

## I. ANTECEDENTES

1º) En fecha 6 de Febrero de 2002 se presentó queja en esta Institución en la que literalmente se hacía constar lo siguiente:

*«Que con fecha 14 de mayo de 2001 se constituyó legalmente la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón (U.C.E.A.), como representante de las Cooperativas de Enseñanza de la Comunidad Autónoma de Aragón - inscrita en el Registro de cooperativas de la Diputación General de Aragón con el número ARA-RC-5/AC, con domicilio social en Zaragoza, calle Alfonso Zapater Cerdán nº 21.*

*Que con fecha 4 de Enero de 2002 el Jefe del Servicio de Promoción de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) remitió a esta Unión de Cooperativas borrador de anteproyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se determinan los programas objeto de subvención para el año 2002, en materia de fomento de empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, solicitando se hicieran llegar las posibles alegaciones al texto del mismo.*

*Que tras el estudio correspondiente y dado que algunas de las Cooperativas de Enseñanza asociadas a U.C.E.A. ya se han visto defraudadas en su buena fe desde el año 1999, puesto que hicieron en su momento cuantiosas inversiones a largo plazo en los años 1994 y 1995 considerando la legislación en materia de ayudas de aquel momento, y considerando que la redacción dada al artículo 8.2 en el citado borrador perjudica a sus intereses esta Unión de Cooperativas presentó, con fecha 18 de Enero de 2002 la correspondiente alegación proponiendo una nueva redacción del citado artículo 8.2.*

*Que con fecha 21 de Enero de 2002 el Jefe del Servicio de Promoción de Empleo remitió escrito no estimando la modificación propuesta, dando como motivación:*

*a) Cambio de criterio a partir de la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de Diciembre de 1998.- cuando este cambio de criterio es introducido por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la D.G.A. en la Orden de 13 de Mayo de 1999.*

*b) Que las cooperativas de enseñanza pueden solicitar también la subvención de intereses de préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto.- cuando este artículo regula la subvención por cuestiones totalmente distintas a las del artículo 8.*

*c) Que dado que la competencia en materia de educación se halla transferida a la Comunidad Autónoma de Aragón, debería ser el Departamento de Educación el encargado de contemplar y gestionar estas ayudas de carácter específico.- Lo que hace que nos preguntemos ¿por qué contempla las ayudas el artículo 8 de este Decreto?*

*Por todo ello se solicita que se acepte la alegación mencionada.»*

2º) Admitida la queja a mediación se solicitó al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón que informase sobre la cuestión planteada, recibándose en esta Institución su contestación en fecha 30 de Abril de 2002, en la que se hacía constar lo siguiente:

*«INFORME:*

*La alegación objeto de queja se efectúa en relación con la redacción dada al artículo 8 del Decreto 31/2.002, de 5 de febrero, del Gobierno de Aragón, para la Promoción del Empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales, que regula de forma específica las "Subvenciones para las Cooperativas de Enseñanza". En concreto, la controversia se plantea respecto del límite previsto en el punto 2 del mismo artículo, que literalmente dice: "La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima total de 24.040 euros durante la vigencia del préstamo."*

*Tal y como manifiesta en su escrito la "Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón", en fase de elaboración del borrador de anteproyecto del citado Decreto y mediante escrito firmado por el Jefe de Servicio de Promoción de Empleo, en fecha 4 de enero de 2.002, le fue evacuada consulta a la citada entidad, solicitando se hicieran llegar las posibles alegaciones al texto propuesto. En contestación a la consulta, la citada Unión presentó con fecha 18 de enero siguiente escrito de alegaciones, manifestando su desacuerdo con la redacción del punto 2 del artículo 8 del mismo, y proponiendo como redacción alternativa la siguiente: "La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima total de 24.040,00 euros anuales durante la vigencia del proyecto."*

*Como fundamento a esta propuesta se manifestaba que el artículo 4 c) de la Orden Ministerial de 21 de febrero de 1.986 (B.O.E. de 27-2-86), precepto que dio origen a esta subvención específica, no imponía ninguna limitación a la subvención a conceder, salvo la de circunscribir cada petición anual a los intereses a abonar durante el año en que se presentaba la correspondiente solicitud, sin perjuicio de que al año siguiente pudiese solicitarse una nueva por los intereses abonados en ese ejercicio.*

*En base a ello, y por exigencias impuestas en materia educativa por la reforma de la LOGSE, se impulsaron proyectos de inversión de varios años de duración, con la idea de que la Administración subvencionara los intereses correspondientes. Sin embargo, al realizarse las transferencias en materia de Fomento de Empleo a la Comunidad Aragonesa, no se tuvo en cuenta ese aspecto, introduciendo en sucesivas normas (Orden de 13 de mayo de 1.999, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo -B.O.A. 26-5-99-; Orden del mismo Departamento de 7 de febrero de 2.000 -B.O.A. 23-2-00-, y Decreto 35/2.001, de 13 de febrero del Gobierno de Aragón -B.O.A 28-2-01-)*

que convocaban anualmente la citada subvención, la limitación de 4.000.000 de pesetas durante la vigencia del préstamo.

Continúa manifestando en su escrito la citada entidad que la nueva normativa emanada del Estado en la materia, en concreto la Orden del Ministerio de Trabajo y AA.SS. de 29 de diciembre de 1.998 (B.O.E. 14-1-99), que sustituye y deroga la anterior O.M. de 21 de febrero de 1.986, no contempla este límite en la nueva redacción dada a esta línea de subvención.

En contestación a las alegaciones presentadas, le fue dirigido escrito a la "Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón", firmado en fecha 21 de enero de 2.001 por el Jefe de Servicio de Promoción de Empleo, en el que se hacía constar la imposibilidad de recoger la sugerencia manifestada, por los motivos que se transcriben literalmente a continuación:

"En primer lugar, señalar que estamos ante ayudas exclusivas a cooperativas de enseñanza, que si bien durante un tiempo han sido concedidas sin limitaciones dentro de los programas de fomento de empleo, a partir de la Orden del Ministerio de Trabajo y AA.SS. de 29 de diciembre de 1.998 se modifica el criterio, quedando sujetas a una limitación en su cuantía.

Asímismo, las cooperativas de enseñanza pueden solicitar también la subvención de Intereses de préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto, además de la ayuda específica prevista en el artículo 8. A la vista de esta doble posibilidad, es lógico que esta última ayuda sea limitada en su cuantía máxima total.

Por otro lado y dado que actualmente la competencia en materia de educación se halla transferida a la Comunidad Autónoma de Aragón, entendemos que en buena lógica debería ser el Departamento encargado en la materia el competente para, en su caso, contemplar y gestionar estas ayudas de carácter específico"

En contraposición a lo manifestado por la entidad asociativa que efectúa la alegación, queremos señalar que la Orden del Ministerio de Trabajo y AA.SS. de 29 de diciembre de 1.998, sí que introduce un cambio de criterio en la materia con respecto a la normativa estatal anterior recogida en la Orden del mismo Ministerio de 21 de febrero de 1.986. En concreto, el último párrafo del punto 1.5 del artículo 3 de la Orden de 29-12-1.998, señala literalmente que "La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima de 4.000.000 de pesetas" limitación que no aparecía en modo alguno en la Orden anterior y que, en la redacción de la nueva norma estatal, no esta referida a períodos anuales como reivindica la UCEA.

*La Orden de 29-12-1.998, según se desprende de lo dispuesto en su artículo 4 y concordantes, tiene una vigencia continuada en el tiempo, sin perjuicio de la existencia de una fecha límite en cada anualidad para admitir la presentación de solicitudes. Ésta se prevé únicamente al objeto de facilitar la gestión administrativa, que ha de adecuarse al carácter anual de cada ejercicio presupuestario.*

*Como una consecuencia más de esa vigencia ilimitada de la citada Orden, se concretó en las distintas normas reguladoras de la Comunidad Autónoma publicadas a partir de la aparición de la misma, que el límite cuantitativo de 4.000.000 de pesetas (24.040 euros actualmente), habría de referirse al periodo total de vigencia del préstamo por cuyos intereses se concedía la ayuda.*

*Respecto de la alegación efectuada por la citada Unión, en el sentido de que no puede aceptarse la manifestación efectuada por el Servicio de Promoción de Empleo, de que las Cooperativas de Enseñanza pueden solicitar también la subvención de Intereses de Préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto, dado que dicho artículo regula una subvención totalmente distinta a la del artículo 8, hemos de manifestar que las dos subvenciones se destinan a financiar intereses de préstamos destinados a la adquisición de activos fijos. Por este motivo, no hay inconveniente en que una cooperativa de este tipo pueda solicitar también la subvención de Intereses de Préstamos prevista en el artículo 5 del Decreto 31/2.000 para cualquier tipo de Cooperativa de Trabajo Asociado (entre las que se incluyen las de Enseñanza de Trabajo Asociado), al objeto de financiar parcialmente los intereses correspondientes a créditos solicitados para la adquisición de bienes o la adecuación de instalaciones, necesarios para la adaptación a las exigencias que se deriven del Concierto Educativo que tengan suscrito. De hecho, alguna de las Cooperativas de Enseñanza que se han visto en esta necesidad, han solicitado en su momento y se les ha concedido la correspondiente subvención financiera de Intereses prevista en Decretos anteriores, equivalente a la que se recoge en el artículo 5 del actual Decreto, solicitando con posterioridad la subvención específica prevista en el artículo 8 para préstamos destinados a este tipo de entidades.*

*Por último, la "Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón" manifiesta en su escrito de queja que no comprende porqué el Servicio de Promoción de Empleo expone como argumento para no considerar la alegación presentada, la circunstancia de que en la actualidad la competencia en materia educativa se halla transferida a la Comunidad Autónoma, y que por tanto deberían centrarse los esfuerzos para conseguir mayores líneas de apoyo ante el Departamento competente en este tema. Frente a ello argumenta que si esto debe ser así, no se comprende porque se mantiene la subvención específica para Cooperativas de Enseñanza prevista en el artículo 8 del Decreto.*

*Por parte de este Organismo entendemos que ambas cosas no son incompatibles entre sí. El Instituto Aragonés de Empleo, en el ejercicio de sus funciones, adapta a la Normativa de la Comunidad Autónoma determinadas subvenciones previstas en las normas estatales referentes a Fomento de Empleo, entre las que se encuentra la presente. Para hacer frente a su pago, recibe de los Presupuestos Generales del Estado unos fondos claramente insuficientes (inferiores al 20 % de los que precisa para hacer frente a las solicitudes presentadas en relación a todas ayudas incluidas en el Programa de Promoción del empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales). En este proceso de transposición normativa, detalla y determina, en aplicación de lo previsto en la Norma estatal, los límites a los que debe someterse la concesión de subvenciones. Sin embargo, esta regulación no impide que por parte del Departamento de Educación, y en relación con las inversiones necesarias que deben llevar a cabo los Centros educativos para adaptarse a las exigencias impuestas en los correspondientes conciertos, pueda prever subvenciones destinadas a esta finalidad específica.*

*Por este motivo, entendemos que no procede modificar los argumentos esgrimidos desde este Instituto, que en su día determinaron que no prosperase la alegación presentada.»*

3º) A la vista del anterior informe, se solicitó al Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón información sobre el tema planteado interesándole nos indicase si por parte de ese Departamento se gestionaba algún tipo de ayuda a la que podrían acogerse estas Cooperativas de enseñanza que estén impulsando proyectos de varios años de duración.

En contestación a esta petición, en fecha 17 de Septiembre de 2002 se recibió carta del referido Departamento en la que se indicaba lo siguiente:

*«El Departamento de Educación y Ciencia no gestiona ningún tipo de ayuda específica para las Cooperativas de enseñanza.*

*No obstante, dichas Cooperativas pueden solicitar acceder al régimen de conciertos educativos, siempre y cuando reúnan los requisitos señalados por la LODE. En tal caso, las cooperativas tienen preferencia sobre otros tipos de centro para acceder a dicho régimen de conciertos, tal y como se prevé en el art. 48 del citado texto legal».*

4º) Finalmente, en fecha 25 de Septiembre de 2002 por los interesados se presentó escrito ante esta Institución en el que se reflejaban las siguientes consideraciones:

*«Las Cooperativas de Enseñanza de Aragón dedican su actividad a la docencia en los diferentes ciclos (Educación Infantil, Educación Primaria,*

*Educación Secundaria Obligatoria, y Ciclos Formativos de Formación Profesional).*

*La totalidad de las Cooperativas que acoge esta Unión están financiadas por Conciertos Educativos, antes con el Ministerio de Educación y Ciencia y ahora con la Consejería correspondiente de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*Los financiación procedente de los citados Conciertos Educativos debe destinarse únicamente al mantenimiento de la actividad educativa, prohibiéndose el cobro de dinero a las familias por la actividad docente, así como desviar dicha financiación a cualquier otro destino (inversión, mejora de instalaciones, etc.).*

*Las condiciones exigidas en la LOGSE, propugnada por el Ministerio de Educación y Ciencia, obligaron a las Cooperativas de Enseñanza a realizar modificaciones en la estructura física de los edificios.*

*Esa obligación no vino acompañada de ayudas o subvenciones para obras, por lo que todas las Cooperativas que necesitaron realizar modificaciones estructurales se endeudaron fuertemente.*

*Para paliar la contradicción de no poder cobrar y a su vez tener que invertir en la modificación de los centros y evitar la pérdida de puestos de trabajo, la Dirección General, del entonces Ministerio de Trabajo, estudió y concedió unas ayudas a las Cooperativas de Enseñanza que se vieron afectadas por las circunstancias mencionadas consistentes en el "Pago de los intereses de los préstamos con una cuantía máxima de 4 millones al año".*

*Muchas Cooperativas, se endeudaron a largo plazo previendo los ingresos que por ley le otorgaron y que estuvieron percibiendo varios años.*

*Cuando se produjeron las transferencias se siguieron recibiendo las ayudas citadas, hasta que La Dirección de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Aragón introdujo el texto la coletilla "durante la vida del préstamos.*

*Desde la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón (U.C.E.A.), se estima que esta decisión lesiona los derechos adquiridos antes de las transferencias puesto que:*

*Las cooperativas endeudadas siguen con los préstamos a largo plazo.*

*La Consejería de Educación no ha variado la ley de conciertos después de las transferencias, es decir, no ha abierto ninguna vía de ayudas para solucionar estos casos.*

*La Dirección General de Trabajo debería haber previsto una solución que evitase el agravio que, en Aragón, afecta solo a Cooperativas de Enseñanza ya que no pueden beneficiarse otras cooperativas al no reunir los requisitos previstos en la anteriormente citada LOGSE.»*

A tenor de los datos que se deducen del expediente ha de partirse de los siguientes

## **II. PRESUPUESTOS FÁCTICOS**

PRIMERO.- las Cooperativas de Enseñanza se han visto obligadas a realizar modificaciones estructurales en sus edificios para adaptarse a las condiciones exigidas en la LOGSE, lo que ha supuesto para algunas de ellas la asunción de fuertes proyectos de inversión de varios años de duración con el consiguiente endeudamiento, al que han ido haciendo frente mediante la obtención de subvenciones públicas concedidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

SEGUNDO.- A tal efecto, mediante Orden de 21 de Febrero de 1986 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por la que se establecen diversos Programas de Apoyo a la Creación de Empleo se regulaba la posible concesión de subvenciones a Cooperativas dedicadas a la enseñanza —art. 4º, apdo. c) de la citada normativa— sin establecer un límite en su cuantía.

Con posterioridad, la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de Diciembre de 1998 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas y subvenciones públicas con cargo al programa «Desarrollo de la Economía Social», estableció un límite cuantitativo al importe de la subvención, en los siguientes términos:

art. 3, apdo. 1.5:

*«Subvenciones para las cooperativas de enseñanza.- Estas subvenciones están destinadas a las cooperativas de enseñanza que tengan concierto con el Ministerio de Educación y Cultura al amparo del Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre (Boletín Oficial del Estado del 27), modificado por el Real decreto 139/1989, de 10 de Febrero (Boletín Oficial del Estado del 11), para financiar total o parcialmente los intereses de los préstamos que tengan suscritos al efecto para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa.*

*La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima de 4.000.000 de pesetas».*

TERCERO.- Con fecha 4 de Enero de 2002 el Jefe del Servicio de Promoción de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) remitió a la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón borrador de anteproyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se determinaban los programas objeto de subvención para el año 2002, en materia de fomento de empleo en

Cooperativas y Sociedades Laborales, solicitando se hicieran llegar las posibles alegaciones al texto del mismo.

La citada Unión de Cooperativas consideró que la redacción dada al artículo 8.2 en el citado borrador perjudica a sus intereses y presentó, con fecha 18 de Enero de 2002 la correspondiente alegación proponiendo una nueva redacción del citado artículo 8.2, con la finalidad de que no se contemplase un límite cuantitativo de “4.000.000 ptas. (24.040,48 euros) durante la vigencia del préstamo”, y que se sustituyera tal previsión por el establecimiento de un límite cuantitativo de “24.040,00 euros anuales durante la vigencia del proyecto”. Tal propuesta no fue acogida.

### **III. RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

PRIMERO.- Constituyen objeto del presente expediente las discrepancias entre el Gobierno de Aragón y la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón en cuanto al límite que ha de fijarse a los efectos de subvenciones para las Cooperativas de Enseñanza para financiar total o parcialmente los intereses de los préstamos que tengan suscritos al efecto para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa.

Considera la Unión de Cooperativas que el límite ha de fijarse en “24.040 euros anuales durante la vigencia del proyecto”, y estima el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo que el límite ha de ser de “24.040 euros anuales durante la vigencia del préstamo”, lo que supondría que una Cooperativa sólo podría obtener una única ayuda por el citado importe con independencia de la cuantía del préstamo suscrito. Por contra, con la propuesta de la Unión de Cooperativas, en un préstamo concertado a varios años, podría obtener subvenciones sucesivas de 24.040 euros anuales e ir afrontando los intereses generados en un mismo proyecto a lo largo de los años de duración de la inversión.

SEGUNDO.- Hemos de partir de que como Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de Junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos.

Por tanto, no es función del Justicia determinar prioridades en materia de política económica de la Comunidad Autónoma, máxime teniendo en cuenta que los fondos públicos son limitados y no son suficientes para hacer frente a todas las solicitudes de ayudas que puedan contemplarse en los programas de Promoción de Empleo. En este sentido, es al Gobierno de Aragón a quien compete adoptar este tipo de decisiones de acuerdo con las previsiones legales vigentes, la situación coyuntural del momento, las circunstancias concurrentes y su propios objetivos y programas.

Al margen de lo anterior, sí que creemos de interés dejar constancia a continuación de algunas valoraciones en relación a la materia planteada. Todo ello, circunscribiéndonos a las ayudas específicas establecidas “para las Cooperativas de Enseñanza” previstas “... para financiar total o parcialmente los intereses de préstamos suscritos al efecto para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa”; subvenciones a las que se refiere la queja presentada, que están especialmente establecidas para cubrir el tipo de inversiones realizadas por los interesados y por las que se han visto afectadas únicamente las Cooperativas de Enseñanza al haber sido adaptadas a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa.

No consta que este tipo de inversiones para Cooperativas de Enseñanza tengan específicamente previsto ningún otro tipo de ayudas directas; ni que el problema expuesto en la queja, que afecta a diversas Cooperativas integradas en la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón, haya resultado subsanado a través de otro tipo de subvenciones establecidas. Por otro lado el Departamento de Educación y Ciencia de la Diputación General de Aragón nos ha informado de que no gestiona ningún tipo de ayuda específica para las Cooperativas de Enseñanza, sin perjuicio del Régimen de Conciertos educativos a los que estas entidades se han acogido —si bien la financiación procedente de estos conciertos educativos únicamente puede destinarse al mantenimiento de la actividad educativa, y no a otro tipo de destinos como las mejoras de instalaciones, etc.—.

TERCERO.- Esta Institución ha puesto de manifiesto en algunas ocasiones anteriores el interés de fomentar el fenómeno de las cooperativas, como una forma de apoyo a la creación de empleo y al crecimiento económico y social. En este sentido ha de valorarse positivamente el establecimiento de ayudas económicas y subvenciones específicas para contribuir a la financiación de inversiones efectuadas por las Cooperativas de Enseñanza para adaptarse a las exigencias impuestas en materia educativa, que ya fueran establecidas con anterioridad al traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma en materia de fomento de empleo; y su continuidad una vez llevadas a cabo las correspondientes transferencias.

No obstante, entendemos que la redacción de la Orden de 29 de Diciembre de 1998 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales establece un límite cuantitativo compatible con las pretensiones de la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón, ya que sólo hace referencia a que “La subvención a conceder tendrá una cuantía máxima de 4.000.000 de pesetas”, sin establecer expresamente que este límite estuviera referido a la “vigencia del préstamo”, expresión esta última que se ha ido recogiendo en las sucesivas disposiciones autonómicas que han determinado los Programas objeto de Subvención en materia de Fomento de Empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales .

Por tanto, el cambio de criterio introducido por dicha disposición estatal de 1998, si bien es verdad que implica la fijación de un límite cuantitativo que con anterioridad no estaba previsto, no conlleva necesariamente que dicha cuantía vaya referida a la totalidad del préstamo.

En definitiva, el cambio de criterio que supuso esta Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales no puede considerarse un argumento que justifique la limitación de la ayuda a 24.040 euros “durante la vigencia del préstamo”, ya que también la redacción propuesta por la Unión de Cooperativas contempla un límite cuantitativo y por el mismo importe, pero de carácter anual y no limitado a la vigencia del préstamo.

CUARTO.- Por otro lado, hay que tener en cuenta que diversas Cooperativas de Enseñanza de Aragón hicieron importantes inversiones para adaptarse a la legislación en materia educativa, en proyectos de duración superior a un año, de acuerdo con la normativa de ayudas vigente en el momento en que las hacían. Por tanto un recorte en las previsiones sobre subvenciones una vez iniciados los proyectos que suscribieron en la confianza de contar con la continuidad de estas ayudas, les supone un claro perjuicio en sus intereses producido con ocasión del proceso de traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma, circunstancia ésta ajena a la propia actuación de los interesados.

En este sentido podemos traer a colación el llamado “principio de protección de la confianza legítima”, asumido por la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y posteriormente acogido por la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo que lo plasma, entre otras, en sentencias de su Sala Tercera de fechas 8 y 15 de Junio y 5 de Octubre de 1990, 13 de Febrero de 1992 y 14 de Abril de 1994.

En este sentido, reza la citada sentencia de 5 de Octubre de 1990 lo siguiente:

*«Como ya tiene declarado esta Sala que ahora enjuicia en reiteradas sentencias, de las que son una muestra sus últimas de 1 de Febrero, 3 de Mayo y 8 de Junio de 1990, en el conflicto que se suscita entre la “estricta legalidad” de la actuación administrativa y la “seguridad jurídica” derivada de la misma, tiene primicia esta última sobre aquélla, cuando la Administración mediante actos externos inequívocos mueve al administrado a realizar una actividad que le origina unos necesarios desembolsamientos económicos, organización de medios personales y materiales, a fin de impartir la enseñanza de formación profesional dentro de un sistema de gratuidad para los alumnos, merced a un sistema de subvenciones a conceder por las Administraciones públicas en base a una normativa jurídica, aunque ulteriormente sea declarada nula, ya que la aludida doctrina de esta Sala acoge un principio que, aunque no extraño a nuestro ordenamiento jurídico bajo la denominación de la bona fides, ha sido asumido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE bajo la rúbrica de “principio de protección de la confianza legítima del ciudadano” en el actuar de la Administración, que se beneficia a su vez del principio de “presunción de legalidad de los*

*actos administrativos”, si bien aquel principio no se aplica a los supuestos de cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino cuando dicha “confianza” se funda en signos o hechos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes que induzcan a aquél a confiar en la “apariencia de legalidad” que la actuación administrativa a través de actos concretos revela, moviendo a la voluntad del administrado a realizar determinados actos, inversiones económicas, medios materiales y personales, que después no concuerdan con la verdadera voluntad de la Administración, y sus consecuencias, reveladas y producidas con posterioridad a la material realización de aquéllos por los particulares, máxime cuando dicha “apariencia formal de legalidad” que indujo a racional confusión en el interesado, originó en la práctica para éste unos daños o perjuicios que, jurídicamente, no tiene por qué soportar».*

La sentencia del Alto Tribunal de fecha 13 de Febrero de 1992 aplica también dicho principio de “confianza legítima”, apuntando que debe primar la seguridad jurídica sobre el principio de legalidad cuando del actuar de la Administración se trata, cuando ésta

*« ... por actos ostensibles y externos da motivo a que los ciudadanos, que confiando en el mandato constitucional que la obliga a actuar conforme al ordenamiento jurídico, realizan determinados actos, en la fundada creencia de que han de ser reconocidos al final de un expediente, ya que de no existir esa fundada confianza en los actos externos de la Administración, el ciudadano normalmente no los hubiera realizado.*

*Pues como tiene implícitamente declarado esta Sala que ahora enjuicia, “el principio constitucional de “seguridad jurídica” reclama, dentro de un trato igual para todos en circunstancias iguales, una protección de la “confianza legítima” de los ciudadanos en que sus pretensiones han de ser resueltas, del mismo modo y alcance que lo fueron otras en idénticas condiciones, todo ello dentro de la legalidad establecida y sin discriminaciones injustificadas».*

En el supuesto examinado, ha de partirse de que diversas cooperativas de Enseñanza se endeudaron a largo plazo debido a la propia envergadura de las inversiones que debían realizar para adaptarse a las condiciones exigidas en la LOGSE (que supusieron en muchos supuestos modificaciones en la estructura física de los edificios); y algunas de estas Cooperativas continúan endeudadas con los préstamos a largo plazo.

Tras producirse el proceso de transferencias de competencias en materia de fomento de empleo a la Comunidad Autónoma Aragonesa, el establecimiento de un límite cuantitativo a estas específicas subvenciones fijado en 24.040 euros referido al período total de “vigencia del préstamo” por cuyos intereses se concedía la ayuda, y no a un período anual —que permita que en

sucesivas anualidades se obtengan nuevas ayudas durante la duración de un mismo proyecto, con ese mismo tope anual—, supone un recorte en la línea de ayudas con las que venían contando algunas Cooperativas de Enseñanza de Aragón, quebrando el principio de confianza legítima al que se acaba de hacer referencia. No consta que a través de otro tipo de subvenciones públicas establecidas se haya podido subsanar el problema que se plantea en la queja que dio lugar al presente expediente, y que afecta a diversas cooperativas de enseñanza integradas en la Unión de Cooperativas de Enseñanza de Aragón.

En atención a lo expuesto, he acordado formular la siguiente **SUGERENCIA al EXCMO. SR. CONSEJERO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN:**

Que se tomen en consideración las anteriores valoraciones al establecer el Régimen de Ayudas y subvenciones a las Cooperativas de Enseñanza de Aragón previstas para financiar total o parcialmente los intereses de los préstamos suscritos para adaptarse a las exigencias impuestas por la legislación en materia educativa, ante supuestos como los planteados en el presente expediente.

Agradezco de antemano su colaboración y espero me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, así como, en caso negativo, las razones que se estimen para su no aceptación.