



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
<input type="text"/>
EIXIDA NUM.

Ayuntamiento de Borriol
Sr. Alcalde-Presidente
Pl. la Font, 17
BORRIOL - 12190 (Castellón)

=====
Ref. Queja nº 083000
=====

Asunto: Becas, ayudas y subvenciones al estudio.

Señoría:

Se recibió en esta Institución escrito firmado por D. (...), que quedó registrado con el número arriba indicado.

Sustancialmente manifestaba que desde el curso 2003-2004 el Ayuntamiento de Borriol viene concediendo ayudas para la adjudicación de libros de texto a aquellos alumnos empadronados en Borriol y matriculados en centros públicos de la localidad o de Castellón.

Que el presente curso 2008/2009 solicitó, en tiempo y forma la referida ayuda para su hijo, alumno de 2º de ESO en un centro público de Castellón, siéndole denegada, ya que al parecer sólo se han concedido a los alumnos de Borriol matriculados en el CP l'Hereu de Borriol y no a los alumnos de ESO matriculados en centros docentes públicos de Castellón, vulnerando las bases de la subvención acordada por el Ayuntamiento y ratificada en sucesivos acuerdos plenarios el último de fecha 15 de septiembre de 2007, acuerdo 91/07".

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, fue admitida, dando traslado de la misma a S.Sª de conformidad con lo determinado en el artículo 18.1 de la citada Ley, con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por dicho ciudadano, con el ruego de que nos remitiese información suficiente sobre la realidad de las mismas, y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto, e hiciera extensivo su informe a concretar los motivos de la denegación de la subvención para adquisición de libros de texto a los alumnos empadronados en Borriol pero matriculados en centros públicos de Castellón, y remitiese copia de las bases vigentes a fecha de inicio del presente curso docente.

La comunicación recibida del Ajuntament de Borriol daba cuenta de lo siguiente:

“Señalar, que el motivo de la desestimación de la solicitud no es otro que el hecho de que para tener derecho al disfrute de la subvención, los beneficiarios de la misma fueran alumnos del colegio de la localidad y además estar censados en el municipio, de tal forma que al iniciar la ESO, el propio centro, ante la imposibilidad de terminar estos estudio en el mismo, envía a los alumnos a Castellón”.

Asimismo, el Ajuntament de Borriol, daba cuenta del recurso de reposición interpuesto por el Sr. Caballeira contra la resolución de fecha 13 de marzo de 2008 de la misma JGL de denegación de ayuda de libros escolares de su hijo, “por no cumplir las condiciones de las bases que son las de estar censado como alumno en el Colegio Público l’Hereu en Borriol, y figurar en las correspondientes listas de alumnos del centro”.

El Ajuntament de Borriol, también dio traslado al Síndic de Greuges del acuerdo de fecha 15/11/07 (91/07) RECTIFICACIÓN BASES SUBVENCION LIBROS ESCOLARES CURSO 2007/2008, en el siguiente sentido:

“1º.-Subvencionar por un importe del 100% a todos los alumnos del Colegio Público de l’Hereu de Borriol tanto de infantil, primaria y E.S.O. censados en Borriol.

2º.-Hacer efectiva la subvención con cargo al presupuesto económico del año 2007.

3º.-Crear y aprobar las siguientes bases para regular esta subvención:

a).-Ser alumno del Colegio Público L’Hereu de Borriol y estar censado en el municipio.

b).-Cursar estudios en el Colegio Público L’Hereu de Borriol tanto infantil, primaria o E.S.O.

c).-Cursar estudios de 21 ciclo de E.S.O. en centros públicos de Castellón.

d).-Quedarán excluidos de la presente subvención aquellos alumnos anteriormente citados que disfruten de ayudas económicas que cubran el capítulo objeto de la subvención.

2).-Las listas de los alumnos con derecho a subvención serán publicadas en los tableros de anuncios del Centro Escolar y del mismo Ayuntamiento.

f).-El Ayuntamiento solicitará a la Dirección del Colegio L’Hereu las listas de alumnos a las que se refiere el punto e) con el visto bueno del Consejo Escolar.

g).-El precio a subvencionar será fijado por el Ayuntamiento. (Si tiene beca para libros o bonolibro, se abonará la diferencia)”.

En dicho Pleno, intervino en primer lugar el Sr. Alcalde para indicar “que el año pasado hubo unos fallos que se han pretendido solucionar. Se trata de subvencionar a los niños de Borriol hasta que tengamos una cuota (ratio) para hacer el Instituto. Por eso han de ser niños que vayan al Colegio Público l’Hereu”.

El señor Caballeira Martí manifestó su disconformidad en dicho pleno “porque indicaba que si un niño se ha desplazado a vivir a Borriol, y ha pasado directamente a un Instituto público de Catellón, porque esté cursando el segundo ciclo de ESO, conforme a las presentes bases no tendrá derecho a la subvención, dado que no ha cursado estudios en el colegio l’Hereu de Borriol; y que el año pasado sí que tenía derecho. Y eso no le parece justo, porque deben ser igual todos los niños censados en Borriol, aunque por estos motivos no hayan estudiado en el colegio local”.

El interesado, a quien dimos traslado de la comunicación recibida, ratificó, en todos sus términos, su escrito inicial de queja, por lo que, concluida la tramitación ordinaria de la queja, procedemos a resolver la misma con los datos que obran en el expediente.

En primer lugar, es preciso significar que esta Institución no puede formular reproche alguno al Ayuntamiento de Borriol al acordar en el Pleno en sesión con carácter extraordinario de fecha 15 de noviembre de 2007 (91/07) la rectificación de las bases de subvención de libros escolares curso 2007/08 ni cuestionar la capacidad autoorganizativa de los Ayuntamientos.

No obstante, Señoría, en la tramitación de la presente queja surge otra cuestión sobre la que el Síndic de Greuges no puede dejar de pronunciarse, por lo que le ruego considere los argumentos que a continuación le expongo y que constituyen los fundamentos de la sugerencia con la que concluimos y que, a continuación le expongo:

Como resulta bien sabido, el artículo 27 de la Constitución española consagra en sus diversos apartados varios derechos referidos todos ellos al genérico derecho a la educación. De esta forma, el “genérico derecho a la educación” aparece constituido, en realidad, por una pluralidad o haz de *derechos de libertad* (libertad de enseñanza – apartado 2º-, o la libertad de creación de centros docentes, dentro de los principios constitucionales – apartado 6º), *deberes* (la obligatoriedad de la enseñanza obligatoria -apartado 10º-) y *derechos de prestación* (la gratuidad de la enseñanza básica – apartado 3º).

El Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de señalar, no obstante, que el derecho a la educación así definido incorpora, junto a su contenido primario de derecho a la libertad, “*una dimensión de prestación, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho y hacerlo, para los niveles básicos de la enseñanza, en las condiciones de obligatoriedad y gratuidad que demanda el artículo 27.4 de la Constitución*” (STC 86/1985, de 10 de Julio). Desde esta óptica, la labor esencial de las Administraciones públicas en materia educativa aparece indudablemente imbuida por la obligación que éstas deben asumir de garantizar a todos los ciudadanos **el acceso a la educación en régimen de absoluta igualdad**, lo cual pasa, en gran medida, por la remoción de todos aquellos obstáculos que, ya sean de tipo económico o social, puedan impedir el efectivo disfrute del mismo. En materia educativa, por lo tanto, el objetivo primordial que debe perseguir la actividad del Estado, debe ser la creación de las condiciones precisas que favorezcan el efectivo disfrute del derecho a la

educación, con la superación de todas aquellas desigualdades que pudieran convertir el mismo en una mera declaración ficticia o programática.

Si se parte de esta comprensión del derecho a la educación, y de las líneas de actuación que la misma atribuye a los poderes públicos en esta materia, resulta evidente la especial importancia que *el principio de igualdad*, proclamado en el artículo 14 del texto constitucional, adquiere en esta sede. La labor de los poderes públicos en este ámbito se centra, consecuentemente, en **la consecución de la igualdad en el acceso a la educación** y en la continuidad del mismo, esto último frente a aquellos sujetos que, en niveles postobligatorios, se hallen en condiciones de aprovecharla.

Desde esta visión material el derecho a la educación, se sustenta prioritariamente en la garantía de las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, derecho que debe asegurarse, entre otras medidas, mediante un sistema de becas y ayudas que remueva los obstáculos de orden económico que impidan o dificulten el ejercicio de dicho derecho.

Con ello, la actual normativa reguladora del sistema educativo no hace sino refrendar lo que, ya desde la aprobación de la LO 8/1985, de 3 de Julio, del Derecho a la educación y a través de la LO 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (en adelante, LOGSE), constituía una concepción imperante del contenido material de aquel derecho.

De esta manera, y de acuerdo con la primera, “recibir las ayudas precisas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural” constituye un derecho básico de los alumnos (artículo 6, apartado 1, letra g); por su parte, en la segunda, el artículo 66 establecía, bajo la rúbrica “De la compensación de las desigualdades en la educación” que encabeza su Título V, que para garantizar “la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho a la educación, se arbitrarán becas y ayudas al estudio que compensarán las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos...”.

Consecuencia de todo ello uno de los principios básicos de calidad que debe regir el sistema educativo español es *la equidad*, entendida como principio que garantice una igualdad de oportunidades de calidad, y especialmente, la atribución a los alumnos del derecho “a recibir las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural, especialmente en el caso de presentar necesidades educativas especiales, que impidan o dificulten el acceso y la permanencia en el sistema educativo, sin más distinciones que las derivadas de su edad y del nivel que estén cursando.”

De todo cuanto antecede, y tal y como ha destacado la doctrina especializada, se colige que *la finalidad de las becas y ayudas al estudio no es tanto garantizar el derecho a la educación de forma directa, como la igualdad en el ejercicio de ese derecho tratando de evitar que se produzcan discriminaciones por razones económicas*.

Expresado de una manera más directa, uno de los aspectos básicos que debe presidir la actuación de los poderes públicos en materia educativa debe ser precisamente el de **fomentar la igualdad efectiva** de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho a la educación, arbitrando cuantos medios sean precisos para remover aquellos obstáculos económicos que puedan impedir la consecución de este objetivo.

La principal consecuencia que se deriva de las anteriores consideraciones, es que la política de becas y ayudas al estudio diseñada por los poderes públicos, al fundarse en la consecución de esta igualdad real en el efectivo disfrute de este derecho, debe partir necesariamente de **criterios vinculados a la capacidad económica** a la hora de fijar las condiciones de adjudicación de las subvenciones fijadas en las mismas.

El Estado, para garantizar las condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación y para que todos los estudiantes, con independencia de su lugar de residencia, disfruten de las mismas oportunidades, **debe establecer un sistema general de becas y ayudas al estudio destinado a superar los obstáculos de orden socio-económico que, en cualquier parte del territorio, impidan o dificulten el acceso a la enseñanza obligatoria o la continuidad de los estudios a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento**”, que aunque relacionado por la norma a la actuación de la Administración estatal, parece razonable considerar que debe vincular la actuación de fomento de todas las administraciones públicas.

Si se parte de todo lo apuntado con anterioridad, resulta obligado colegir que la actuación de los poderes públicos a la hora de planificar la actividad de fomento en materia educativa, debe encontrarse dirigida, ante todo y como objetivo prioritario, a remover las desigualdades de carácter económico, en orden a dar satisfacción al disfrute efectivo -y en régimen de absoluta igualdad- del derecho a la educación, sin que sea lícito anteponer -a costa de éste- otros posibles objetivos, más allá de lo que resulte razonable.

Analizada desde la perspectiva que se propone y que se extrae de la lectura de las normas constitucionales y legales vigentes sobre la materia y de las declaraciones emanadas del Tribunal Constitucional, no parece justificada una política pública de ayudas que, como la desarrollada por el Ayuntamiento de Borriol, sitúe en el centro de sus criterios de adjudicación, condiciones no vinculadas a la renta familiar sino, por el contrario, al lugar del centro educativo de adscripción del alumno solicitante, en cuanto que ello supone la vinculación directa de la política de becas y ayudas al estudio a razones no ligadas “a la compensación de las desigualdades socio-económicas”, objetivo que, no obstante, ha quedado definido como esencial y prioritario de la misma.

Es cierto, empero, que el reconocimiento de unos objetivos diversos a los fijados con carácter general para la política de becas por la normativa constitucional y de desarrollo, no tiene porque suponer inmediatamente una vulneración del principio de igualdad (centro neurálgico en realidad del sistema de ayudas analizado), pues como tiene declarado el Tribunal Constitucional, el principio de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución no implica “*en todos los casos un*

tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica.

El Alto Tribunal ha indicado que la igualdad a la que se refiere el artículo 14 de la Constitución “*significa que a los supuestos de hecho iguales deben serle aplicadas unas consecuencias jurídicas que sean iguales también y que para introducir diferencias entre los supuestos de hecho tiene que existir una suficiente justificación de tal diferencia, que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados*” (STC 49/1982, de 14 de Julio).

En el caso analizado, que motiva el escrito de queja interpuesto ante esta Institución, no se aprecia, sin embargo, la presencia de esta “suficiente justificación” ya que si se analiza detalladamente, la razón aducida por el Ayuntamiento de Borriol para justificar esta discriminación entre los alumnos de la población, radica en la necesidad de potenciar, o si se prefiere, fomentar, la subvención a los niños de Borriol “hasta que tengamos una cuota (ratio) para hacer el Instituto. Por eso han de ser niños que vayan al C.P. l’Hereu”.

La aceptación de tal argumento supondría, si se lleva a sus justos términos, el establecimiento de *una política de discriminación positiva* a favor de los Centros docentes situados en el municipio de Borriol y en detrimento de cualquier otro centro educativo.

En el caso analizado, el establecimiento de dicha política podría entrar en clara colisión con el derecho constitucional, insisto en el derecho a la educación, que tienen reconocidos los padres a la libre elección del centro educativo y cuya salvaguarda se haya atribuida a los propios poderes públicos.

La posibilidad de elección del centro escolar se configura, por lo tanto y según indica la STC 86/1985, de 10 Julio, como *una auténtica libertad* reconocida a los padres, que en cuanto tal, no puede hallarse sometida a límites ni trabas en aras a la promoción de un determinado centro.

En este orden de consideraciones, el establecimiento de *una política de discriminación positiva* a favor de los centros de Borriol públicos, en resumidas cuentas, una limitación del derecho a la libre elección de centro educativo que, dentro de la oferta escolar, se haya atribuida a los padres, al pretenderse con ella, y sobre la base de la concesión de dichos incentivos, lograr la matriculación de los escolares en determinados centros docentes y en detrimento de otros.

En resumidas cuentas, el fundamento alegado en este caso para justificar una desigualdad en el trato de aquellos alumnos que se pudieran hallar en una situación de partida similar, implica una contradicción con un derecho constitucional (libertad a la elección de centro, en cuanto faceta inescindiblemente integrada en el derecho a la educación reconocido en el artículo 27 CE), que por ello mismo, no aparece como “suficientemente razonable” a la hora de refrendar esta discriminación.

Por cuanto antecede y de conformidad con lo previsto en el art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, formulamos al Ayuntamiento de Borriol (Castellón) la siguiente **SUGERENCIA**: “Que adopte cuantas medidas sean precisas para que la política de becas y ayudas para la adquisición de libros de texto para el alumnado de Borriol, se funde en criterios basados en las necesidades económicas manifestadas por los solicitantes, de modo que el acceso a la educación pueda ser plenamente garantizado a todos los alumnos en condiciones de igualdad efectiva, y que en próximos ejercicios, estudie la posibilidad de que todos los alumnos empadronados en Borriol puedan acceder, en términos de igualdad efectiva e independientemente de que el centro docente en el que estén matriculados no esté ubicado en dicho municipio.

Asimismo, de acuerdo con la normativa citada, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de la Sugerencia que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Lo que se le comunica para que, en el plazo de un mes, nos informe si acepta estas recomendaciones o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarlas, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Atentamente, le saluda

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana