

Expte.

DI-2288/2014-8

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE**
Parque Empresarial Dinamiza (Recinto
Expo) Pablo Ruiz Picasso, 65 D
50018 ZARAGOZA

Asunto: Prestación de servicios complementarios en el medio rural

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se hace alusión a *“una alumna del C.R.A. XXX escolarizada este curso en Educación Infantil (3 años) en la escuela de AAA”*. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“Su residencia habitual está situada en la localidad de Villanova y su madre es maestra en dicha escuela.

Desde hace más de 30 años, los niños de la localidad de BBB tienen derecho a acudir al colegio de AAA y ser considerados como transportados, ya que dicha localidad no cuenta con escuela.

Este año, se ha aprobado, sin consultar a nadie, la doble adscripción de esta localidad y la de CCC a DDD y EEE.

La ruta BBB-CCC a AAA, sigue pasando por estos pueblos, porque los alumnos ya matriculados continuarán teniendo este servicio mientras dure su escolaridad, por lo que no supondría un coste añadido para la D.G.A.

Por otro lado, como no hay escuela en los municipios de estas localidades y los alumnos se consideran transportados, el coste del comedor sería el mismo tanto en la localidad de AAA como en la de DDD.

Además de todo esto, las matrículas al centro de AAA, se realizaron con fecha anterior a la comunicación por parte del Servicio Provincial de las modificaciones de la ruta escolar para este año.

Actualmente, tanto esta menor como otro niño vecino de 3 años (únicos afectados por estas decisiones), están autorizados a coger el transporte escolar a AAA por aprovechamiento de ruta, pero no son considerados como transportados, por lo que sus familias deben pagar el comedor. Creo que es injusto, ya que no disponen de escuela en sus pueblos y, el coste del comedor ya está presupuestado, y costaría lo mismo estén en AAA o en DDD o EEE.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí escritos al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA y a la Comarca de La Ribagorza.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, el Presidente de la Comarca de la Ribagorza nos remite un informe, elaborado por su Servicio de Transporte Escolar, manifestando que:

«La Comarca de La Ribagorza ha suscrito Convenio de Encomienda de Gestión, 22CONV019, con el Servicio Provincial de Huesca, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte,

para la gestión del servicio complementario de transporte escolar, en base al cual debe programar y ejecutar la prestación del servicio, cumpliendo las normas y requisitos establecidos en la normativa vigente, asumiendo las responsabilidades derivadas, pero sin que esto suponga cesión de la titularidad de la competencia.

Esta Comarca, si bien entiende y comparte el malestar de las familias por las situaciones que puedan derivarse de la aplicación, en este curso 2014/2015, de la normativa en materia de transporte escolar, no es la administración competente para resolver estas cuestiones y su labor se limita a programar el servicio contemplando todas las necesidades de transporte comunicadas por los centros escolares de la zona. Es la Consejería de Educación quien dicta las normas para la organización y funcionamiento del servicio, la Dirección General de Ordenación Académica quien define las instrucciones para la programación del mismo, y los Servicios Provinciales de Educación quienes autorizan o no las rutas.

La Comarca, en las reuniones que se mantienen antes del inicio de cada curso escolar para programar las rutas, siempre ha intentado mantener las rutas existentes en beneficio del mantenimiento de población en el medio rural y ha reivindicado que la normativa existente no tiene en cuenta las especiales características de las zonas rurales, pero no siempre estas circunstancias se han tenido en cuenta por parte del Servicio Provincial.

En base a la normativa aplicable, tienen derecho a recibir la prestaciones propias del servicio complementario de transporte escolar de forma gratuita aquellos alumnos que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse a un centro docente público ubicado en otra localidad próxima, según los criterios de escolarización que fijen los Servicios Provinciales de Educación, Universidad, Cultura y Deporte.

No tendrá derecho a la prestación:

a. El alumnado cuya escolarización se efectúe voluntariamente en un centro distinto al que le corresponde por su residencia habitual, asignado por la Administración Educativa (Resolución de 14 de marzo de 2014, por la que se asignan a los alumnos de localidades que carecen de centro educativo y que precisan de transporte escolar, al centro o centros que se determinan, en el marco de la planificación educativa para el curso 2014-2015).

b. El alumnado escolarizado considerando el domicilio laboral del padre, madre, representante legal.

Los alumnos de la localidad de BBB tienen como centro escolar asignado la Unidad de DDD del CRA XXX, contando desde el actual curso con una doble adscripción, DDD y EEE, ambas pertenecientes al mismo CRA.

En base a las distintas resoluciones dictadas en los últimos cursos, no se ha establecido asignación o adscripción de los alumnos de esta localidad a la Unidad de AAA, si bien es cierto que desde que se cerró la escuela unitaria de BBB las familias o tutores legales optaban de forma indistinta por matricular a los menores en AAA o DDD y éstos eran beneficiarios de los servicios de transporte y comedor. Esta Comarca cuando asume la gestión de la prestación del servicio de transporte escolar en el curso 2005-2006 constata este hecho.

Para este curso 2014-2015 desde el Servicio Provincial de Educación, al suscribir el correspondiente convenio de encomienda, se insta a la Comarca a aplicar sin más demora la Resolución de asignación de centros; de forma que los alumnos de nueva matrícula establecida en centros a los que NO estén asignados, NO contarán con transporte, ni comedor escolar; manteniendo ambos servicios para los ya escolarizados hasta finalizar su etapa educativa.

En el caso que nos ocupa esto implica que los alumnos de 3 años de BBB matriculados en la Unidad de AAA no tienen la condición de alumnos transportados pues su centro asignado es DDD (centro más próximo a la localidad de residencia) o EEE (nueva opción 2014- 2015).

La asignación de centros, Resolución de 14 de marzo de 2014, es anterior al período de matrícula. Los alumnos de Educación Infantil debían matricularse entre los días 16 y 23 de mayo, por lo que las familias o tutores legales debían ser informados, en el momento de matricular a los menores, de que no contarían con los servicios complementarios de transporte y comedor si optaban por centros diferentes a los que les correspondían.

En lo que se refiere al "aprovechamiento de ruta" al que se hace alusión en la queja presentada por los padres, la Comarca autoriza la utilización de las plazas libres de los vehículos que prestan el servicio de transporte escolar, en un intento de facilitar el acceso al centro de alumnos no integrados en las rutas, sin que esto conlleve la consideración de los menores como beneficiarios del servicio, ni de las becas asociadas al mismo (comedor), cuestiones que solo pueden ser autorizadas desde la Dirección Provincial de Educación.»

CUARTO.- Desde el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón contestan a la petición de información del Justicia en los siguientes términos:

«La localidad de BBB ha sido asignada a efectos de lo dispuesto en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo, según Resolución del Director del Servicio Provincial de Huesca de 14 de marzo de 2014, al centro de la localidad de DDD para tener derecho a los servicios de transporte y comedor el presente curso 2014/2015, continuando en la misma asignación se hizo en anteriores cursos.

Con fecha 28 de mayo de 2014, el Director del Servicio Provincial resolvió asignar a la citada localidad de BBB, además del centro de la localidad de DDD, el centro de EEE, por lo que los alumnos residentes en la localidad de BBB, que carece de centro educativo, dispondrán gratuitamente del servicio de comedor y transporte escolar a los centros de las dos localidades: DDD y EEE.

Por tanto, según la queja presentada, la asignación a AAA que dice la interesada carece de fundamento documental.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, no introduce modificación alguna en los artículos relativos a compensación de las desigualdades en educación de la Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo, de Educación. Así, permanece inalterable el artículo 80.1 que dispone que, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones educativas deberán desarrollar acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables, para lo cual deberán proveer los recursos económicos y los apoyos precisos. Estas políticas de acción compensatoria pretenden evitar desigualdades derivadas de diversos factores, entre ellos, los geográficos (artículo 80.2).

En principio, los menores de nuestra Comunidad que habitan en alguno de los múltiples pequeños núcleos de población dispersos, que no disponen de oferta educativa en su localidad, se encuentran en desventaja debido a los desplazamientos al Centro escolar que necesariamente han de efectuar a lo largo de su escolarización obligatoria. Esta situación crea unas desigualdades educativas que exigen

la adopción de medidas de carácter compensatorio con objeto de reducir sus efectos.

En este sentido, el artículo 82.1 de la vigente Ley Orgánica de Educación determina que la Administración educativa tendrá en cuenta el carácter particular de la escuela rural, a fin de proporcionar los medios necesarios para atender a sus necesidades específicas y garantizar la igualdad de oportunidades. En particular, el artículo 82.2 establece que *“en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia, para garantizar la calidad de la enseñanza. En este supuesto, las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor y, en su caso, internado”*.

En cumplimiento de este precepto, la Administración educativa habrá de presupuestar el gasto de comedor escolar para todos los alumnos residentes en BBB, zona rural en la que habitan los dos menores aludidos en esta queja, puesto que resulta imprescindible -no solamente aconsejable- escolarizarlos en una localidad próxima, dado que en su municipio de residencia no existe Centro educativo. Entendemos, por tanto, que acceder a la pretensión de quien presenta la queja, que solicita la gratuidad del servicio de comedor escolar para estos dos menores, no supondría gasto adicional alguno para la Administración.

Segunda.- Las características del territorio aragonés y su dispersión geográfica condicionan la prestación del servicio público educativo, constituyendo el transporte escolar un servicio complementario esencial para garantizar la educación a los escolares aragoneses que residen en el medio rural. Y somos conscientes del enorme esfuerzo económico y organizativo que supone proporcionar un adecuado servicio de transporte escolar a todos los alumnos de nuestra Comunidad que

viven en pequeños municipios que carecen de Centros escolares para cursar la enseñanza básica obligatoria.

Desde hace unos años, habida cuenta de que los órganos de la organización comarcal están más próximos a las necesidades de los usuarios, y esa cercanía les permite gestionar con eficacia los recursos para la prestación del servicio de transporte escolar, la Administración de nuestra Comunidad Autónoma ha formalizado convenios con determinadas Comarcas, entre ellas, la de la Ribagorza, sustanciando la encomienda de gestión para programar y ejecutar el citado servicio, conservando en todo caso la titularidad de la competencia el Gobierno de Aragón. Corresponde a la Comarca resolver las cuestiones de carácter material y técnico, en concreto, la propuesta de programación de rutas y recorridos y los consiguientes procedimientos administrativos relacionados con la licitación y adjudicación de los servicios.

En el presente supuesto, es plausible que, apelando al aprovechamiento de la ruta, la Comarca de la Ribagorza autorice la utilización de las plazas libres de los vehículos que prestan el servicio de transporte escolar, en un intento de facilitar el acceso al Centro de alumnos no integrados en las rutas. Mas esta medida graciable no conlleva que a tales alumnos se les considere beneficiarios del citado servicio, que la normativa asocia al de comedor escolar.

La Orden de 12 de junio de 2000, por la que se dictan instrucciones para la organización y el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros Docentes Públicos no universitarios de nuestra Comunidad, otorga el derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de comedor escolar, de forma gratuita, a aquellos alumnos beneficiarios del servicio de transporte escolar que cursen en centros públicos determinados niveles de enseñanza, entre ellos, el segundo ciclo de la Educación Infantil y la Educación Primaria. Si nos atenemos a lo dispuesto en esta norma autonómica, al no tener los menores aludidos en

esta queja la consideración de “*alumnos transportados*”, no pueden contar con el servicio de comedor escolar gratuito.

Tercera.- La normativa autonómica que regula la prestación del servicio de transporte escolar se concreta en la Orden de 14 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en nuestra Comunidad Autónoma.

En particular, con objeto de garantizar el acceso a la educación a todos los escolares aragoneses, esta Orden dispone que tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar de forma gratuita aquellos alumnos que, por no disponer de oferta educativa en su localidad de residencia, deban desplazarse a un centro docente público ubicado en otra localidad próxima, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón o Comunidad Limítrofe, según los criterios de escolarización que fijen los Servicios Provinciales de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, o bien en aquellas otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización debidamente acreditadas.

No obstante, el artículo 2.3. a) de la Orden de 14 de mayo de 2013 matiza que no tendrá derecho a la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar el alumnado cuya escolarización se efectúe voluntariamente en un centro distinto al que le corresponde por su residencia habitual, entendiéndose por aquel un centro educativo distinto al que, según los criterios de escolarización determinados por los Servicios Provinciales, sea asignado por la Administración educativa.

Una postura en este sentido, obligatoriedad de asistir al centro designado por la Administración, es comprensible desde una doble perspectiva: por una parte, racionalización en el gasto público y, por otra,

vertebración educativa de nuestra Comunidad. La complejidad de la planificación de puestos escolares en nuestro extenso y despoblado medio rural hace aconsejable priorizar el domicilio familiar para, en la medida de lo posible, facilitar una previsión a medio plazo en función de los habitantes en edad escolar de cada localidad. No obstante, estimamos que se debe actuar con la necesaria flexibilidad cuando se alegan motivos razonables, como pudiera ser el que, en determinadas circunstancias, se opte por el domicilio laboral de alguno de los progenitores, que es el caso de uno de los menores aludidos en esta queja.

Cuarta.- En el medio urbano se puede elegir entre distintos centros educativos de la red pública sin que el hecho de escoger uno u otro suponga penalización económica alguna para las familias. A este respecto, en el medio rural, se detecta que el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de elección de Centro escolar tiene un tratamiento distinto, ya que el hecho de escoger un Centro público distinto al que la Administración considera de referencia para el municipio en cuestión -en este caso, DDD o EEE-, puede ocasionar un perjuicio económico a esas familias que carecen de oferta educativa en su localidad de residencia, al negarles el derecho a la prestación gratuita de los servicios de transporte y comedor escolar.

