



Resolución 2024R-3425-23 del Ararteko, de 18 de noviembre de 2024, que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que adopte las medidas de control y correctoras precisas ante el cobro a una familia de unas cuotas contrarias al sistema de conciertos educativos en el CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP de Loiu (Bizkaia), para hacer efectiva la garantía de gratuidad en el servicio público vasco de educación en dicho centro educativo.

Antecedentes

1. El Ararteko recibió el 8 de noviembre de 2023 una queja de un padre de unos alumnos escolarizados en el CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP de Loiu (Bizkaia), centro privado acogido al sistema de conciertos educativos con el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

El promotor de la queja denunciaba que dicho centro educativo estaba exigiendo a la familia el abono de unas cuotas en concepto de *“actividades y servicios”* que consideraba irregulares o indebidas y contrarias a la garantía de gratuidad establecida en la normativa de aplicación a los centros educativos de esa naturaleza jurídica.

Esas supuestas irregularidades habían sido denunciadas tanto ante el centro educativo como ante el Departamento de Educación, a través del servicio Zuzenean, sin haber obtenido una respuesta favorable a su planteamiento.

2. Tras acordar la admisión a trámite de esta queja, con fecha 13 de noviembre de 2023 el Ararteko envió al Departamento de Educación una solicitud de colaboración, para que remitiera información con el fin de resolver la solicitud de intervención presentada.

Al no recibir la información solicitada, volvió a requerir la colaboración del Departamento de Educación con fecha 12 de enero de 2024.

Finalmente, el consejero de Educación dio respuesta a dicha solicitud el 16 de enero de 2024, respuesta a la que adjuntaba un informe suscrito por la jefa Territorial de Inspección Educativa de Bizkaia el 27 de noviembre de 2023.

El citado informe realizaba un análisis exhaustivo de los antecedentes del caso y de la normativa existente, tanto a nivel nacional como autonómico, respecto a la garantía de gratuidad en las enseñanzas impartidas en los centros educativos privados concertados. Las conclusiones a las que llegaba la inspección educativa, tras analizar los antecedentes fácticos y jurídicos, eran las siguientes:



“- Los centros concertados en relación a las actividades formativas escolares tienen la obligación de impartir gratuitamente las enseñanzas y por ello, no puede existir cobro alguno para estas enseñanzas.

- Las familias están obligadas a aportar el material necesario para el desarrollo de la enseñanza (cuadernos, libros de texto...), si no quieren que se los suministre el centro y pagar por ello.

- Los servicios complementarios (comedor, transporte escolar, gabinete médico psicopedagógico, seguro AMPA...) aunque son susceptibles de ser cobrados, son voluntarios para las familias.

- Las actividades extraescolares aunque son susceptibles de ser cobradas, deberán ser aprobadas por el Consejo Escolar del centro y comunicadas a la Administración educativa correspondiente y no forman parte del horario escolar del centro.

- Las actividades complementarias están integradas en las áreas de aprendizaje y son vinculantes tanto para el alumnado como para el profesorado. No podrán tener carácter lucrativo y el cobro de cualquier cantidad a las familias debe ser autorizado por la Administración educativa. Por lo tanto, la legislación permite cobrar cantidades para realizar este tipo de actividades, siempre limitado a la autorización administrativa.

- En relación al centro CPEIPS URDANETA y al desglose de la cuota de Actividades y Servicios, que el centro incluye:

- *Actividades complementarias,*
- *horas de Pastoral y valores,*
- *mantenimiento informático y*
- *pagos no cubiertos por concierto, como el personal no docente (enfermera, administrativas, personal de limpieza y mantenimiento).*

✓ *La impartición de Pastoral y Valores se entiende que forman parte de las enseñanzas y siendo ésta gratuita, no es susceptible de ser cobrada.*

✓ *El pago al personal no docente y el mantenimiento de las instalaciones del centro son conceptos que están incluidos en la aportación económica que realiza el Departamento de Educación del Gobierno Vasco a través del Régimen de Conciertos, tal y como queda establecido en el decreto 293/1987, de 8 de septiembre, artículo 18.*



- ✓ *Las familias voluntariamente deciden formar parte de la Asociación de Madres y padres de Alumnos y, por tanto, el pago de la cuota es voluntaria”.*

El informe de la inspección educativa finalizaba con la siguiente propuesta: *“No obstante, desde esta inspección educativa se propone que, si así se considerase, se someta el contenido de este informe a criterio mejor fundado en Derecho y se remita el contenido del mismo al órgano competente en esta materia, la Viceconsejería de Administración y Servicios”.*

3. Dado que el informe reconocía la existencia de irregularidades, cuando menos parciales, en las cuotas que giraba el centro educativo a la familia en concepto de *“actividades y servicios”*, que no se correspondían con el sistema de conciertos al que está acogido el centro educativo, el Ararteko volvió a solicitar, con fecha 29 de enero de 2024, la colaboración del Departamento de Educación, para conocer si la Administración educativa había adoptado o iba a adoptar algún tipo de iniciativa con el fin de tratar de reconducir las prácticas que se cuestionan en el propio informe de la inspección educativa.

El Departamento de Educación no dio respuesta a dicha solicitud en el plazo conferido, por lo que, con fechas 1 de marzo y 6 de mayo de 2024, esta institución envió sendos requerimientos recordando la obligación de colaborar con el Ararteko y remitir la información solicitada.

Con fecha 13 de junio de 2024, el consejero de Educación dio cumplimiento a lo requerido, remitiendo un escrito suscrito por la directora de Gestión Económica el 12 de junio de 2024.

Dicho escrito tiene un contenido genérico e indica que el Departamento de Educación continúa trabajando en el cumplimiento de los compromisos adquiridos para garantizar la gratuidad de la enseñanza y para erradicar toda práctica abierta o encubierta de cobro de cuotas por enseñanza.

Dichos trabajos forman parte de un proceso que se inició con la recogida de datos, de forma individualizada, centro a centro, sobre cuotas cobradas en los cursos 2021-2022 y 2022-2023 en los centros concertados de la Comunidad Autónoma de Euskadi y continúa hoy en día con el análisis de los datos económicos remitidos por los centros educativos concertados en base a los conciertos educativos para los cursos comprendidos en el periodo 2022 a 2028, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 293/1987, de 8 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Conciertos Educativos.





Señala, finalmente, que una vez analizada toda esa información y obtenidas las conclusiones pertinentes, el Departamento de Educación dará respuesta a la reclamación interpuesta ante esta institución.

4. En definitiva, si bien el Departamento de Educación informa de la situación general en la que se encuentra el proceso de control y fiscalización del cumplimiento de la garantía de gratuidad en los centros concertados en este ámbito territorial, no da cuenta de que haya realizado actuación concreta alguna para erradicar y corregir la práctica irregular constatada por la propia inspección educativa en el CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP de Loiu (Bizkaia).
5. Entendiendo que se dispone de los hechos y fundamentos de derecho necesarios, el Ararteko formula las siguientes

Consideraciones

1. Es objeto de esta resolución que el Ararteko analice si la situación denunciada por el promotor de la queja de cobro de unas cuotas por el concepto *“administración y servicios”* por parte del CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP de Loiu (Bizkaia), centro que funciona bajo el régimen jurídico de los conciertos educativos, esto es, sostenido con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, es o no irregular y, para el supuesto de que se concluyera que existe alguna irregularidad, determinar si el Departamento de Educación está ejerciendo adecuadamente su función de fiscalización y control del centro en cuestión, en la medida que forma parte del conjunto de centros que ofrecen la prestación del Servicio Público Vasco de Educación.
2. El Ararteko ya ha tenido oportunidad de intervenir en otras quejas relativas al cobro de cuotas indebidas por parte de centros educativos concertados. En concreto, se analizó una queja de este tipo en la Resolución 2024IR-650-2022, de 23 de julio de 2024, resolución a la que haremos referencia a continuación para delimitar el marco normativo de aplicación al caso y para obtener, posteriormente, las conclusiones procedentes a juicio de esta institución.

Conforme a lo establecido en las consideraciones jurídicas de la resolución de referencia *“El marco jurídico al que se someten los centros concertados está integrado por la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación; la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; la Ley 17/2023, de 21 de diciembre, de Educación de la Comunidad Autónoma del País Vasco; las Leyes de Presupuestos Generales de la Administración del Estado y de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, correspondientes a cada ejercicio económico; el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el*



que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos; y el Decreto 293/1987, de 8 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Conciertos Educativos”.

Como se indicaba en la resolución: “el régimen de conciertos educativos obliga al centro a someterse a unas exigencias, principios y criterios, bajo la supervisión y control de la Administración educativa, en la medida que se aportan recursos públicos para su funcionamiento”, añadiendo que: “Uno de los principios o fines básicos a los que se someten los centros privados concertados es a la gratuidad de la educación básica obligatoria, como proclaman las normas estatales y autonómicas en materia de educación”.

Este principio o garantía de gratuidad viene recogido en el artículo 88 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, con las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 3/2020, de 9 de diciembre, precepto que establece el alcance de dicha garantía, ya que distingue como opera tal garantía en el ámbito de la impartición de las enseñanzas (actividades formativas escolares) o en la prestación de actividades extraescolares, servicios escolares y otras actividades complementarias. El tenor literal del artículo 88 es el siguiente:

“1. Para garantizar la posibilidad de escolarizar a todos los alumnos sin discriminación por motivos socioeconómicos, en ningún caso podrán los centros públicos o privados concertados percibir cantidades de las familias por recibir las enseñanzas de carácter gratuito, imponer a las familias la obligación de hacer aportaciones a fundaciones o asociaciones ni establecer servicios obligatorios, asociados a las enseñanzas, que requieran aportación económica por parte de las familias de los alumnos. En el marco de lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, quedan excluidas de esta categoría las actividades extraescolares y los servicios escolares, que, en todo caso, tendrán carácter voluntario. Las actividades complementarias que se consideren necesarias para el desarrollo del currículo deberán programarse y realizarse de forma que no supongan discriminación por motivos económicos.

Las actividades complementarias que tengan carácter estable no podrán formar parte del horario escolar del centro.

2. Las Administraciones educativas dotarán a los centros de los recursos necesarios para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas que en esta ley se declaran gratuitas y establecerán medidas para que la situación socioeconómica del alumnado no suponga una barrera para el acceso a las actividades complementarias y los servicios escolares. Las Administraciones educativas supervisarán el cumplimiento por parte de los centros educativos del presente artículo”.

La Ley 17/2023, de 21 de diciembre, de Educación de la Comunidad Autónoma del País Vasco, también recoge expresamente el principio o garantía de gratuidad en la prestación del servicio público vasco de educación que se realiza a través de los centros públicos y los centros privados concertados. En este sentido, su artículo 30 establece lo que se transcribe:

“1. La Administración educativa deberá aportar los recursos públicos para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas obligatorias y de las declaradas gratuitas. El departamento competente en materia de educación determinará los criterios a cumplir, y llevará a cabo el seguimiento de aquellos centros que reciban financiación pública. Asimismo, regulará, en los términos establecidos en la presente ley, así como en la normativa general aplicable, las obligaciones y el procedimiento de admisión de alumnado para los prestadores de servicios educativos.

2. En las enseñanzas gratuitas, y con la finalidad de evitar cualquier discriminación por motivos socioeconómicos, los centros educativos financiados con fondos públicos no podrán ser receptores de fondos o cantidades procedentes de las familias por enseñanzas impartidas de forma gratuita.

Asimismo, por tales centros no se podrá imponer la obligación de abonar cuotas o realizar aportaciones a fundaciones o asociaciones, ni establecer servicios obligatorios, asociados a las enseñanzas, que afecten a servicios, prestaciones o ámbitos materiales que sean objeto de financiación pública. En este sentido, la Administración educativa establecerá los mecanismos de control, a través de una unidad administrativa específica que garantizará la efectiva gratuidad de la prestación del servicio educativo.

3. La Administración educativa, a través de los centros financiados con fondos públicos y mediante los instrumentos de planificación de la matriculación y escolarización del alumnado, garantizará la escolarización gratuita, al menos a partir del segundo ciclo de educación infantil, en todas las etapas y estudios del sistema educativo, en los términos que así se prevean legal y reglamentariamente y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11.3 de esta ley.

4. El departamento competente en materia de educación regulará, por lo que a los centros financiados con fondos públicos respecta, las actividades complementarias, las actividades extraescolares y los servicios que se presten, debiendo garantizar su carácter no lucrativo en los términos establecidos en la regulación básica y la voluntariedad de la participación del alumnado. Asimismo, se preverá, por parte del departamento competente en materia de educación, el establecimiento de las medidas necesarias para garantizar la plena inserción del

alumnado en el marco de las actividades complementarias y extraescolares, teniendo en cuenta la planificación estratégica del departamento competente en materia de educación y, en su caso, el contrato programa que se suscriba con los centros educativos, en los términos establecidos en la presente ley.

5. El departamento competente en materia de educación establecerá el procedimiento de aprobación de servicios escolares y de sus correspondientes cuotas, autorizará el cobro de actividades escolares complementarias, y publicará en su web las cantidades aprobadas y sus conceptos, todo ello con el fin de garantizar la debida transparencia”.

Establecido legalmente el alcance y las condiciones de esa garantía de gratuidad, es el desarrollo reglamentario el que precisa todavía más las condiciones a las que se somete la misma y las obligaciones que corresponden a la Administración educativa derivada del sistema de conciertos.

Tal y como se indicaba en la Resolución 2024IR-650-22 del Ararteko, de 24 de julio de 2024: *“en los centros privados el derecho a la educación básica obligatoria y gratuita se hace efectivo mediante los conciertos educativos (artículo 6 del Decreto 293/1987, de 8 de septiembre, por el que se regula el Reglamento de Conciertos Educativos)”*, de modo que: *“Para poder acogerse al régimen de conciertos educativos, un centro privado debe estar debidamente autorizado para impartir las enseñanzas objeto de los mismos y someterse a las condiciones establecidas en el citado Decreto 293/1987, de 8 de septiembre (artículos 6 y 7)”*, matizando que: *“Si el concierto educativo es pleno, en este caso, obliga al titular del centro concertado a impartir de forma totalmente gratuita las enseñanzas objeto del mismo, de acuerdo con los planes de estudios y normas académicas vigentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Solo cuando nos encontramos ante un concierto singular que no tenga la calidad de pleno podrán los centros percibir del alumnado las cantidades que se autoricen en concepto de financiación complementaria, que no podrán exceder de la diferencia entre lo que correspondería en régimen de concertación plena y la cantidad percibida de la Administración (artículo 32 del Decreto 293/1987, de 8 de septiembre)”* y añadiendo, en cuanto a las obligaciones de la administración, que: *“El cobro de cualquier cantidad a los alumnos por actividades complementarias o de servicios deberá ser autorizado por la Administración educativa (artículo 42 del Decreto 293/1987, de 8 de septiembre)”*.

Como concluía la resolución del Ararteko de referencia: *“De todo ese entramado normativo se colige sin excesiva dificultad que la Administración educativa tiene un papel fundamental en la concertación y en la fiscalización y control de los centros concertados en el cumplimiento de sus obligaciones, y, entre esas funciones de control, se debe incardinar la relativa a la garantía del principio de*



gratuidad, hasta el punto de que la Administración educativa debe autorizar cualquier cuota o aportación complementaria que el centro pretenda percibir por actividades complementarias o de servicios”.

3. Examinado el caso planteado en la queja a la luz del marco jurídico que resulta de aplicación, debe concluirse que el CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP de Loiu (Bizkaia) ha incumplido la normativa sobre concertación y, en concreto, el Decreto 293/1987, de 8 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Conciertos Educativos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, pues ha exigido de manera irregular a la familia del promotor de la queja el abono de una cuota en concepto de “*actividades y servicios*” entre cuyos componentes se incluyen actividades y servicios que son gratuitos o cuyo pago resulta voluntario.

El informe emitido por la jefa Territorial de la Inspección Educativa de Bizkaia el 27 de noviembre de 2023, partiendo de un análisis jurídico muy similar al de esta resolución, llega a esa misma conclusión y concreta aquellos componentes de la cuota que contravienen la garantía de gratuidad.

Así, la impartición de lo que se denomina “*Pastoral y valores*” forma parte de la enseñanza o de la actividad formativa del centro, por lo que debe ser gratuita y no se puede exigir abono alguno derivado de tal concepto.

Según señala la inspección educativa, el pago al personal no docente y el mantenimiento de las instalaciones del centro son conceptos que están incluidos en la aportación económica que realiza el Departamento de Educación a través del concierto, en los términos recogidos en el artículo 18 del Decreto 293/1987, de 8 de septiembre, por lo que tampoco cabe que se exija el abono de cantidad alguna por ese concepto.

Finalmente, la pertenencia de las familias a la Asociación de madres y padres de alumnos (AMPA) es voluntaria, por lo que el pago de cuota por este concepto sólo resulta exigible cuando la familia voluntariamente decide integrarse en dicha asociación. En otro caso, no se debe abonar cuota alguna por este concepto.

4. En los apartados precedentes se han concretado las obligaciones de la Administración educativa en el ejercicio de las funciones de supervisión, control y fiscalización de los centros concertados.

Ha quedado acreditado, asimismo, a juicio de esta institución, que existe una práctica irregular por parte del CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP en la exigencia de la cuota en cuestión, como los propios servicios de inspección del Departamento de Educación reconocen, por otra parte.





Falta, por tanto, concretar si, ante la constatación de esa práctica irregular, el Departamento de Educación ha adoptado las medidas necesarias para que cese esa práctica irregular y haga efectiva la garantía de gratuidad en los términos legalmente exigidos, restituyendo los derechos de la familia promotora de la queja, si así procede, y para adoptar, en su caso, otro tipo de medidas complementarias respecto al centro que ha incurrido en dichas irregularidades.

Con esa finalidad, el Ararteko solicitó información al Departamento de Educación con fecha 29 de enero de 2024, requerida nuevamente, ante la falta de contestación, con fechas 1 de marzo y 6 de mayo de 2024.

La respuesta del Departamento de Educación se recibió el 13 de junio de 2024, acompañada de un escrito de la directora de Gestión Económica, de fecha 12 de junio de 2024, de contenido genérico, en el que informa que el Departamento de Educación ha iniciado el proceso de activación de los mecanismos de control necesarios para que la gratuidad de la enseñanza sea observada por los centros concertados y quede erradicada toda práctica abierta o encubierta de cobro de cuotas por enseñanza, proceso para el que se abre un periodo de recogida de información. En este escrito se informaba, asimismo, de las fases de las que va a constar ese proceso de control y se manifestaba el compromiso de dar cuenta al Ararteko de las conclusiones obtenidas tras la finalización del trabajo.

Si bien el Ararteko reconoce el esfuerzo que está realizando el Departamento de Educación en el control de los centros concertados y de los recursos que se destinan a dicho tipo de centros, en aras a garantizar la gratuidad de las enseñanzas obligatorias en los centros financiados con fondos públicos, lo cierto es que, pese a existir una situación constatada de irregularidad en el CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP, no ha acreditado que dicho departamento haya tomado medida concreta alguna para erradicar la práctica irregular detectada, lo que bien podía haberse realizado sin dejar de lado el proceso general de control de los centros concertados que refiere la directora de Gestión Económica, con la colaboración, en su caso, de la inspección educativa, que, según consta en el informe emitido por la jefa Territorial de Inspección de Bizkaia de 27 de noviembre de 2023, ya mantuvo contactos con el centro educativo para conocer la situación existente y poder dar respuesta a lo requerido por esta institución.

Debe señalarse que, con la información suministrada por el Departamento de Educación, esta institución no puede conocer si esa práctica irregular se sigue manteniendo en la actualidad, esto es, desconoce si el centro concertado al que se refiere la queja puede estar exigiendo a las familias el abono de cuotas o aportaciones de manera indebida o sin la autorización administrativa a la que se refiere el artículo 42 del Decreto 293/1987, de 8 de septiembre.





En consecuencia, el Ararteko solicita al Departamento de Educación que cumpla de manera plena y efectiva con las funciones de supervisión, control y fiscalización de los centros concertados, no solo a través del proceso general que ha acometido con esa finalidad, sino interviniendo en aquellos casos concretos en los que se detecten prácticas contrarias al sistema de conciertos educativos, que supongan una quiebra de un principio básico, como es el de la garantía de la gratuidad de las enseñanzas en los centros sostenidos con fondos públicos.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco adopte las medidas de control y correctoras precisas ante el cobro a una familia de unas cuotas contrarias al sistema de conciertos educativos en el CPEIPS Padre Andrés Urdaneta HLBHIP de Loiu (Bizkaia), para hacer efectiva la garantía de gratuidad en el servicio público vasco de educación en dicho centro educativo.

