

DI-1163/2008-8

Expte.

EXCMO. SR. RECTOR MAGNIFICO  
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA  
Ciudad Universitaria. Pedro Cerbuna, 12  
50009 ZARAGOZA

**Asunto:** Recomendación sobre bonificación por familia numerosa en Centro Universitario de Lenguas Modernas.

### **I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, el presentador de la queja expone lo que seguidamente se reproduce:

*“En la normativa reguladora de los cursos del Instituto de Idiomas, dependiente de la Universidad de Zaragoza, se establecen determinadas reducciones en los precios (40% para el Profesorado, Personal de Administración y Servicios y Becarios de Investigación, 20% para los alumnos universitarios), pero se indica expresamente “No se concederán reducciones en los precios de matrícula por concepto de familia numerosa, matrícula de honor en COU/Bachillerato, por ser funcionario del MEC o por ser hijo de funcionario”.*

*Considero que estas previsiones contradicen lo establecido en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas (BOE de 19 de noviembre), cuyo artículo 12.2 dispone lo siguiente:*

*“2. En el ámbito de la educación se establecen los siguientes beneficios:*

*a) En todos los regímenes, niveles y ciclos tendrá lugar una exención del 100 por ciento a los miembros de las familias numerosas clasificadas en la categoría especial y una bonificación del 50 por ciento para los de categoría general de las tasas o precios públicos que se apliquen a los derechos de matriculación y examen, por expedición de títulos y diplomas académicos, docentes y profesionales, y cualesquiera otras tasas o precios públicos establecidos en el citado ámbito”.*

**SEGUNDO.-** Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 11 de julio de 2008 acordé admitirlo a trámite y con objeto de recabar información precisa al respecto dirigí un escrito al Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza.

**TERCERO.-** En respuesta a nuestro requerimiento, el Vicerrector de Estudiantes y empleo nos remite un informe del siguiente tenor literal:

*“En relación con el expediente cuyo número se indica en el encabezado, relativo a una queja acerca de la no aplicación de las gratuidades por Familia Numerosa en el Centro de Lenguas Modernas, paso a indicarle la razón de este funcionamiento.*

*El Centro de Lenguas Modernas. proviene del antiguo Instituto de Idiomas que tenía el carácter de Servicio de la Universidad de Zaragoza. El 13 de noviembre de 2007 el Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza aprueba definitivamente la transformación del Instituto de Idiomas en el Centro Universitario de Lenguas Modernas. Este Centro*

*creado al amparo del art 25 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, tiene, entre sus fines Contribuir al desarrollo de la enseñanza y aprendizaje instrumental de Idiomas así como a la difusión de los aspectos culturales correlacionados. Destacando que no imparte enseñanzas oficiales.*

*Teniendo en cuenta este carácter de enseñanzas no oficiales, no resulta de aplicación la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, puesto que no se trata de tasas o precios públicos por servicios académicos ya que no se encuentran recogidos en el Decreto 145/2008. de 22 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los precios públicos por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 2008-2009.”*

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** El artículo 12.2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, reproducido en los antecedentes de esta resolución, es claro en cuanto a los destinatarios del mismo: Todos aquellos ciudadanos que cursen enseñanzas *“en el ámbito de la educación”*, en cualquier nivel, sin establecer distinción alguna entre enseñanzas regladas o no regladas.

En su redacción, se advierte la exigencia de que los importes que hayan de abonar los beneficiarios sean tasas o precios públicos. En este sentido, debemos tener en cuenta que el Diccionario de la Real Academia

de la Lengua define el término “precio público” como *“cantidad exigida por la Administración como contraprestación por un determinado servicio”*.

Y, a nuestro juicio, es Administración la Universidad de Zaragoza, de la que depende el Centro Universitario de Lenguas Modernas de la Universidad de Zaragoza, en adelante CULMUZ, y son un servicio las enseñanzas que se imparten en el citado Centro.

**Segunda.-** Los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, en su artículo 25, al que alude el Vicerrector en su informe de respuesta, aluden a la creación de otros Centros en los siguientes términos:

*1. La Universidad de Zaragoza podrá crear otros centros cuyas actividades contribuyan a la mejor consecución de sus fines y no conduzcan a la obtención de títulos incluidos en el catálogo de títulos universitarios oficiales.*

*2. La creación, modificación o supresión de estos centros corresponde al Consejo de Gobierno, por iniciativa propia o del Rector. En los casos de modificación o supresión, deberá ser oído el centro o estructura afectados.*

*3. Las propuestas de creación deberán ir acompañadas de una memoria que indique, al menos, su denominación, fines, actividades, órganos de gobierno y administración, personal adscrito, proyecto provisional de reglamento, evaluación económica de los recursos necesarios, medios de financiación y viabilidad. Las propuestas de modificación deberán motivarse e irán acompañadas de los documentos indispensables para su justificación.*

*4. Cada centro se regirá por un reglamento elaborado por su órgano colegiado de gobierno y sometido para su aprobación al Consejo de Gobierno, que respetará la autonomía organizativa y de funcionamiento del centro.”*

La Memoria del Proyecto de transformación del Instituto de Idiomas en un Centro Universitario incluye la trayectoria histórica del Instituto de Idiomas y su situación en el momento de redactarla, tanto en cuanto a funcionamiento como a reconocimiento de los estudios, abordando también el tema de financiación y gestión económica. Tras justificar las causas de tal transformación, sus objetivos y fines, la Memoria incorpora un Reglamento provisional para el CULMUZ.

*De conformidad con el citado Reglamento, este Centro Universitario, que desarrolla sus actividades en los diferentes campus de la Universidad, fue creado en virtud del artículo 7.2. de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades y del artículo 25 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza.*

*Por lo que respecta a su financiación, el título octavo del Reglamento provisional, referido a régimen económico, establece que los recursos económicos del CULMUZ son tanto las asignaciones presupuestarias que le correspondan según el presupuesto de la Universidad de Zaragoza, como cuantos recursos se obtengan de conformidad con lo previsto en los Estatutos de la Universidad de Zaragoza y en la legislación universitaria vigente.*

*Consideramos por consiguiente que el CULMUZ es un Centro*

*sostenido con fondos públicos.*

Tercera.- El artículo 2 del Reglamento provisional especifica que las enseñanzas del CULMUZ no conducirán a la obtención de títulos incluidos en el catálogo de títulos universitarios oficiales. Es decir, son estudios que pertenecen al ámbito de la enseñanza no reglada, aun cuando a los estudiantes que superan todos los cursos de una determinada lengua extranjera se les otorga el Diploma correspondiente.

No obstante lo anterior, en la práctica, la enseñanzas que se imparten en el CULMUZ a determinados alumnos sí que conducen a la obtención de titulaciones universitarias del catálogo oficial, ya que por acuerdo de 17 de diciembre de 2003, del Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza, se conceden créditos de libre elección por los estudios de idiomas realizados en el citado Centro.

La información detallada sobre esta concesión se puede encontrar en el BOUZ 24 de 23 de diciembre de 2003 (pág 466, punto 5 "Conocimiento de lenguas extranjeras") si bien, de conformidad con la página web del Centro de Información universitaria dependiente de la Universidad de Zaragoza, la asignación de los Créditos de libre elección se realiza de la siguiente manera:

Idiomas alemán, francés, inglés:

Nivel 1: superación de los cursos 1º, 2º y 3º

Nivel 2: superación de los cursos 4 y 5º

Idiomas árabe, chino mandarín, griego, italiano, portugués y ruso

Nivel 1: superación de los cursos 1º, 2º

Nivel 2: superación de los cursos 3 y 4º

El número de créditos a reconocer es de:

2 créditos por cada curso del nivel 1.

3 créditos por cada curso del nivel 2.

En cualquier caso, el CULMUZ es un Centro docente, que presta un servicio que se enmarca “*en el ámbito de la educación*” a que alude el artículo 12.2 de la Ley 40/2003.

Cuarta.- El profesorado del CULMUZ, según expone la Memoria del Proyecto de transformación, estaba incluido en la plantilla de Personal de Administración y Servicios, como consecuencia de la reconversión en servicio del Instituto de Idiomas en 1989.

La precitada Memoria señala que en el año 2002, prácticamente toda la plantilla del entonces Instituto de Idiomas se acogió al proceso de funcionarización ofrecido por la Universidad de Zaragoza, por acuerdo de 25 de febrero de 2002, y por lo tanto, en ese momento, los profesores del Instituto de Idiomas eran funcionarios de carrera de la Universidad, del grupo A, en la escala de “Técnicos Superiores de idiomas”, existiendo entonces 38 puestos de profesores de idiomas en la Relación de Puestos de Trabajo de la Universidad de Zaragoza, de los cuales uno era el director y otro el subdirector.

Y además de esos puestos que figuraban en la RPT, también había más profesores eventuales contratados para necesidades puntuales, para cuya contratación se seguía la normativa de bolsa de empleo para el PAS de la Universidad de Zaragoza.

El Reglamento provisional incluido en la Memoria del Proyecto de transformación alude al personal adscrito al CULMUZ con funciones

docentes y al personal adscrito al Centro con funciones administrativas, por lo que se infiere que son profesores de la Universidad de Zaragoza quienes imparten esas enseñanzas de idiomas.

De hecho, en la sesión del Consejo de Gobierno de 13 de noviembre de 2007, en la que se aprueba la propuesta de transformación del Instituto de Idiomas de la Universidad de Zaragoza en el Centro de Lenguas Modernas, el Decano de la Facultad de Filosofía y Letras transmite las ideas fundamentales de un escrito firmado por la dirección del departamento de Lingüística General e Hispánica, del que pide su constancia en acta. Y, en consecuencia, en la misma se incluye la RATIFICACIÓN PARCIAL DE LAS ALEGACIONES QUE EL DEPARTAMENTO DE LINGÜÍSTICA GENERAL E HISPÁNICA PRESENTÓ EN SU DÍA SOBRE LA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DEL INSTITUTO DE IDIOMAS EN CENTRO UNIVERSITARIO, alguna de las cuales se reproduce seguidamente por incidir directamente en el tema que nos ocupa:

*“1. Incongruencia de la noción de Centro Universitario docente sin docencia reglada tal y como aparece reflejado en la Memoria.*

*Pese a lo que dicen los Estatutos de la UZ y la LOU (que hablan de "otros centros o estructuras" no sólo de "otros centros"), la creación de un centro universitario de naturaleza docente sin docencia reglada es algo incongruente o atípico ...*

*Aunque se reconoce en la Memoria que las enseñanzas del nuevo centro serán no regladas, es evidente que se trata de un centro docente. De hecho, en la Memoria se aduce como justificación principal para la transformación del servicio en Centro Universitario que "el proceso de convergencia europeo y el Marco Europeo de Referencia para las Lenguas hacen imprescindible una renovación de la organización de la docencia y en consecuencia de la infraestructura del actual Instituto de Idiomas de la*

*Universidad de Zaragoza". Pero la alusión a la convergencia europea (esto es al EEES) no es relevante sino para enseñanzas universitarias (de ámbitos lingüístico, filológico o cualesquiera otros) y no para la enseñanza instrumental de lenguas, que es el objetivo del Instituto de Idiomas actual.*

*En la misma línea, entre los objetivos del nuevo centro, la Memoria específica "poner en práctica modelos educativos conforme a la realidad de la Universidad de Zaragoza y su entorno, y a las necesidades de sus estudiantes por medio de la integración en la pautas establecidas por el Espacio Europeo para la Educación Superior, común a todos los centros docentes de esta Universidad", lo que de nuevo muestra la pretensión de que dicho centro sea de naturaleza docente universitaria, aunque no puede impartir docencia universitaria, lógicamente.*

*La misma propuesta menciona que el centro se concibe como "una estructura transversal a las Facultades y Escuelas" lo que de nuevo abunda en la incongruencia de la noción de Centro Universitario y muestra la mayor adecuación al modelo de Servicio (análogo al Servicio de Informática y Comunicaciones, por ejemplo).*

*La creación de un Centro Universitario como el descrito en la Memoria implica en realidad la creación de un nuevo centro docente que en su estructura y organización emula claramente la de los centros docentes propiamente universitarios (Facultades y Escuelas) y la de los Departamentos universitarios, sin que sea ninguna de las dos cosas en realidad, id que provoca diversas incongruencias y potenciales problemas legales que señalamos en los puntos siguientes.*

*... / ...*

##### *5. Sobre la disposición adicional 2ª.*

*La disposición adicional segunda de la propuesta de acuerdo remitida*

*indica que "A efectos de la cuantía de complementos retributivos por el desempeño de los cargos académicos establecidos en el presente reglamento provisional, el Director, Subdirector y Secretario del CLM quedan equiparados a los mínimos correspondientes a decanos o directores, vicedecanos y subdirectores y secretarios de Centros universitarios", lo que de nuevo implica la creación, de facto, de un centro análogo a las Facultades y Escuelas.*

*6. Posibles incongruencia y conflicto con titulaciones presentes y futuras de algunas Facultades ya existentes en la Universidad de Zaragoza.*

*Que dicho futuro CLM, de estructura y autonomía análogas a las de las Facultades y Escuelas, se denomine Centro de Lenguas Modernas entra en directo conflicto con la propuesta de la Facultad de Filosofía y Letras de proponer un Grado de Lenguas Modernas y genera confusión con el bloque de estudios y departamentos de áreas filológicas y lingüísticas de dicha Facultad, por lo que sería deseable que, de prosperar la transformación en Centro, se mantuviera la denominación de Instituto de Idiomas o de Centro de Idiomas o de Servicio Universitario de Idiomas Modernos.*

*7. Incongruencias y desajustes respecto a la situación del actual profesorado del Instituto de Idiomas en relación con el posible profesorado del CLM que se propone.*

*En nuestra opinión, la propuesta de reglamento que aparece en la Memoria, al reproducir los reglamentos y estructuras organizativas de las Facultades, Escuelas y Departamentos universitarios, implica de facto que los profesores de idiomas del actual Instituto de Idiomas, que, en general, pertenecen al colectivo de PAS en calidad de Técnicos Superiores de Idiomas, adquieren un rango y capacidad de decisión y autonomía en el conjunto de la Universidad análogos a los del PDI, sin que concurren en ellos los requisitos de acceso y formación exigidos a los segundos, lo que*

*representaría un flagrante fraude de ley y una fuente de desequilibrio e incoherencia en la organización de nuestra Universidad.*

*8. Previsiones que deberían constar en la Memoria del CLM y que no constan:*

*8.1. Si el CLM ha de tener una estructura análoga a la de los Centros Universitarios (en su caso, con enseñanzas no regladas), el director de la nueva estructura resultante de la posible transformación del Instituto de Idiomas debería ser nombrado por el Rector o por el Vicerrector responsable del mismo (por supuesto, a propuesta del Instituto, Servicio o Centro). Así mismo, consideramos que sería simplemente coherente y recomendable que el responsable académico y científico del futuro Servicio o Centro de Idiomas fuera necesariamente alguna persona que se ajustara a alguna de las figuras docentes previstas en la legislación universitaria.*

*8.2. No se nos escapa que el estatuto de los profesores de idiomas es ya de hecho de difícil encaje al concurrir en ellos la pertenencia al PAS y la función docente. Tampoco se nos escapa que son legítimas las aspiraciones de poder e influencia de quienes se dedican a la docencia en el ámbito universitario. Pero, quedando claro que la docencia que tienen asignada no es docencia de estudios universitarios (sin perjuicio de que se pueda reconocer más ampliamente en términos de créditos ECTS), también debería quedar claro en el futuro desarrollo del Instituto de Idiomas que, para ser lo que quiera llegar a ser, sus docentes han de ajustarse a alguna o algunas figuras docentes previstas por la Ley o no transformarse y seguir siendo lo que es.*

*8.3. A mayor abundamiento en relación con lo expuesto en el párrafo precedente, ni en la propuesta de acuerdo ni en la Memoria se especifican los procedimientos y criterios para la selección y contratación del nuevo profesorado del CLM ni nada se dice de la transformación del actual, lo que*

*resulta una carencia grave.”*

Entre las conclusiones del equipo directivo del Departamento de Lingüística General e Hispánica, contenidas en el acta de la mencionada sesión de Gobierno, se expone que *“en lugar de pretender su transformación como estructura, sin dejar claro cuál va a ser el proceso de transformación de los Técnicos que actualmente lo integran, es, precisamente, plantear a qué condiciones y a qué características de transformación pueden someterse los actuales integrantes del actual Instituto de Idiomas para que desarrollen una función armónica y de mayor alcance en el seno de, la Universidad de Zaragoza, sin entrar en colisión con los actuales Centros y Servicios de la misma y, caso de que quieran acercarse u homologarse a ellos, determinar con claridad cómo no van a colisionar con ninguno de los actuales (e incluso, en qué medida van a relacionarse con alguno o algunos de ellos).”*

De todo lo anteriormente expuesto se desprende que el CULMUZ es un Centro docente oficial, dependiente de la Universidad de Zaragoza administrativa y financieramente, que imparte enseñanzas no regladas, es decir, no conducente a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Y, por ello, los estudios que se cursan en el CULMUZ no constan en el Decreto 145/2008, de 22 de julio, por el que se establecen los precios públicos por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 2008-2009, de aplicación exclusivamente a la educación superior reglada en la Universidad de Zaragoza.

Mas el hecho de que no se incluyan estos estudios de idiomas en el citado Decreto, no implica necesariamente que el importe de la matrícula de los cursos que se imparten en el CULMUZ no sea una tasa o precio público.

**Quinta.-** En la Memoria del Proyecto de transformación, referido al extinto Instituto de Idiomas, hay un epígrafe titulado “TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS”, en el que se especifica que *“los precios de matrícula y otras tasas del actual servicio son aprobados anualmente por el Consejo Social a propuesta del Equipo de Gobierno y se incluyen en el catálogo de precios públicos de los servicios de la Universidad de Zaragoza. Los precios públicos correspondientes al Instituto de Idiomas fueron los siguientes ... “* Y seguidamente la Memoria reproduce un cuadro que titula:

“PRECIOS PÚBLICOS PARA EL AÑO ACADÉMICO 2004-2005  
INSTITUTO DE IDIOMAS”

En el citado cuadro se consignan los importes de las matrículas en el Instituto de Idiomas para el curso académico 2004-2005, con unas llamadas que dirigen al pie del mismo, donde se lee su significado:

“\* Descuento del 20% sobre los precios establecidos para no universitarios. Se incluyen los estudiantes de Primer, Segundo y Tercer Ciclo y Estudios Propios de esta Universidad.

\*\* Descuento del 40% sobre los precios establecidos para no universitarios. Se incluyen los Profesores, PAS y Becarios de Investigación homologados de la Universidad.

\*/\*\* La Universidad de Zaragoza aplica una política de reducciones en las matrículas del Instituto de Idiomas de la que se benefician los miembros de la comunidad universitaria, variando la cantidad de descuento en función de que sean estudiantes, PDI, becarios homologados y PAS, y en el caso de estos últimos, dependiendo de las necesidades de formación en idiomas de su personal según los puestos a los que están destinados.

Pese a esa consideración de tasas y precios públicos que otorga la Memoria al importe de las matrículas en el Instituto de Idiomas, y a que el curso académico en el que se aplican esos precios es posterior a la entrada en vigor de la Ley 40/2003, de Protección a las Familias Numerosas, se observa que no se consignan reducciones en aplicación del artículo 12.2 de la citada Ley. Además, en otro cuadro posterior de la Memoria, que transcribe la relación de descuentos a alumnos del Instituto de Idiomas en el curso 2004-2005, no aparece reducción alguna de esos denominados precios públicos en concepto de familia numerosa.

Lo cual parece indicar que, en los últimos años, aun considerando el importe de las matrículas en el Instituto de Idiomas como precios públicos, no se ha procedido a aplicar la correspondiente bonificación a las familias numerosas en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 40/2003. Por lo que constatamos una reiteración de la situación denunciada en esta queja.

**Sexta.-** En el capítulo correspondiente a derechos y deberes del Reglamento provisional del CULMUZ, se establece que los alumnos del centro tendrán la consideración de estudiantes de la Universidad a efectos de los derechos y obligaciones recogidos en los artículos 158 y 159 de los Estatutos excepto los señalados en los apartados d) y h) del artículo 158, y los que hacen referencia a la participación en órganos colegiados.

Si nos atenemos a lo dispuesto en el artículo 158 de los Estatutos *“son derechos de los estudiantes los reconocidos por las leyes”*. En particular, lo serán los establecidos en la Ley 40/2003 que, en el ámbito de la educación, en todos los regímenes, niveles y ciclos, reconoce el derecho a una *“exención del 100 por ciento a los miembros de las familias numerosas clasificadas en la categoría especial y una bonificación del 50*

*por ciento para los de categoría general de las tasas o precios públicos que se apliquen a los derechos de matriculación y examen, por expedición de títulos y diplomas académicos, docentes y profesionales, y cualesquiera otras tasas o precios públicos establecidos en el citado ámbito.”*

Por tanto, siendo de aplicación a los estudiantes de la Universidad de Zaragoza este precepto, también lo será para los que se matriculen en el CULMUZ., a quienes el Reglamento provisional otorga los mismos derechos y obligaciones que al resto de estudiantes universitarios.

### **III. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

### **RECOMENDACIÓN**

Que se proceda a aplicar a los alumnos del Centro Universitario de Lenguas Modernas de la Universidad de Zaragoza las exenciones y bonificaciones previstas en la Ley 40/2003.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**9 de diciembre de 2008**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**