Además, la normativa que rige el proceso de admisión de alumnos considera un criterio prioritario la proximidad del domicilio, pudiendo ser alegado como tal -en igualdad de condiciones- el domicilio familiar o el lugar de trabajo del padre o de la madre. Se pretende lograr con ello una mejor conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Sin embargo, en el supuesto que analizamos, no se tiene en cuenta esa mayor proximidad del Centro público escogido al domicilio laboral de la madre, que según expone el escrito de queja *“es maestra en dicha escuela”*.

De hecho, en el medio rural, si los solicitantes optan por el domicilio laboral se les excluye explícitamente de la gratuidad de los servicios de transporte y comedor escolar. Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3.b de la Orden de 14 de mayo de 2013, no tendrá derecho a la prestación de transporte escolar *“el alumnado escolarizado considerando el domicilio laboral del padre, madre o representante legal”*.

Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que la aplicación de la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación en el medio rural aragonés debe incluir la posibilidad de escoger centro docente, de conformidad con ese derecho a la libre elección de centro reconocido en el artículo 84.1 de la vigente Ley Orgánica de Educación.

Estimamos que no se garantiza ese derecho a las familias que residen en pequeñas localidades si, a los alumnos que no disponen de oferta educativa en su localidad de residencia y que por ello han de desplazarse necesariamente a un centro público de otra localidad próxima, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA les condiciona la concesión de la gratuidad de los servicios de transporte y comedor escolar al hecho de que se escolaricen en alguno de los Centros públicos asignados por la Administración educativa, que en el caso que nos ocupa son los de DDD o EEE.

A nuestro juicio, se está otorgando a estos alumnos un tratamiento distinto al que se hubiera dado en un medio urbano, por lo que deben adoptarse determinadas medidas para dotar de una mayor igualdad al procedimiento de elección de Centro docente por parte de las familias que residen en pequeñas localidades del medio rural, actualmente limitado como se pone de manifiesto en el presente expediente.

Quinta.- La Orden de 3 de marzo de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convoca el

procedimiento de admisión de alumnos en nuestra Comunidad Autónoma para el curso 2014/2015, señala en el Anexo I a) las fechas para la matriculación del alumnado de 2º ciclo de Educación Infantil (a partir de los 3 años de edad): Del viernes 16 al viernes 23 de mayo, ambos inclusive.

Es cierto que, como indica el informe de la Comarca de la Ribagorza, la asignación de centros efectuada por Resolución de 14 de marzo de 2014 es anterior al período de matrícula. No obstante, en el informe de respuesta de la Administración educativa, reproducido en el cuarto antecedente, se afirma que con fecha 28 de mayo de 2014, el Director del Servicio Provincial resolvió asignar a la citada localidad de BBB, además del centro de la localidad de DDD, el centro de EEE. Es previsible, por tanto, que la comunicación a las familias de estas modificaciones fuese realizada por el Servicio Provincial con posterioridad a esa fecha, en la que ya había finalizado el plazo establecido para la matriculación del alumnado de Educación Infantil.

Consideramos que las familias deben tener conocimiento, antes del inicio del plazo de matriculación, de toda aquella información que pueda repercutir en la decisión que adopten para escolarizar a sus hijos en uno u otro Centro. Y en el medio rural es esencial saber en qué localidades van a tener la consideración de *“alumnos transportados”*, dado que esto implica la gratuidad de los servicios de transporte y comedor escolar.

En consecuencia, cualquier rectificación de la asignación de Centros educativos a localidades del medio rural debería ser efectuada con suficiente antelación para que las posibles familias afectadas puedan tomar su decisión conociendo tales cambios y, en cualquier caso, se ha de realizar con anterioridad al inicio del plazo establecido para la escolarización de los alumnos en la correspondiente convocatoria del proceso de admisión.

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.

SUGERENCIA

1.- Que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA y la Comarca de la Ribagorza adopten las medidas oportunas a fin de reducir los efectos de las desigualdades de partida que suponen los desplazamientos diarios al Centro escolar de otra localidad, para cursar enseñanzas básicas, que necesariamente han de efectuar algunos menores que residen en esa zona rural.

2.- Que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de conceder la gratuidad de los servicios complementarios de transporte y comedor escolar a aquellas familias del medio rural que escolarizan a sus hijos en un Centro distinto al asignado por la Administración educativa alegando motivos razonables, como parece ser en este caso en el que se opta por el domicilio laboral.

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

Zaragoza, a 25 de marzo de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE