

Expte.

DI-225/2015-8

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

Asunto: Establecimiento de las cuotas de comedor escolar

I. ANTECEDENTES

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

La primera de las quejas presentadas, en alusión a una familia residente en Barbastro, nos traslada lo siguiente:

“Con motivo de sus horarios laborales los padres se ven obligados a utilizar el servicio de comedor en el colegio.

Me parece abusivo el importe “inamovible” que han fijado, ya que tienen menos horas de atención de monitoras de comedor ...

Los lunes, la madre tiene disponibilidad horaria para sacar a su hijo del comedor, y así lo hace, ya que es beneficioso para él. No es lógico que tenga que pagar ese día, así como los días de enfermedad, o los festivos que hay en meses como diciembre, septiembre, junio y semana santa, así como los días que salen los niños de viajes de convivencia. De esta manera se está duplicando el gasto de ese día.

Quisiera saber qué pasa con el dinero que no se usa en comida los días que los niños no van al colegio y que lo pagan; yo les propondría que esos días que tienen pagados, les permitan ir a recoger la comida

diaria o bien que les dejen donarla a quien ellos consideren, ya que la están pagando.”

Quien presenta la segunda queja, también residente en Barbastro, muestra su disconformidad con *“la subida del precio del comedor escolar que se nos ha aplicado”* y considera *“injusto que todos los niños de Aragón tengan que pagar lo mismo por el comedor escolar”* alegando que el coste no es el mismo dado que *“en unos colegios hay dos horas desde la jornada de mañana a la jornada de tardes y en otros tres”*. Y, en la misma línea que la primera queja, refleja su desacuerdo con el hecho de tener que *“pagar la comida de los días que nuestros hijos no se quedan al comedor escolar y el mes completo en junio, septiembre, diciembre y enero, que hay muchos días festivos”*.

La tercera de las quejas expone el caso particular de una familia de Barbastro con trillizos de 6 años, que ha de pagar en concepto de comedor escolar 92 euros mensuales por cada uno, *“estén los niños enfermos o no”*. Concretamente, el escrito recibido indica que:

“No reciben ningún tipo de ayuda para el comedor ya que acceder a las ayudas es para economías o familias con muy pocos recursos. Ni siquiera siendo familia numerosa acceden a la mitad de la ayuda. En su colegio se pagaba a 4,5 euros el día que se comía siendo comensal fijo y nunca cobraron los días de ausencia por enfermedad, excursión ... Si pagando 4,5 euros el día que un niño come da superávit no se entiende que ahora haya que abonar 92 al mes aunque haya vacaciones.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el contenido de estas tres 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, acordé admitirlas a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

«Primero.- Orden de 12 de junio de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros Docentes Públicos no universitarios.

Segundo.- Resolución de 4 de junio de 2014, de la Dirección General de Ordenación Académica por la que se establecen criterios y se dictan instrucciones para la programación, contratación y desarrollo del servicio complementario de comedor escolar para el curso 2014/15.

En su disposición vigésimo cuarta en sus puntos primero, segundo y tercero establece:

"Vigésimo cuarta.- CUOTAS, BAJAS, IMPAGADOS

1°.- Para el curso 2014/15 el precio único del servicio de comedor será de 960 € anuales (96 €/mes) para todos los comedores de los centros docentes públicos no universitarios.

2°.- El precio de la comida ocasional será de 6,80 € para todos los comedores de los centros docentes públicos. El número máximo de días en los que se podrá acceder de forma ocasional al comedor será de 7 días lectivos por mes, salvo en aquellas situaciones en que la Dirección del Centro, ante circunstancias debidamente valoradas, resuelva conceder excepciones a esta norma.

3°.- Para el caso de bajas en el servicio de comedor y falta de pago de la cuota establecida hay que señalar lo siguiente:

- La cuota comprende el conjunto del curso escolar y se abonará mediante recibo emitido por el propio centro, en la forma y plazos que se determinen.

- El impago de la cuota supondrá la pérdida del derecho a la utilización del servicio de comedor, mediante decisión expresa y motivada del Consejo Escolar, para reincorporarse al mismo deberán abonar

previamente las cantidades adeudadas.

- Únicamente por causas motivadas de carácter excepcional, durante el curso escolar podrá ser autorizada la baja de usuarios del servicio de comedor escolar, por lo que las llamadas "bajas oportunistas" no deberán ser admitidas y conllevarán la pérdida del derecho al uso del servicio de comedor.

Tercero.- Resolución de 23 de diciembre de 2014 de la Dirección General de Ordenación Académica por la que se modifica la Resolución de 4 de junio de 2014 de la Dirección General de Ordenación Académica por la que se establecen criterios y se dictan instrucciones para la programación, contratación y desarrollo del servicio complementario de comedor escolar para el curso 2014/15.

Desde el 1 de enero de 2015 la entrada en vigor de la Ley 28/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, y la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras (BOE 28 de noviembre), ha venido a modificar diversos artículos de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, cuya modificación tiene a priori importantes consecuencias para nuestro Departamento. Esto ha supuesto una bajada en el precio de comedor de 96 € a 92 €, debido a la exención del IVA en la siguiente operación: 9.º "La educación de la infancia y de la juventud, la guarda y custodia de niños, incluida la atención a niños en los centros docentes en tiempo interlectivo durante el comedor escolar".»

Visto lo cual, la Administración educativa concluye que:

«Según la normativa referida, el precio del servicio complementario de comedor escolar puede abonarse según dos modalidades:

- *Anual con un coste de 920 € que se fraccionan en diez mensualidades.*
- *Comidas ocasionales, diario, con un precio de 6,55 €.*

Por tanto la cuota anual establecida, viene derivada de la media obtenida del coste total del servicio por el número efectivo de días que dura el curso, es decir por un mes con 20 días de comedor la familia debería abonar 105 €, y por un mes como diciembre con 15 días de comedor debería abonar 78,75 €, estas diferencias entre costes mensuales supondría para los centros docentes una complicación en la gestión de recibos mensuales, es por ello que se ha optado por el prorrateo de la cuota anual.

En lo referente a la posibilidad de que se donara o recogiera la comida no utilizada, no es viable por motivos sanitarios.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, entre los fines a los que debe orientarse el sistema educativo español, señala expresamente *“el pleno desarrollo de la personalidad”* de los alumnos. En este mismo sentido, el artículo 20.1 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, dispone que todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna, tienen derecho a recibir una educación que les garantice el desarrollo libre, integral y armónico de su personalidad.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 14 de abril de 2009, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, afirma que el servicio

complementario de comedor escolar contiene elementos fundamentales de educación para la salud, educación para la convivencia y educación para el ocio y tiempo libre, elementos importantes en la formación integral de los alumnos y que contribuye al pleno desarrollo de la personalidad de los mismos.

Así, el Tribunal Supremo en la citada Sentencia afirma que el servicio de comedor es esencial en aquellos Centros que, además de cumplir con la tarea educativa y asistencial, posibilitan el cumplimiento del principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la Educación. A este respecto, también considera que es esencial la existencia de los comedores escolares para garantizar el acceso a la educación, en particular la infantil y primaria, de un colectivo de alumnos, hijos de padres sometidos a jornada laboral, en condiciones de igualdad con aquellos otros que no se ven afectados por dicha circunstancia. Y expresa que *“en suma, es indiscutible el carácter de elemento esencial e integrado del referido servicio para el adecuado ejercicio del constitucionalmente reconocido derecho a la educación”*.

En esta misma línea, la Guía de Comedores Escolares de la Comunidad Autónoma de Aragón, de 3 de julio de 2013, señala que el comedor de los centros educativos es un espacio que desempeña importantes funciones en la etapa escolar. Es un marco de convivencia en el que los menores adquieren hábitos adecuados y, como función educativa complementaria a la enseñanza, el servicio de comedor incide en los siguientes aspectos que recoge la citada Guía:

“- Educación para la salud, higiene y alimentación: encaminados a desarrollar y reforzar la adquisición de hábitos alimentarios saludables, normas de comportamiento y correcto uso y conservación de los útiles del comedor.

- Educación para la responsabilidad: haciendo partícipes al alumnado, en función de su edad y nivel educativo, en las tareas, intervenciones y proyectos que se desarrollen en los comedores.

- *Educación para la convivencia: fomentando el compañerismo y las actitudes de respeto, educación y tolerancia entre los miembros de la comunidad escolar, en un ambiente emocional y social adecuado.*

- *Educación para el ocio: planificando actividades de ocio y tiempo libre que contribuyan a desarrollar la personalidad y a fomentar la sociabilización entre todos los alumnos. “*

Los cambios culturales que se han producido en nuestra sociedad, que han transformado los modelos familiares haciendo surgir nuevas necesidades sociales, así como las condiciones socioeconómicas por las que, en la actual coyuntura, atraviesan muchas familias, exigen que la Administración adopte medidas a fin de que el importe del comedor escolar sea lo más ajustado posible a la realidad de cada Centro, facilitando que puedan afrontar sus cuotas todos los que precisen utilizar ese servicio complementario, dada la importante función que desempeña y el carácter esencial del mencionado servicio.

Segunda.- El Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, indica en el artículo 50 que el servicio complementario de comedor escolar forma parte de la Programación General Anual como un servicio más del Centro.

En nuestra Comunidad Autónoma, por Orden 12 de junio de 2000, se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros docentes públicos no universitarios. Si nos atenemos a lo dispuesto en la instrucción vigesimotercera, es competencia del Consejo Escolar del Centro proponer el procedimiento de gestión y elaborar el proyecto de presupuesto del servicio para cada curso escolar y del Director del Servicio Provincial correspondiente su aprobación, fijar la cuota diaria y la fórmula de abono. Puntualiza además la citada instrucción que *“las cuotas, que comprenderán el conjunto del*

curso escolar, se abonarán mediante recibo emitido por el propio centro, en la forma y plazos que se determine”.

En consecuencia, estimamos que no existe obstáculo legal alguno para que, en función del presupuesto elaborado para cada Centro concreto, se establezca la cuantía que para ese Centro en particular se habrá de abonar en concepto de comedor escolar, tanto el importe de la cuota mensual para quienes utilicen el servicio habitualmente, como el precio de la comida diaria para los que asistan ocasionalmente.

A nuestro juicio, se debe cobrar una cuota acorde con el servicio que se va a prestar y es lógico suponer que el importe no resultará el mismo para todos los Centros sino que, entre otras cuestiones, dependerá del procedimiento elegido para su desarrollo: 1. Gestión directa por el centro docente 2. Contratación a empresas del sector 3. Acuerdos o convenios con otras instituciones o entidades.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en la instrucción 23^a, para la determinación de la cuota deberá ser valorado el conjunto de los gastos de personal de cocina, limpieza y atención al alumnado (independientemente de su procedencia), los alimentos, artículos de limpieza, suministros y demás gastos de reposición de material inventariable y de mobiliario de comedor, material para actividades y, en su caso, los derivados de la contratación o convenio para la prestación del servicio.

Visto lo cual, en nuestra opinión, aun cuando los Centros opten por una misma modalidad de prestación del servicio, puede haber diferencias en el importe de las cuotas según las horas de cuidado y atención al alumnado del periodo interlectivo, especialmente en el supuesto de que no haya profesorado suficiente y haya que recurrir a monitores de comedor escolar. E incluso, para aquellos Centros que deciden gestionar directamente el servicio, el precio de los productos que se deben adquirir para elaborar los menús (posiblemente menos costosos en el medio rural si se compran de proximidad), el material de limpieza, las

reposiciones a efectuar o las actividades que se realicen, son también aspectos que necesariamente han de repercutir en el recibo de los usuarios.

Tercera.- La instrucción vigesimocuarta de la Orden de 12 de junio de 2000 aborda el importe de la comida diaria y matiza que la cuota diaria para usuarios del comedor por períodos inferiores al del curso escolar, no podrá ser incrementada en cuantía superior al 25% de la cuota ordinaria. En el supuesto que analizamos, se advierte que el importe por cada comida ocasional -6.55 euros- no supera el porcentaje establecido de la cuota ordinaria, fijada en 5.25 euros por día (92 euros al mes).

Esta Institución valora positivamente que, con objeto de simplificar la gestión de los recibos mensuales por parte de los responsables de cada Centro, la Administración haga un cómputo total de los días lectivos efectivos que tiene el curso académico y divida el coste ente el número de meses para calcular la cuota mensual a abonar por las familias del Centro usuarias del servicio, cuota que será la misma independientemente del número de días festivos que tenga cada mes, sin que ello suponga que las familias estén abonando el servicio de comedor por los días no lectivos.

Además, si se determinan las cuotas conforme al presupuesto elaborado individualizadamente para cada Centro, es posible tener en cuenta para tal cómputo global los días que los alumnos no harán uso del servicio de comedor escolar por viajes de convivencia, excursiones o salidas que consten en la Programación General Anual del Centro.

En consecuencia, de la casuística de posibles ausencias planteadas por quienes han presentado estas quejas, quedarían los días que los alumnos no asisten al comedor escolar por enfermedad o por cuestiones de organización familiar. Así, en la situación que nos trasladan en el primer expediente, de un menor que no utiliza el servicio de comedor

escolar los lunes, es preciso tener en cuenta que, si nos atenemos al estricto tenor literal de la instrucción 24^a, cuando un alumno es usuario del comedor por un período inferior al del curso escolar se le ha de aplicar una cuota diaria incrementada respecto de la ordinaria.

No obstante, estimamos que si se ha avisado con suficiente antelación y la comida del alumno ausente no se ha llegado a elaborar, cabría reducir de la cuota mensual el importe de esos días (en su cuantía habitual, no ocasional que es ligeramente superior), mas entendemos que sería una medida graciable.

Cuarta.- La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, reconoce que, dentro de las diversas realidades familiares, las familias numerosas presentan una problemática particular por el coste que representa para ellas el acceso y disfrute de determinados bienes económicos o sociales, en particular, el cuidado y educación de los hijos.

Esta circunstancia, entre otras que se reflejan en la citada Ley, pueden implicar una diferencia sustancial con el nivel de vida de otras familias con menos hijos o sin ellos. Especialmente, creemos que se ha de prestar atención y priorizar las situaciones de parto múltiple que, en un único embarazo, convierten a una familia en numerosa, como es el caso planteado en la tercera de las quejas, relativo a unos trillizos.

El preámbulo de la mencionada Ley de Protección a las Familias Numerosas, recuerda lo dispuesto en el artículo 9.2 de nuestra Constitución en cuanto al principio de igualdad material, que debe llevar al legislador a introducir las medidas correctoras necesarias para que los miembros de las familias numerosas no queden en situación de desventaja.

Esta Ley 40/2003 alude a la adopción de medidas para facilitar a las familias numerosas beneficios sociales, en el ámbito de las actividades

y servicios públicos, y para que las entidades que presten servicios o realicen actividades de interés general sujetos a obligaciones propias del servicio público concedan un trato más favorable para los miembros de las familias numerosas. Esta Institución comparte esos criterios que rigen la acción protectora a las familias numerosas y que posibilitan establecer un tratamiento especial para las mismas.

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, de acuerdo con el presupuesto del servicio de comedor escolar elaborado para cada uno de los Centros de Educación Infantil y Primaria de Barbastro, se establezca la cuantía que para ese Centro en particular se habrá de abonar en concepto de comedor escolar.

2.- Que para la determinación de esas cuotas de comedor escolar se tengan en cuenta, además de los días no lectivos, aquellos que siendo lectivos está previsto en la Programación General Anual que los alumnos no hagan uso del servicio de comedor escolar del Centro por excursiones, viajes u otras salidas planificadas.

3.- Que la Administración educativa estudie la conveniencia de que las familias numerosas que no han podido acceder a ayudas abonen una cuota reducida por la prestación del servicio de comedor escolar.

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 3 de junio de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE