Expte.

DI-1864/2012-8

EXCMA. SRA CONSEJERA DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y DEPORTE Avda. Gómez Laguna, 25 6ª planta 50009 ZARAGOZA

Asunto: Becas del Conservatorio Superior de Música de Aragón

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución cuatro quejas que quedaron registradas con los números de referencia arriba expresados. En las mismas, se alude a la situación de XXX, YYY, ZZZ y VVV, estudiantes del Conservatorio Superior de Música de Aragón en sus respectivas especialidades, exponiendo lo siguiente:

"Que vinieron a España por una supuesta beca que les concedieron para estudiar en el Conservatorio Superior de Música de Aragón. La beca fue concedida por el Director del Conservatorio, ... y el Director Artístico ...; dicha beca les cubría los gastos de matrícula y manutención durante su estancia en España.

Ahora la DGA ha realizado una inspección al Conservatorio y ha detectado irregularidades en la concesión de estas becas.

No se sabe cómo se ha gestionado esto desde el Conservatorio, pero como consecuencia de la gestión del mismo se encuentran en la siguiente situación:

La DGA les reclama que se hagan cargo de las matrículas de los cursos que ya han realizado y los que les quedan por hacer. Esta institución ha establecido un plazo de pago que vence en junio de 2013, que si es incumplido puede traer consecuencias graves como la anulación de sus matriculas (incluidos los cursos ya realizados). El Conservatorio no pagó todas estas matrículas.

Debido a estas irregularidades ahora no pueden renovar su NIE pues sin la beca no tienen cómo justificar los medios económicos que exige la Oficina de Extranjería.

Además se ha de solucionar antes del 31 de octubre, fecha en la que si no se soluciona esta situación no tendrán donde vivir".

En el escrito de queja se hace constar que estos estudiantes "no son los responsables del mal funcionamiento de la Administración Pública , y no tienen porqué pagar las cantidades de las matrículas de los años en los que supuestamente estaban becados".

SEGUNDO.- Una vez examinados los expedientes de queja, al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlos a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, me dirigí al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestros requerimientos, la titular del citado Departamento nos remite un informe del siguiente tenor literal:

"El régimen de becas y ayudas al estudio viene determinado por la normativa general que regula los requisitos y condiciones para su concesión y que se lleva a cabo mediante las convocatorias anuales. Las becas y ayudas para los alumnos de enseñanzas artísticas superiores están contempladas en esa normativa general.

El Gobierno de Aragón no tiene reguladas convocatorias específicas para estas enseñanzas en el ámbito autonómico.

El Conservatorio Superior es un Centro Público del Gobierno de Aragón, no dispone de dotaciones para llevar a cabo convocatorias específicas para sus propios alumnos.

La solicitud por parte de los alumnos y, en su caso, la concesión de becas y ayudas al estudio a los alumnos de estas enseñanzas que las puedan solicitar viene determinada por la normativa de carácter general.

Por lo que se refiere a las condiciones de matrícula en el Conservatorio quedan reguladas conforme a la legislación educativa y la de tasas y precios públicos, y concretamente, conforme al Decreto 182/2022, de 28 de mayo, por las que se establecen los precios públicos a satisfacer por la prestación de servicios académicos no universitarios, en Ordenes para cada curso escolar del Departamento con competencias en educación.

En el Conservatorio Superior de Música no consta, en sus Registros administrativos, documentación oficial sobre concesión de becas o ayudas a los interesados a los que se refiere la queja.

En algún expediente académico, entre la documentación incorporada, consta en certificación expedida en julio de 2011 y en otro de fecha de octubre 2011 por el entonces Director del Conservatorio la

expresión de que se trata de "alumno favorecido por una beca" y la de "alumno que percibe gastos de manutención" pero sin concretar a que beca se podría estar refiriendo ni de quien se perciben esos gastos de manutención.

En cuanto a las referencias a los cargos hay que indicar que en el Conservatorio no existe el cargo de Director Artístico, por ello no es ningún cargo unipersonal de gobierno del mismo ni se encuentra reconocido en ningún documento de organización del Centro.

No obstante en cuanto a la supuesta beca a la que se refieren los alumnos, si bien no pertenecería al ámbito de las becas y ayudas de la Administración Pública, podría pertenecer a otro tipo de oferta de beca o ayuda que el Director del Conservatorio o el denominado Director Artístico hubieran podido gestionar con Entidades pertenecientes a otros ámbitos particulares y no referida a la Administración Pública.

Por otra parte, en el ejercicio de las competencias de inspección y control atribuidas a la Administración educativa se han iniciado y se están llevando a cabo las comprobaciones de expedientes académicos de alumnos del Conservatorio Superior de Música, de las que resultan determinadas deficiencias en los mismos.

Así, en concreto, que no se hayan satisfecho los importes correspondientes a las matrículas de los estudios ya cursados o de los que se puedan encontrar actualmente matriculados.

Ante esta situación por parte de la Administración y sin perjuicio de posibles comunicaciones o informaciones verbales que hayan podido ser facilitadas a los interesados, una vez finalizadas las tareas de

inspección y comprobación la Administración se deberá dirigir a aquellos alumnos, que una vez finalizadas las actuaciones de inspección, se compruebe definitivamente que no hayan satisfecho los precios de la o las matrículas.

Por otra parte y respecto de los alumnos que lo han solicitado, sí se ha expedido, por parte del Conservatorio Superior de Música con fecha 30 de octubre de 2012, el correspondiente certificado de los estudios realizados durante el curso 2011/2012 a los efectos de que pudieran hacer uso de ellos en relación con su estancia en España".

CUARTO.- En la actualidad, al ser retiradas las ayudas concedidas, los estudiantes afectados no han podido afrontar los gastos de la Residencia Baltasar Gracián y para su alojamiento y manutención se han apoyado en las personas de su entorno más próximo. De hecho, algunos están viviendo en los domicilios particulares de sus propios profesores.

En cuanto a los gastos de matrícula, el Conservatorio Superior de Música de Aragón les exige el pago de las tasas académicas y administrativas desde el curso 2010-2011, cursos en los que estaban supuestamente becados. Además, si no liquidan esas tasas de años anteriores, el Conservatorio ha comunicado que no se les expedirá el título cuando finalicen sus estudios.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, B.O.A. de 24 de febrero de 2011, establece el contenido necesario de los convenios, actuaciones previas, requisitos para su firma, registro, publicidad, etc., así como la posibilidad

de formalizarse entre entidades públicas autonómicas. En particular, el artículo 6.2 dispone que los convenios y acuerdos que celebre la Comunidad Autónoma de Aragón, en todo caso, deberán especificar, como mínimo:

- "a) Los órganos firmantes del convenio o acuerdo.
- b) La competencia o capacidad que habilitan la actuación.
- c) Las razones de interés público que lo motivan.
- d) la clase y tipo de convenio o acuerdo.
- e) El objeto del convenio o acuerdo y las actuaciones que se acuerden desarrollar para su cumplimiento.
- f) Su financiación, en el caso de que se deriven obligaciones económicas para las partes.
- g) Las garantías, si procede, del cumplimiento de las obligaciones.
- h) El plazo de vigencia, sin perjuicio de la posibilidad de prórroga, si así lo acuerdan las partes firmantes del convenio o acuerdo.
- i) Las causas de extinción que sean diferentes a la establecida en la letra anterior, y si procede, la forma de finalizar las actuaciones en curso.
- j) La necesidad o no de establecer una organización para su gestión.
- k) Los mecanismos de denuncia y solución de controversias."

En el presente supuesto, entre la documentación obrante en estos expedientes de queja, consta la siguiente certificación:

"D. ... , DIRECTOR DEL CONSERVATORIO SUPERIOR DE MÚSICA DE ARAGÓN CERTIFICA QUE:

Mediante la firma de un convenio de fecha 7 de julio de 2010 entre el Instituto Aragonés de la Juventud (que gestiona la Residencia de

Estudiantes "Baltasar Gracián") y el Conservatorio Superior de Música de Aragón, organismos ambos pertenecientes al Gobierno de Aragón, se deja constancia en un apartado expreso de dicho convenio, que aquellos estudiantes que el Conservatorio considere merecedores de ello, dispondrán de la cobertura total de manutención y alojamiento por el periodo de duración de sus estudios."

Se advierte que el convenio al que alude el Director del Conservatorio se firma con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1/2011, por lo que no es exigible el cumplimiento de todos los requisitos que en ella se establecen. Al no haber una normativa específica emitida por la Diputación General de Aragón en ese año 2010 -si nos atenemos a la cláusula general de supletoriedad del Derecho estatal que establece el artículo 149.3 de la Constitución Española y que ampararía, en defecto de normas propias, la aplicación de las normas estatales-, en este caso se debió actuar conforme a la normativa básica en materia de convenios contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo artículo 6.2 determina que los instrumentos de formalización de los convenios deberán especificar, cuando así proceda:

- "a) Los órganos que celebran el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes.
 - b) La competencia que ejerce cada Administración.
 - c) Su financiación.
- d) Las actuaciones que se acuerden desarrollar para su cumplimiento.
- e) La necesidad o no de establecer una organización para su gestión.
 - f) El plazo de vigencia, lo que no impedirá su prórroga si así lo

acuerdan las partes firmantes del convenio.

g) La extinción por causa distinta a la prevista en el apartado anterior, así como la forma de terminar las actuaciones en curso para el supuesto de extinción."

Pese a la exigencia legal de estos requisitos, observamos que las cláusulas del acuerdo de 7 de julio de 2010, que firman la Directora Gerente del Instituto Aragonés de la Juventud y el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón, se limitan a abordar los siguientes aspectos:

PRIMERA.- Objeto

SEGUNDA.- Ámbitos de colaboración (señalando expresamente en uno de sus apartados: "3. Programa de alojamientos para músicos que cursan sus estudios en el CSMA")

TERCERA.- Aportaciones del Conservatorio Superior de Música

CUARTA.- Aportaciones del Instituto Aragonés de la Juventud (entre otras, "a) Poner a disposición del CSMA 12 plazas en la Residencia juvenil "Baltasar Gracián" de Zaragoza, que se ocuparán a propuesta de la Dirección del propio Conservatorio, en las mismas condiciones que el resto de Residentes. Algunas de estas plazas podrán estar exentas del pago de la cuota correspondiente para aquellos alumnos que proponga el CSMA").

QUINTA.- Cuestiones litigiosas (únicamente se hace constar que: "Las cuestiones litigiosas que pudieran derivarse del presente Acuerdo, dada su naturaleza jurídico administrativa, serán sometidas a la jurisdicción Contencioso-Administrativa")

Examinado detenidamente el contenido de todas las cláusulas, se observa que no se cumplen los requisitos exigidos por la Ley 30/1992, aplicable a la sazón, puesto que:

- No se indica la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las partes. En ambos casos se especifica que ambos directores actúan autorizados para la firma del acuerdo, pero no señala de donde deriva esta autorización: puede ser de su propia competencia, atribuida por las normas que regulan cada entidad aquí representada, o delegados para ello por acuerdo previo de algún otro órgano que la tenga asignada por dicha norma constitutiva, y ello ha de constar expresamente.
- A pesar de que el convenio conlleva unas consecuencias económicas directas (en particular, la cláusula 4.a prevé la exención del pago de la cuota de la residencia juvenil "Baltasar Gracián" para algunas de las 12 plazas puestas a disposición del Conservatorio Superior de Música de Aragón) no se hace ninguna referencia a la financiación de esta exención.
- No se establece plazo de vigencia, ni las causas de extinción, ni la posibilidad de un órgano superior donde se resolviesen las posibles discrepancias en su aplicación.

El convenio ha generado derechos a determinadas personas, que han perdido otras posibilidades de formación al haberse inclinado por las ofrecidas en desarrollo del mismo. Debe reseñarse que en la documentación que se facilitó a los estudiantes se mencionan ayudas "en forma de beca", de las que se beneficiaron a través de la gratuidad tanto en su matrícula en el Conservatorio como de su estancia en la Residencia.

A nuestro juicio, no se les debe privar de estos derechos o

expectativas mientras siga vigente el convenio y los actos administrativos de los que derivan estos beneficios. En caso de considerar incorrecta la actuación administrativa que ha dado lugar a la concesión de estas ayudas, el órgano competente deberá rescindir el convenio y sus actos de aplicación, y comunicarlo a los afectados.

Segunda.- Desde la Dirección del Conservatorio Superior de Música de Aragón se han remitido escritos a los estudiantes aludidos exigiendo el pago de las matrículas de los años en los que supuestamente estuvieron becados. Se reproduce seguidamente el tenor literal de una de estas notificaciones, remitida con fecha 1 de febrero de 2013:

"Con motivo de la revisión de su expediente personal, se ha observado que no consta en el mismo documento alguno que justifique el abono de las siguientes tasas

CURSO	TASAS ACADÉMICAS	TASAS ADMINISTRATIVAS
2010/2011	742,00€	
2011/2012	720,00€	53,12€
2012/2013	780,00€	56,12€

Por todo lo anteriormente expuesto le comunicamos que en el caso de que usted disponga de la documentación necesaria para acreditar el pago o exención de dichas tasas, lo haga constar en la Secretaría del Centro al objeto de poder completar su expediente. En el caso del actual curso académico y para la validez del mismo, deberá abonar las tasas correspondientes a dicho curso antes de la finalización de éste.

Según la normativa vigente, se recuerda que para la solicitud del Título académico correspondiente a los estudios cursados en este Conservatorio una vez haya finalizado los mismos, es preciso que en su expediente conste la liquidación de las tasas."

En nuestra opinión, puesto que la decisión de otorgar ayudas a estos estudiantes fue adoptada por la Dirección del Conservatorio, este organismo emitiría en su momento los consiguientes documentos relativos a exención de tasas de matrícula; y, conforme a lo establecido en el artículo 32. f de la Ley 30/1992, estos estudiantes tienen derecho a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante. Así, con fecha 9 de septiembre de 2010, el entonces Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón certifica que uno de estos estudiantes está matriculado en el citado Centro en el curso académico 2010-2011, "habiendo abonado el importe de matrícula (742,00€ de tasas académicas, 50,00 € de tasas administrativas y 1,12 € de seguro escolar)".

Dado que los afectados han actuado de buena fe, no se les debería exigir el pago con efectos retroactivos de todos aquellos conceptos que en su momento les comunicaron que estaban exentos (matrícula académica, alojamiento y manutención), y se han de expedir los títulos o certificados académicos correspondientes a los estudios o materias que hayan superado, sin condicionar esta expedición al pago de matrículas o gastos de los que en su momento habían sido eximidos.

Tercera.- La notificación reproducida anteriormente se limita a comunicar la resolución adoptada, obviando la preceptiva información sobre los recursos administrativos y jurisdiccionales al alcance de estos ciudadanos extranjeros, lo que puede ser causa de que éstos, por desconocimiento, no lleguen a interponerlos privándoles con ello de ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses.

Esta Institución sostiene que la notificación tiene como finalidad

poner en conocimiento del interesado el contenido del acto, así como los medios de defensa de que dispone frente al mismo, y así lo ha venido manifestando reiteradamente, insistiendo en la necesidad de que los ciudadanos sean debidamente informados de las decisiones que les afectan. Así, conforme a lo establecido en el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, la notificación ha de contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, así como la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. La práctica de la notificación no es un requisito meramente formal, sino de fondo, que debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

Cuarta.- En la confianza de que se les ha otorgado una beca que cubre todos sus gastos, estos estudiantes abandonan su país y vienen a cursar sus estudios al Conservatorio Superior de Música de Aragón. En algún caso, incluso, renunciando a otra beca como pone de manifiesto la carta que consta en uno de estos expedientes, dirigida por el Presidente de la Joven Orquesta y Coro de Centroamérica a la Dirección del Conservatorio con fecha 24 de febrero de 2013:

"Como representante legal de la joven Orquesta y Coro de Centroamérica (JOCCA) que avala a ..., y como responsable económico de la misma en España, me dirijo a usted para exponer los siguientes hechos:

- en el marco de un acuerdo suscrito tácitamente entre ... y el Conservatorio Superior de Música de Aragón (CSMA) y paralelamente entre JOCCA y el propio CSMA, Dña ... fue insistentemente requerida por este último para cursar sus estudios superiores de violonchelo a partir del curso escolar 2010. La alumna estudiaba en esos momentos la misma

especialidad en la Universidad de Kansas (EE.UU.) siendo beneficiaria de una beca.

- en ese momento, el CSMA, siempre representado por el anterior Director, D. ..., se comprometió a sufragar los gastos de matricula y tasas académicas de la alumna ... durante los cuatro años del ciclo, así como a aportar una bolsa de estudios para manutención y alojamiento por importe de 6.000€. Por su parte, JOCCA se comprometió con la alumna y el Conservatorio (de modo tácito ya que nunca pudimos firmar un convenio pese a ser requerido en varias ocasiones el Sr. Director por nuestra parte, pese a lo cual JOCCA cumplió su compromiso durante todos los años pertinentes) a sufragar los gastos de desplazamiento de la alumna desde su lugar de estudios (Kansas, EE.UU.) hasta Zaragoza, así como los derivados por sus viajes de vacaciones a Honduras durante todos los cuatros años de duración de sus estudios.

- actualmente, y a pesar de poder justificar suficiente y en algunos casos, rotundamente, este compromiso del Conservatorio Superior de Música de Aragón mediante la documentación que adjuntamos, ... se encuentra en situación irregular debido a la pretensión del CSMA de anular, incluso con efecto retroactivo, las condiciones del compromiso con la alumna. Esta situación es absolutamente injustificable y supone un grave perjuicio personal, ético y económico para la misma y colateralmente para nuestra institución y yo mismo, ya que hemos debido avalarla legal y económicamente para regularizar su situación en España al perder los derechos de estadía en nuestro país debido a esta lamentable situación.

- en estos momentos, la alumna está pendiente de recibir íntegramente los 6.000 € de la beca de estudios, la cual se comprometió el Conservatorio a abonar para sufragar los gastos de alojamiento y manutención de Dña

Por ello, solicitamos que a la mayor brevedad posible se resuelva esta improcedente situación en los siguientes términos:

- que se regularice la situación de Dña. ... referida a los cursos escolares 2010-2011 y 2011-2012, generando la documentación oportuna que justifique el abono de la matrícula y tasas académicas por parte del Conservatorio, como parte del compromiso asumido por el mismo.

 que se proceda al abono de la cantidad estipulada o faltante de la bolsa de estudios comprometida por el conservatorio, cuyo monto total asciende a 6.000 €.

Para justificar los hechos mencionados anteriormente, adjuntamos documentación acreditativa de los compromisos y acuerdos alcanzados entre las partes, omitiendo en caso de los emails, fragmentos personales que entendemos no deben aportar información útil en este caso aunque sí lo harían en caso de contencioso administrativo.

Esperamos que esta situación se resuelva a la mayor brevedad posible. En caso contrario, nos veríamos obligados, a través del departamento legal de JOCCA, de denunciar al Conservatorio Superior de Música de Aragón (CSMA) por incumplimiento de su compromiso y perjuicio económico, profesional y moral a Dña. ...".

Quinta.- La Administración no debe negarse a certificar y emitir los correspondientes títulos a estos estudiantes extranjeros que vinieron a

España de buena fe, considerando que resultaban conforme a derecho las becas otorgadas y que no tienen responsabilidad alguna en la irregularidad que posteriormente se detecta en la concesión de las mismas. En este sentido, diversas Sentencias del Tribunal Supremo exponen que:

" ... aunque no extraño en nuestro ordenamiento jurídico bajo la denominación de la buena fe, 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 la 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 revela a través de unos actos concretos, moviendo a la voluntad del administrado a realizar determinados actos ... que después no concuerdan con la verdadera voluntad de la Administración, y sus consecuencias, reveladas y producidas con posterioridad a la material realización de aquellos 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".

Asimismo, debemos tener en cuenta que certeza y estabilidad son dos circunstancias que deben existir en un Estado de Derecho, y que el principio de seguridad jurídica impide que las resoluciones administrativas tengan eficacia retroactiva, salvo que se dicten en sustitución de actos anulados o cuando produzcan efectos favorables para el interesado, que no es el caso.

Sexta.- Con todas las cautelas precisas, habida cuenta de que no tenemos constancia documental de este hecho, estimamos pertinente poner en conocimiento de la Administración educativa lo que nos han manifestado verbalmente quienes han presentado estas quejas: Que la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) financió al Conservatorio Superior de Música de Aragón, concediendo una subvención de cincuenta mil euros en base a los alumnos iberoamericanos del citado Centro. Importe sobre el que, según nos comunican, los estudiantes aludidos no han percibido directamente cuantía alguna.

En cualquier caso, esta Institución sostiene que los errores de la Administración no deben tener consecuencias negativas sobre los administrados y, en atención a lo establecido en la jurisprudencia respecto de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, en nuestra opinión, el Conservatorio Superior de Música de Aragón debe revisar su actuación en los supuestos planteados en estos expedientes.

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

1.- Que la Administración educativa revise la documentación

emitida en su día por la Dirección del Conservatorio Superior de Música de Aragón a fin de determinar los gastos que sufragaban las ayudas concedidas en aquel momento a los estudiantes extranjeros aludidos en estas quejas.

2.- Que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas que estime oportunas en relación con el acuerdo suscrito con el Instituto Aragonés de la Juventud con fecha

7 de julio de 2010, notificando a los afectados la decisión adoptada.

3.- Que el Conservatorio Superior de Música de Aragón emita los correspondientes certificados de estudios cursados por cada uno de esos cuatro ciudadanos, especificando las materias y el número de créditos superados.

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

Zaragoza, a 5 de junio de 2013

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE