informe de los servicios de Secretaría del Ayuntamiento, emitido con motivo de un recurso de reposición interpuesto contra aquella Convocatoria y cuyo contenido entendemos que asume el Ayuntamiento cuya actuación es en estos momentos objeto de nuestra supervisión.

En dicho informe, se señala que las bases para la obtención de las ayudas fueron aprobadas definitivamente por la unanimidad de los miembros de la Junta de Gobierno Local,



defendiéndose la legalidad de limitar las mismas a los alumnos escolarizados en centros públicos, e invocando el respaldo de la jurisprudencia existente, en particular de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Nº 4, de 24 de julio de 2012 (Recurso de casación 5666/2010), a cuyos fundamentos nos referiremos con posterioridad. Dicho Informe, además, finaliza con las conclusiones que seguidamente se transcriben:

*"1. El Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, a través de las concejalías de educación y servicios sociales ha aumentado de forma significativa la cuantía destinada a las ayudas para material escolar y libros de texto del municipio.*

*2. El Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo no es una administración educativa competente y de ahí que sus ayudas sean meramente complementarias a las que ofrecen tanto el Ministerio de Educación como la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.*

*3. La elaboración de las bases se ha hecho bajo el criterio del cumplimiento de la ley y teniendo como referencia el apoyo a la escolaridad pública, especialmente teniendo en cuenta que no existen recursos suficientes para otorgar ayudas a todos y todas las alumnas del municipio.*

*4. Las bases incorporan criterios similares a las de la propia administración educativa, siempre referencia en este tipo de cuestiones.*

*5. El Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo tiene el compromiso, para próximos ejercicios, de mejorar la partida presupuestaria y las bases en futuras convocatorias para lograr un sistema integrador, desde la lógica de la defensa de los servicios públicos como garantes de la igualdad de oportunidades y como pilar fundamental del Estado del Bienestar y el Estado Social".*

Comenzando por el apoyo jurisprudencial invocado en el informe que nos ha sido emitido, cierto es que, respecto a una pretensión relativa a que resultaran beneficiarios los alumnos de centros concertados del servicio de transporte escolar facilitado por la Administración de la Generalitat Valenciana a los alumnos de centros públicos, la Sentencia del Tribunal Supremo a la que ha hecho referencia más arriba admitió que la diferencia de trato no era vulneradora del principio de igualdad. Para ello, invocando una Sentencia de la misma Sala de 2 de febrero de 2010, en un procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona, así como la doctrina del Tribunal Constitucional, señalaba que:



*"...este principio que se invoca –igualdad- no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, pues no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el art. 14 CE, sino tan solo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello. El principio de igualdad exige, así, que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, por tanto, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. En suma, lo que prohíbe el principio de igualdad son las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, de valor generalmente aceptado. También es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos. En resumen, el principio de igualdad no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida (entre otras, SSTC 39/2002; 103/2002 y 104/2004)".*

La Sentencia añade en el mismo Fundamento de Derecho Primero que:

*"Partimos, por tanto, según el propio planteamiento de la cuestión, de supuestos distintos, es decir, la contraposición entre centro público de enseñanza y centro social o privado concertado, lo que supone, a la vista de lo expuesto anteriormente, una diferencia sustancial que puede justificar la diferencia de trato no vulneradora del principio de igualdad y analizando la cuestión que se plantea es esta la conclusión a la que debemos llegar y ello aunque es cierto que la Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo de educación prevé la escolarización obligatoria tanto en centros públicos como privados concertados (artículos 84 y ss.), es lo cierto que la opción también corresponde a los padres y tutores (art. 84.1). Señala la demanda que en ambos casos, los fondos que sostienen el centro educativo son públicos, obviando circunstancias de especial trascendencia, tales como que la gestión es pública en los primeros y pública en los segundos y la ya expuesta de libre elección por las familias del centro educativo".*



Aunque es cierto que, tras estos razonamientos, la Sentencia descarta la vulneración del principio de igualdad, por cuanto en el caso concreto no se introduce una diferenciación de trato entre situaciones que pudieran considerarse sustancialmente iguales; sin embargo, entendemos que hay que partir de que, tanto los alumnos escolarizados en un centro público, como los alumnos escolarizados en un centro concertado, son destinatarios de un único servicio público educativo, cuya prestación se realiza a través de ambos tipos de centros conforme a lo establecido en el artículo 108.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. De este modo, el objeto de comparación debe ser la posición de los alumnos respecto al servicio que se les presta, y no el tipo de gestión del centro al que asistan, que es un hecho circunstancial a los efectos de determinar la conveniencia de ayudas, cuyo fin debe ser el de compensar situaciones desfavorables.

Partiendo de que la escolarización de alumnos en los centros concertados forma parte del servicio público educativo, y de que existe el derecho de elección de centro por padres o tutores, en las mismas situaciones desfavorables pueden encontrarse las familias de alumnos escolarizados en centros públicos, que las familias de alumnos escolarizados en centro concertados, bien por haber elegido éstas en su legítimo derecho este tipo de centro, bien porque las condiciones de admisión han llevado a la Administración educativa a asignar plaza a determinados alumnos en centros concertados al margen de la preferencia que hayan podido tener sus familias.

En definitiva, las familias de alumnos escolarizados en centros concertados, en las mismas situaciones desfavorables que otras familias de alumnos escolarizados en centros públicos, serán discriminadas si son excluidas de ayudas destinadas a la adquisición de libros que precisan unas y otras, por una circunstancia, a nuestro juicio, carente de justificación razonable. No podemos apreciar una diferencia sustancial entre ambos tipos de familias que cumplan determinados requisitos de índole económico, puesto que el sistema educativo implantado no establece dicha diferencia, de modo que unas y otras habrían de poder acceder a las ayudas previstas en igualdad de condiciones.

El pretendido "*apoyo a la escolaridad pública*" por parte de una Administración, que además se considera que no es competente en materia educativa a tenor del informe que nos ha sido remitido, ayudando económicamente a las familias de alumnos escolarizados en parte de los centros que forman la red a través de la que se imparte el servicio educativo, es una pretensión que excede de lo que una Administración que gestiona intereses públicos generales



debería hacer, tratando de influir o favorecer la elección de centros públicos, en detrimento de los centros concertados, ignorándose así la configuración de un sistema educativo surgido de la Constitución Española y de las normas de desarrollo, siendo desde otros presupuestos democráticos desde los que se debe llevar a cabo cualquier cambio del modelo educativo existente. Y lo mismo cabría decir de una convocatoria destinada exclusivamente a los alumnos escolarizados en centros privados concertados, si las Administraciones así lo decidieran, en uso de una supuesta discrecionalidad para discriminar a potenciales beneficiarios de ayudas que siempre deben tener un carácter finalista.

A ello habría que añadir que, en el propio informe que se nos ha remitido desde el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, se plantea el inconveniente de que las ayudas, tal como están contempladas las bases para su otorgamiento, no lleguen a alumnos que están escolarizados en centros concertados, no por el ejercicio de su derecho de elección de centro, sino por la adjudicación de plaza realizada por la Administración educativa, aunque no se da ninguna solución al respecto. Reconociéndose dicho inconveniente, podemos advertir cómo, en este caso, la diferenciación que se pretende hacer para un trato desigual no se basa en que un alumno estuviera escolarizado en un centro público y otro en un centro privado (por adjudicación administrativa), sino que va más allá, atribuyendo una consecuencia desfavorable para quien ha ejercido un derecho, cual es la de elegir un centro concertado con independencia de los motivos que hayan llevado a dicha elección y que, aunque son intrascendentes, también podrían estar fundados en la proximidad del centro al domicilio o lugar de trabajo, en la escolarización de hermanos, en la necesidad de conciliar la vida laboral y familiar, o en cualquier otro motivo al margen de esquemas orientados hacia cualquier tipo de perfil educativo, que en todo caso serían legítimos en cuanto se ajustaran a la legalidad, e intrascendentes a los efectos que nos ocupan.

Por otro lado, no es lo mismo hablar de convocar ayudas para los alumnos que ya están escolarizados, que establecer servicios complementarios como el transporte escolar, puesto que el establecimiento de estos servicios está relacionado con otros aspectos más complejos de la planificación de la oferta educativa, que debe garantizar una plaza escolar a todo alumno que ha de ser destinatario del servicio educativo obligatorio.

En todo caso, con relación a todo ello, también podemos hacer alusión a la Sentencia más reciente del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, de 24 de junio de 2014 (Recurso de casación 3092/2012), en la que se sostiene que, a falta de



razones específicas, la disparidad de trato entre centros docentes sometidos a un régimen jurídico sustancialmente similar (centros públicos y centros concertados) no está justificada. De este modo, confirmó la nulidad de varios preceptos del Decreto de la Junta de Andalucía 72/2003, de 18 de marzo, sobre medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía, y de las Ordenes de desarrollo de dicho Decreto.

La columna de la argumentación de la Sentencia se basa en la sustancial similitud del régimen jurídico de los centros públicos y los centros privados concertados, a partir de la Ley Orgánica de Educación, donde se regulan los derechos y deberes de aquellos, así como las correspondientes potestades que ostenta la Administración sobre ellos. En el Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia se hace un análisis de los diversos preceptos de la Ley Orgánica de Educación que reflejan el régimen jurídico de dichos centros (arts. 108, 108, 116, 155 y 157, fundamentalmente), y que no vamos aquí a reproducir, y, en el Fundamento de Derecho Cuarto, se concluye:

Con ello, debemos entender que, si los centros públicos y los centros privados concertados, por su similitud de régimen jurídico, permiten hacer un juicio sobre la igualdad de trato, en el mismo sentido cabe hacer un juicio sobre la igualdad de trato recibido por los alumnos que están escolarizados en uno u otro tipo de centros, máxime a los efectos de compensar situaciones desfavorables a través de la convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto, puesto que dichas condiciones desfavorables en ningún caso están relacionadas o condicionadas de algún modo por el tipo de centro al que asistan los alumnos.

En sentido parecido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, de 18 de julio de 2012 (Recurso de casación 2601/2011), confirmó una Sentencia que anuló la Instrucción 5/2009, de 19 de marzo, de la Dirección General de Calidad y Equiparación Educativa de la Consejería de Educación, que convocó 905 plazas para la participación en un programa de inmersión lingüística, exclusivamente para alumnado de centros de titularidad pública. De la argumentación de esta Sentencia podríamos resaltar el contenido del Fundamento de Derecho Quinto, en el que se señala:

*“...Las afirmaciones que realiza la recurrente relativa al tipo de alumnado de uno u otro centro, su capacidad para realizar actividades extraescolares, etc. carecen de sustento alguno hoy en día ya que los Centros privados concertados no seleccionan a sus alumnos sino que es la Administración la que previa solicitud de los padres valora e*



*intenta responder a esa voluntad tanto en los centros concertados como en los públicos mediante sistemas de baremación. En ningún caso el ejercicio de la libertad de los padres para optar a un sistema educativo específico y reconocido por la Administración –mediante la financiación– puede suponer un trato desigual y no justificado en la finalidad última de interés general, cual es la promoción de las lenguas en el alumnado extremeño”.*

Considerando todo lo expuesto, la Convocatoria de ayudas de texto y/o material escolar para el alumnado residente en Ciudad Rodrigo, exclusiva para alumnos escolarizados en centros públicos, implica una diferencia de trato respecto al resto del alumnado de segundo ciclo de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Bachillerato empadronados junto con sus padres o tutores en la localidad, sin que dicha diferencia de trato esté fundamentada en situaciones desiguales ni en justificaciones razonables. Por ello, la Convocatoria necesariamente implica un trato discriminatorio para los alumnos excluidos de la misma, así como una intencionalidad del Ayuntamiento convocante contraria a la gestión de los intereses generales de todos y cada uno de los vecinos, y contraria al esquema al que responde el sistema educativo establecido por la ordenación vigente.

Sí procede, sin embargo, que, dado que el presupuesto que se puede destinar a las ayudas es limitado, se establezcan requisitos de rentas para priorizar a aquellas familias que estén en una situación económica más desfavorable, pero no excluir a un grupo de alumnos por el simple hecho de estar escolarizados en centros privados concertados.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**, para recomendar:

- **Que las convocatorias de ayudas para la adquisición de libros de texto y/o material escolar, u otras convocatorias de análoga naturaleza que realice el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, deben tener como destinatarios, tanto a los alumnos escolarizados en centros públicos, como a los alumnos escolarizados en centros privados concertados.**
- **Que, asimismo, dichas convocatorias deben contener una valoración de recursos económicos de los destinatarios, con el fin de priorizar la concesión de las ayudas a aquellas familias más desfavorecidas**



**económicamente en atención al fin último que deben tener éstas, cual es la de compensar desigualdades en educación.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL ADJUNTO,

Fdo.: J. Miguel Lobato Gómez