

Expte.

DI-1528/2013-8

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

Asunto: Precios públicos en Ciclos Formativos de Grado Superior

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución dos quejas que quedaron registradas con el número de referencia arriba expresado.

Una de las quejas, en alusión a un estudiante que va a cursar el tercer y último año del Grado Superior Gestión del Transporte, expone que *“está obligado a pagar 245 €, como dice la ORDEN de 9 de julio de 2013, y la ORDEN de 14 de junio de 2013. El caso es que estas leyes obligan a pagar 245 € por curso, dando igual cuantas asignaturas (módulos) tiene cada curso. Se presenta reclamación para que la administración devuelva el dinero, y en consecuencia a todos los que cursan este tercer curso, ya que al ser nocturno el grado superior se divide en tres años y no en dos como el resto, y este tercer año solo cursan 2 asignaturas y no 6 u 8 como el resto. Al menos, sería mas razonable pagar 35 € por asignatura como dice el anexo de la ORDEN de 14 de junio de 2013”*.

Esta misma queja alude asimismo al caso concreto de un estudiante que *“el año anterior, al tener varias asignaturas convalidadas por haber estudiado hace años otro grado superior, cursó dos asignaturas*

de segundo curso y una de tercero, en las que sacó nueves y un diez. Pero no se pudo acoger a la bonificación de tener una nota media superior a 9 porque, por alguna razón, las asignaturas convalidadas cuentan con un 5, lo que hace imposible llegar al 9 de media”.

La otra queja recibida e incorporada al referido expediente, nos traslada la situación de un alumno del CPIFP XXX y, en particular, nos comunica que *“ha tenido que ir recientemente a realizar la matrícula para segundo curso de Realización de Espectáculos y Audiovisuales (C1S303). Previamente a este curso pidió la convalidación de dos asignaturas, pues ya las había cursado en un grado superior anterior de Desarrollo de Productos Electrónicos. Se le concedieron dichas convalidaciones por lo que no tendría ni que asistir a esas asignaturas, ni examinarse de ellas. El papel a rellenar para el pago ofrece la opción de pago por módulos (35 € por cada módulo, en este caso serían 2 más las FCT) y sería un total de 105 €, pero a él y a otros compañeros que están en la misma situación que él, les quieren hacer pagar la matrícula completa”.*

En este supuesto se cuestiona el tener que abonar módulos que ya se han cursado, y previamente aprobado, y que efectivamente les convalidaron, teniendo como prueba un documento del centro que lo certifica.

SEGUNDO.- Una vez examinado el contenido de estas quejas, a la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, resolví admitirlas, y con la finalidad de recabar información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos comunica lo que seguidamente se reproduce:

«El artículo 6.1 de la Orden de desarrollo de los precios públicos de grado superior, de 9 de julio de 2013, BOA de 12 de julio, determina que el importe de matrícula por, curso completo (primer curso, segundo curso o tercer curso) deberá abonarse por el importe correspondiente a "matrícula por curso completo", independientemente del número de módulos que conformen ese curso.

De acuerdo con esta previsión, si el alumno se ha matriculado en la totalidad de módulos que comprenden tercer curso de nocturno, el precio público que corresponde es 245 euros, por lo que no procede devolución alguna en el caso de que haya efectuado el abono de dicho importe. La matrícula le otorga el derecho a asistir a clases en el periodo comprendido desde septiembre de 2013 a junio de 2014, con enseñanza impartida por una duración semanal determinada correspondiente a curso completo, independientemente del número de módulos.

No obstante, cabe precisar que el tercer curso completo del ciclo mencionado consta de tres módulos, dos presenciales más la formación en centros de trabajo, no de dos como indica el alumno.

En cuanto al segundo párrafo de queja, en el artículo 7.5 de la Orden de desarrollo de los precios públicos de grado superior, de 9 de julio de 2013 se precisa que los módulos profesionales convalidados se calificarán con un cinco, a efectos de obtención de la nota media, en aplicación del artículo 38.3 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo.

Respecto de la última queja planteada, aunque el alumno solicite convalidación de un módulo, tiene que matricularse en dicho módulo para poder hacer efectiva esa convalidación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24 de la Orden de 26 de octubre de 2009 (BOA de 18 de noviembre), que dispone que las solicitudes de convalidación o exención de módulos profesionales requerirán la matrícula previa del alumno. Por tanto, si la matrícula efectuada por el alumno incluye los módulos objeto de convalidación y todos los demás módulos que conforman un curso completo, de acuerdo con la ordenación académica, es de aplicación el artículo 6 de la Orden de desarrollo. De acuerdo con las previsiones de dicho artículo, el importe de matrícula por curso completo deberá abonarse por el importe correspondiente a “matrícula por curso completo”, es decir, para este próximo curso, 245 euros.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 5/2006, de 22 de junio, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, define en su artículo 25 los precios públicos como aquellos ingresos no tributarios, derivados de las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan a la Administración aragonesa por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados.

De conformidad con lo dispuesto en la referida Ley, el elemento objetivo y hecho generador de los precios públicos lo constituye la prestación de un servicio o la realización de una actividad y las entregas de bienes accesorias a las mismas, por parte de la Administración de nuestra Comunidad o de sus organismos públicos. Siendo sujetos

obligados al pago de los precios públicos, entre otros, las personas físicas o jurídicas que sean destinatarias o beneficiarias del servicio prestado o actividad realizada.

Por lo que respecta a su cuantía, la Ley 5/2006 determina que precios públicos se fijarán de manera que, como mínimo, cubran los costes directos e indirectos originados por la prestación de los servicios o realización de las actividades, o se equiparen a la utilidad obtenida por el beneficiario. Asimismo, puntualiza que podrán cifrarse en una cuantía fija o determinarse en función de un porcentaje sobre parámetros cuantitativos ciertos.

En el caso de los Ciclos Formativos de Grado Superior, por Orden de 14 de junio de 2013, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, se crean precios públicos por matrícula en dichas enseñanzas de Formación Profesional en la Comunidad Autónoma de Aragón, cuya cuantía se desarrolla en el Anexo de la citada Orden. En el mismo, se advierte que además del importe a abonar en concepto de “matrícula por curso completo”, constan también los precios de la matrícula por módulo, por módulo de Formación en Centro de Trabajo, por módulo de Proyecto, así como el precio a abonar por cada módulo en supuestos de matrícula parcial o matrícula a distancia; e incluso la cuantía que se ha de pagar por apertura de expediente.

A la vista de los distintos precios públicos aprobados y que se detallan en el Anexo de la Orden, entendemos que es legalmente factible otorgar al alumnado, que pretende matricularse en estos Ciclos Formativos de Grado Superior, la posibilidad de que abone solamente el importe de los módulos que vaya a cursar real y efectivamente, ajustando

en mayor medida la contraprestación pecuniaria a la prestación del servicio educativo correspondiente.

Segunda.- El Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo, establece en el artículo 41 que la oferta de las enseñanzas de Formación Profesional podrá flexibilizarse, permitiendo a las personas la posibilidad de combinar el estudio y la formación con la actividad laboral o con otras actividades. Concretamente, el punto cuarto del citado artículo dispone que estas enseñanzas podrán ofertarse de forma completa o parcial y, en aquellos módulos profesionales en que sea posible, podrán desarrollarse en regímenes de enseñanza presencial o a distancia. En cuanto a la matrícula en los Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior determina que, en todo caso, la matrícula se realizará en cada uno de los cursos académicos, o por módulos profesionales en caso de matrícula parcial de los Ciclos Formativos.

En aplicación de esta normativa básica estatal, la Orden de 29 de mayo de 2008, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establece la estructura básica de los currículos de los Ciclos Formativos de Formación Profesional y su aplicación en la Comunidad Autónoma de Aragón, prevé la adopción de medidas flexibilizadoras del currículo, de forma que la oferta de los Ciclos Formativos permita, principalmente a las personas adultas, la posibilidad de la conciliación del aprendizaje con otras actividades y responsabilidades, y en especial con la actividad laboral.

En este sentido, el artículo 23.2 dispone que los Ciclos Formativos podrán ofertarse de forma completa o parcial y, en ambos casos, en aquellos módulos profesionales o unidades formativas de menor duración

que sea posible podrán cursarse en régimen de enseñanza presencial, semipresencial o a distancia. En particular, el régimen de enseñanza presencial, se podrá cursar en las modalidades de diurno o nocturno.

Se advierte que al detallar las distintas modalidades en la oferta de enseñanzas de Formación Profesional –completa o parcial, presencial, semipresencial o a distancia, diurno o nocturno-, tanto en la normativa estatal como en la autonómica, se utiliza la expresión “podrán” y no “deberán”, que implicaría obligatoriedad. No obstante, es lógico suponer que en el caso de que, en uso de esa posibilidad que le otorga la normativa, un Centro imparta unas mismas enseñanzas en régimen presencial en las modalidades de diurno y nocturno, el coste total de esas enseñanzas sea igual para el alumnado que las curse en una u otra modalidad.

En relación con este extremo, en una de las quejas que se han incorporado a este expediente, se expone la situación de un alumno que cursa, en régimen nocturno, enseñanzas de un Ciclo Formativo de Grado Superior que tiene una duración de dos cursos. Sin embargo, la queja señala que al alumnado de nocturno se le permite dividir las enseñanzas de esos dos cursos en tres. Y si nos atenemos a lo manifestado por quien presenta la queja, esa reducción del servicio educativo prestado en cada uno de los tres cursos de nocturno no lleva aparejada la consiguiente disminución del precio público a abonar por año académico. Así, un alumno de diurno tendrá que pagar dos importes de 245 euros por la totalidad de las enseñanzas del Ciclo Formativo (490 euros), en tanto que a un alumno de nocturno, por esas mismas enseñanzas, se le obliga a abonar tres veces esa cuantía correspondiente a matrícula de curso completo (735 euros), aun cuando en el tercer año *“solo cursamos 2 asignaturas y no 6 u 8 como el resto”*.

A nuestro juicio, habida cuenta de que la normativa de aplicación vigente establece el precio público de cada módulo y esto permite ajustar el importe de la matrícula en función de los módulos que se vayan a cursar, se deberían adoptar medidas a fin de que la cuantía a abonar en los tres años de duración de los estudios en régimen nocturno fuera tal que, el importe global a satisfacer por las enseñanzas del Ciclo Formativo completo en nocturno, coincidiera con el precio total de los dos cursos del régimen diurno, siempre y cuando no haya repetición de módulos en uno u otro caso.

Tercera.- La Orden de 9 de julio de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se desarrolla la Orden de 14 de junio de 2013, tiene por objeto establecer los procedimientos y reglas de gestión de la liquidación y pago por parte de los alumnos así como de la gestión, liquidación y recaudación en los Centros docentes, de los precios públicos a abonar por la matrícula en determinadas enseñanzas, entre ellas, de Ciclos Formativos de Grado Superior de Formación Profesional. De modo que los conceptos por los que se abonen estos precios públicos, su cuantía y demás elementos identificadores y de gestión son los aprobados en la mencionada Orden de 14 de junio de 2013, debiéndose estar a las correspondientes actualizaciones de cuantías.

Concretamente, en lo concerniente a convalidaciones de módulos, en caso de pago por módulos profesionales, el artículo 8 de esta Orden de 9 de julio de 2013 dispone que:

“1. Cuando el alumno, al formalizar su matrícula en un módulo profesional solicite convalidación que deba ser resuelta por el Director del

centro de acuerdo con la normativa vigente, no deberá abonar precio público por dicho módulo pendiente de convalidar en el centro, si bien deberá incluirse en la matrícula que formalice el alumno. Si la convalidación es denegada por la Dirección del centro, el solicitante dispondrá de un plazo de 15 días hábiles desde la notificación de su denegación para, en su caso, realizar el ingreso por el precio público aplicable por el módulo no convalidado. De no efectuar el pago en dicho plazo, el centro, en los siguientes 15 días hábiles tras su finalización, requerirá al alumno para que efectúe el pago en el plazo de una semana.

2. Si la solicitud de convalidación del módulo profesional debe ser remitida por el Director del centro al Servicio Provincial de Educación, para su tramitación ante el Ministerio competente en materia de Educación no universitaria, se deberá abonar el precio público correspondiente a dicho módulo.”

En la segunda de las quejas recibidas, se refleja que el estudiante tiene que pagar módulos que ya ha cursado, y previamente aprobado, y que efectivamente le convalidaron, teniendo como prueba un documento del centro que lo certifica. Es decir, estaríamos ante un supuesto de formalización de matrícula de un módulo convalidado por la Dirección del Centro que, de acuerdo con el precepto que acabamos de reproducir, no requiere abonar precio público alguno, si bien debe incluirse en la matrícula que formalice el alumno.

Mas para ello, se tendría que efectuar el pago por módulos profesionales, pues la Orden puntualiza que las previsiones del artículo 8 que hemos transcrito, no afectarán a los casos de pago de precios públicos por matrícula en curso completo. En este sentido, quien nos ha

presentado una de las quejas afirma que al estudiante aludido en la misma “*y a otros compañeros que están en la misma situación que él, les quieren hacer pagar la matrícula completa*”, lo que invalidaría la posible aplicación de lo reflejado en esos puntos 1 y 2.

Es cierto que la Orden de 9 de julio de 2013 especifica en el primer punto del artículo 6 que el importe de la matrícula por curso completo se abona “*independientemente de los módulos que conformen ese curso*”. Interpretamos que con ello se pretende unificar un mismo precio para quien se matricula de todo el curso, teniendo en cuenta que los distintos cursos no están constituidos por un número fijo de módulos, sino que éste es variable (en el caso concreto de una de las quejas se alude a 6 u 8 módulos). Cuestión distinta es que un alumno, por ejemplo, en el caso de las enseñanzas en régimen nocturno, curse solamente parte del total de módulos que conforman el curso completo.

En todo caso, la ley establece que puede exigirse el pago de precios públicos por la prestación de servicios y que están obligados a abonarlos quienes se beneficien de los servicios por los que deban satisfacerse aquéllos. No obstante, considerando que, en realidad, en los casos planteados en estas quejas, los afectados no se han beneficiado de la totalidad del servicio educativo que han abonado, vistos los argumentos anteriormente expuestos, entendemos que procedería una revisión de la actuación administrativa en todos aquellos supuestos en que se ha abonado la matrícula por curso completo cuando solamente se está cursando parte del mismo.

Cuarta.- El Título III del Real Decreto 1147/2011 se dicta al

amparo de la competencia exclusiva del Estado para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, de conformidad con la regla 30ª del artículo 149.1 de la Constitución. En particular, el artículo 38 del citado Título recoge los términos en los que los módulos profesionales podrán ser objeto de convalidación, indicando expresamente que: *“3. Los módulos profesionales convalidados se calificarán con un 5, a efectos de obtención de la nota media”*.

Se advierte que lo previsto en el artículo 7.5 de la Orden de 9 de julio de 2013 es una exigencia de una norma estatal y, a este respecto, es preciso recordar que conforme a las funciones consignadas en el artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, El Justicia podrá supervisar:

“a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

Quedan, por tanto, fuera de las competencias de esta Institución los órganos administrativos que dependen del Gobierno Central, motivo por el que no entramos a analizar ese aspecto concreto de la queja,

relativo a la calificación de los módulos convalidados.

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 **SUGERENCIA**:

1.- Que en la determinación de los precios públicos a satisfacer en concepto de matrícula en las enseñanzas de Ciclos Formativos de Grado Superior, la Administración ajuste el importe al servicio educativo que, en la práctica, se va a prestar real y efectivamente al alumno.

2.- Que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA revise su actuación en los supuestos planteados en este expediente.

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

Zaragoza, a 21 de noviembre de 2013

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE