

Expte.

DI-1826/2014-8

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

Asunto: Importe del comedor escolar en Binéfar

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución 16 quejas que quedaron registradas con el número de referencia arriba expresado. En las mismas se expone lo siguiente:

“Que el colegio Víctor Mendoza de Binéfar viene gestionando directamente el servicio de comedor escolar consiguiendo que el comedor no sea deficitario cobrando a las familias 4,1 € al día los comensales fijos y 5,2 € al día los eventuales.

Que el día 22 de septiembre el equipo directivo del centro informó que la nueva norma no admite excepciones y que en el curso 2014-2015 se pagará 5,45 € al día por el servicio de comedor y 6,80 € para el uso esporádico del mismo, siendo el servicio de 960 € al año.

Que esta nueva norma supone un incremento para los usuarios habituales del comedor del 1,35 € al día y de 1,60 € diarios para los usuarios esporádicos del mismo.

Que se obliga a pagar a las familias por un servicio público mucho

más de lo que cuesta ... Considero injusto que se pretenda equiparar en el precio del comedor con el resto de centros de la provincia olvidando que este centro no dispone de los mismos servicios, instalaciones, medios y recursos educativos.”

Por todo ello, los presentadores de estas quejas solicitan “*que el Gobierno de Aragón admita la excepcionalidad de éste y otros centros en las mismas circunstancias, permitiendo que el Colegio Victor Mendoza apruebe las tasas que considere necesarias para el mantenimiento del servicio de comedor”.*

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al entonces Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

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

«Consideraciones Previas:

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.

La disposición vigésimo tercera establece que en la determinación de la cuota deberá ser valorado necesariamente el conjunto de gastos de

personal de cocina, limpieza y atención al alumnado, independientemente de su procedencia, las materias primas, artículos de limpieza, suministros, material para actividades, otros gastos deducibles, reposición de pequeño material inventariable y de mobiliario de comedor y, en su caso, los derivados de la contratación o convenio para la prestación del servicio.

La disposición vigésimo cuarta establece el importe de la comida diaria fijada para el curso escolar con una oscilación máxima y mínima no superior al 10%, precio que anualmente será actualizado para cada curso escolar. Igualmente se establece que la cuota diaria para usuarios que utilicen el servicio para periodos inferiores al del curso escolar no podrá ver incrementada su cuantía en un 25% a la cuota ordinaria.

La disposición vigésimo sexta establece que los pagos derivados del comedor escolar serán realizados por los propios centros, con cargo a sus propios créditos ordinarios y a las cuotas de usuarios, salvo los de personal dependientes del Departamento u otras administraciones.

La disposición vigésimo séptima establece que la atención y cuidado del alumnado será realizada preferentemente por el profesorado del centro, con unas ratios determinadas en función de los niveles de enseñanza.

La disposición vigésimo octava establece que cuando no exista profesorado suficiente el servicio estará garantizado por personal adecuado (las conocidas monitoras de comedor).

La disposición vigésimo novena establece que la prestación del servicio requiere la presencia efectiva al menos de 1 miembro del equipo directivo y en caso de más de 60 alumnos podrá autorizarse un segundo

miembro. Estos miembros del equipo directivo tendrán derecho a la prestación gratuita de comida así como a una gratificación extraordinaria, aprobada anualmente por Consejo de Gobierno de Aragón.

La Disposición Final Tercera de la Orden de 12 de junio de 2000 del Departamento de Educación y Ciencia, mediante la que se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio complementario de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios, faculta al Director General de Ordenación Académica para, en el ámbito de sus competencias, realizar cuantas actuaciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de los preceptos contenidos en la misma.

Conclusiones:

Realizado el estudio de los costes medios de comedores escolares en Aragón, independientemente de su modalidad de gestión (directa centro, AMPAS, Convenios, Contratación con empresa del sector), y en base a la normativa vigente.

Considerando las diferencias entre centros, tanto por nº de alumnos como por su ubicación territorial.

Considerando todos los costes añadidos en la gestión del comedor que hasta el momento no se habían tenido en cuenta: Costes personal de cocina del Gobierno de Aragón, gratificaciones a Equipos Directivos, reparaciones, reposiciones, mejoras de cocinas

Considerando las oscilaciones de precios existentes entre centros, se optó por un precio medio, lo que ha supuesto que "a priori"

algunos centros tengan superávit, pero siguen existiendo otros, independiente del modo de gestión que siguen siendo deficitarios al estar la cuota diaria real por encima de los 5,45 €.

Esta medida se adoptó por solidaridad e igualdad entre todos los centros, para que la diferencia de costes en centros públicos no supusiera ventaja o desventaja de unos centros con otros, ya que la diferencia podría llevar a que unos centros pagarán 80 € y otros 110 €.

En concreto, y con respecto al Colegio Víctor Mendoza de Binéfar, le informamos que:

Es un comedor gestionado directamente por el centro docente.

Que el personal de cocina pertenece a la plantilla del Gobierno de Aragón, con unos costes en capítulo 1 de más de 50.000,00 €, que deberían imputarse al precio medio del menú, por lo que el coste real de éste es superior al indicado en su escrito de queja, por lo que estaríamos dentro del precio medio establecido para todo Aragón.

En virtud de lo expuesto anteriormente, sería un agravio con respecto a todos aquellos otros centros que no cuentan con personal de la DGA y que por tanto deben asumir el coste integro del cubierto.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El texto refundido de la Ley Orgánica de Educación, entre los fines a los que debe orientarse el sistema educativo español, señala expresamente en el artículo 2.1 “*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 señala expresamente 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, refleja 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. “

Constatada la conveniencia de favorecer que los menores puedan hacer uso de este servicio esencial, es preciso tener en cuenta, por una parte, que en nuestra sociedad se han producido cambios culturales que han transformado los modelos familiares, haciendo surgir nuevas necesidades sociales; y, por otra, las condiciones socioeconómicas por las que, en la actual coyuntura, atraviesan muchas familias. Visto lo cual, la Administración debería adoptar 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 todas las familias que precisen utilizar ese servicio, dada la importante función que desempeña y el carácter esencial del mismo.

Segunda.- El servicio complementario de comedor escolar forma

parte de la Programación General Anual como un servicio más del Centro, conforme refleja el artículo 50 del 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.

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, la normativa de aplicación permite 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 número de comensales y 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.

En el presente supuesto, se trata de un comedor gestionado directamente por el Centro docente, del que hacen uso 155 alumnos. *“De ellos, 10 son beneficiarios de ayudas de DGA y 11 reciben ayudas del Ayuntamiento (4 al 100%, 7 al 50%)”*, según nos comunican los presentadores de estas quejas. Asimismo, nos informan que hay dos responsables de comedor del Equipo Directivo, y son usuarios del servicio

5 profesores fijos y otros 5 ocasionales. En total, son *“162 comensales fijos, y un número de alumnos usuarios ocasionales que oscila entre 15 y 35 al mes”*.

A nuestro juicio, no existe obstáculo legal alguno para que, en función del presupuesto elaborado para el Colegio Víctor Mendoza de Binéfar, se establezca la cuantía que para ese Centro concreto 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.

Tercera.- La instrucción 23^a de la Orden de 12 de junio de 2000 señala que 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.

El informe de respuesta de la Administración educativa puntualiza que *“el personal de cocina pertenece a la plantilla del Gobierno de Aragón, con unos costes en capítulo 1 de más de 50.000,00 €, que deberían imputarse al precio medio del menú”*. Afirman los reclamantes que el personal de cocina y limpieza del Centro de Binéfar está constituido por los siguientes trabajadores:

“- Una Oficial de cocina, cuyas funciones son cocinar y distribuir la comida. Su horario es de 7:30 horas/día. Trabaja en el Centro desde octubre de 1980. Los primeros contratos los firmaba el director. Posteriormente, pasaron a ser personal del MEC, hasta que este personal fue transferido al Gobierno de Aragón.

- *Una Auxiliar de Cocina, cuyas funciones son ayudar en las labores a la cocinera, distribuir la comida y limpieza de cocina. Su horario es de 7:30 horas/día. Trabaja en el Centro desde febrero de 2012, ocupando una plaza vacante a través de bolsa de DGA.*

- *Una trabajadora de categoría PESD, cuyas funciones son el montaje de las mesas de comedor (bandejas, cubiertos, vasos y servilletas), recogida, limpieza de comedor, dependencias de cocina, etc. Su horario es de 6 horas/día. Esta plaza fue creada en octubre de 2013 tras ser amortizada una plaza de oficial 1ª de cocina que se jubiló.”*

Los presentadores de estas quejas no tienen conocimiento del procedimiento que se siguió para la contratación del personal de cocina cuando comenzó a funcionar el comedor escolar en 1977, si bien creen que “era responsabilidad casi exclusiva de los Directores de los centros. Posteriormente el personal de la DGA accede por oposición”.

En cuanto a la atención y cuidado del alumnado durante la prestación del servicio de comedor escolar, en el Colegio aludido en estas quejas “hay 7 cuidadoras contratadas por la empresa adjudicataria del servicio de vigilancia (Combicatering-Comerbien, S.L.) por el periodo intersesiones de 12:30 a 14:30 horas. El Centro abona las facturas a la empresa según los precios estipulados por la DGA”.

Por lo que respecta a la organización y gestión del servicio, nos comunican que “existe una Comisión de comedor del Consejo Escolar, formada por el director, el secretario, un representante de los padres, un representante del claustro y un representante del personal de cocina. Esta comisión es la responsable de la elaboración de los menús, siguiendo en todo momento las orientaciones de la Guía de Comedores escolares de la Comunidad de Aragón de 3 de julio de 2013 y supervisados por el responsable de Sanidad de la Zona Veterinaria. La gestión de las compras y selección de proveedores es responsabilidad del Equipo Directivo que cuenta con la colaboración de las cocineras para hacer los

pedidos".

Entendemos que el hecho de que haya solamente dos horas de cuidado y atención de los alumnos en el periodo interlectivo, así como la implicación de la Comisión en la planificación de los menús y del Equipo Directivo en las compras y selección de proveedores, contribuirá a reducir la cuantía de la prestación del servicio de comedor escolar en el Colegio Víctor Mendoza de Binéfar respecto del que ofrecen otros Centros de nuestra Comunidad con un período intersesiones más amplio y que tienen externalizada también la planificación de los menús. En consecuencia, estimamos que es lógico que ese menor coste del servicio repercuta en las familias cuyos hijos son usuarios del comedor escolar.

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 especialmente si, como en el caso que nos ocupa, no hay profesorado suficiente y hay que recurrir a monitores de comedor. 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.

Cuarta.- En el Colegio Víctor Mendoza de Binéfar, en años anteriores, se fijaban los importes de las cuotas de comensales fijos y ocasionales ajustados a los gastos; y, según expresan algunas quejas, abonando por cada comida 4.10 € los fijos y 5.20 € los ocasionales, aún quedaba *"un pequeño superávit para reposición y reparaciones de máquinas y diverso material de cocina"*. Actualmente, con el incremento del importe a 5.25 € y 6.55 €, respectivamente, se desconoce *"a qué se va*

a dedicar el superávit, o si el centro puede decidir su destino”.

La Administración educativa aduce que la medida de optar por un mismo precio medio de comedor escolar *“se adoptó por solidaridad e igualdad entre todos los centros, para que la diferencia de costes en centros públicos no supusiera ventaja o desventaja de unos centros con otros”.*

En relación con esta cuestión, es preciso tomar en consideración también el coste de otras actividades complementarias y extraescolares que se incluyen en la Programación General Anual de cada Centro educativo. A este respecto, la asistencia a conferencias, representaciones teatrales y otros espectáculos de carácter cultural que son interés para consolidar aprendizajes, no suponen coste adicional alguno para los alumnos del medio urbano, dado que este tipo de actos se desarrollan en sus propias ciudades, en tanto que los alumnos del medio rural han de efectuar desplazamientos para asistir a ellos, lo que les obliga a abonar los consiguientes gastos de transporte desde su localidad.

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

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, en función del presupuesto concreto elaborado para el Colegio Víctor Mendoza de Binéfar, establezca la cuantía que para ese Centro en particular se habrá de abonar en concepto 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 31 de agosto de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE