



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 27 de abril de 2006, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a enseñanzas de régimen especial de música e idiomas para el curso 2006/2007*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 31 de marzo de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a enseñanzas de régimen especial de música e idiomas para el curso 2006/2007*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 3 de abril de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 361/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, cuatro artículos, dos disposiciones finales y un anexo en el que se establecen los precios públicos de los servicios educativos prestados por conservatorios de



música, centros autorizados de música y escuelas oficiales de idiomas para el curso 2006-2007.

Tiene sus precedentes en los Decretos 68/2004, de 8 de julio, y 43/2005, de 26 de mayo, que los establecieron para los cursos 2004-2005 y 2005-2006, respectivamente.

El proyecto de referencia viene a desarrollar lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León.

El artículo 44 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé, entre los recursos financieros que constituyen la Hacienda de la Comunidad, los rendimientos de sus propias tasas y precios públicos, sobre los que la Comunidad Autónoma puede legislar, acomodando su regulación a lo establecido en el propio Estatuto y en la legislación del Estado, remisión esta última que ha de entenderse principalmente referida a la Ley Orgánica que regule la financiación de las Comunidades Autónomas.

En el preámbulo se señalan, como habilitación legal de la disposición que se dicta, los artículos 16 y 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León; como antecedentes de ella el Decreto 43/2005, de 26 de mayo, por el que se aprobaron las tarifas de precios públicos relativos a enseñanzas de régimen especial de música e idiomas para el curso 2005/2006 (no se cita el Decreto 68/2004, de 8 de julio, que las aprobó para el curso 2004/2005); y como descripción de su contenido y finalidad de la necesidad de actualizar las tarifas, incorporar nuevos conceptos, ampliar el régimen de bonificaciones y exenciones al alumnado con minusvalías y víctimas de actos terroristas, y concretar el régimen a aplicar para los alumnos becarios con cargo a los fondos públicos.

El artículo 1 determina el objeto del proyecto de decreto, que es aprobar, para el curso 2006/2007, las tarifas de los precios públicos aplicables para las enseñanzas especiales de música e idiomas, que se insertan como anexo al mismo, y las normas generales para su abono.



El artículo 2 establece el régimen de bonificaciones y exenciones aplicable a los miembros de las familias numerosas, alumnos con minusvalías y víctimas de actos terroristas.

El artículo 3 dispone la exención del pago de matrícula para los alumnos que tuvieran asignaturas convalidadas.

El artículo 4 se refiere al régimen de becas y su incidencia en el abono de la matrícula.

La parte dispositiva se cierra con dos disposiciones finales: la primera, de habilitación para el desarrollo de la norma a favor de las Consejerías de Hacienda y de Educación; y la segunda, de entrada en vigor del decreto el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial de Castilla y León".

Al proyecto de decreto le acompaña un anexo en el que se especifican los precios públicos de los servicios educativos prestados por los conservatorios de música, centros autorizados de música y escuelas oficiales de idiomas.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

a) Texto del proyecto de decreto remitido a todas las Consejerías para que formularan observaciones.

b) Observaciones formuladas por las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial, Hacienda, Cultura y Turismo y Educación.

c) Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación, de 3 de marzo de 2006.

d) Memoria económico-financiera que comprende los apartados de estudio del marco normativo; estudio económico con expresión del coste a que pueda dar lugar, en su caso, la aprobación de la norma, así como su financiación; estudio general de los costes de estas enseñanzas; gastos de funcionamiento de los conservatorios de música; imputación de costes a cursos;



propuesta de precios de los nuevos conceptos; subvención del precio público para el curso 2006/2007 y precios públicos por los servicios educativos que presten las enseñanzas musicales y las escuelas oficiales de idiomas para el curso 2006/2007.

e) Informe de la Dirección General de Tributos y Política Financiera de la Consejería de Hacienda, de 10 de marzo de 2006.

f) Memoria del proyecto de decreto, con los siguientes apartados:

1.- Estudio del marco normativo. En él se citan las siguientes disposiciones:

- Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León.

- Acuerdo para la Mejora del Sistema Educativo de Castilla y León, de 3 de diciembre de 1999.

- Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

- Real Decreto 827/2003, de 27 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo establecida por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre.

- Real Decreto 423/2005, de 18 de abril, por el que se fijan las enseñanzas comunes del nivel básico de las enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre.

- Decreto de la Junta de Castilla y León 65/2005, de 15 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los centros que imparten enseñanzas escolares de régimen especial.

- Orden EDU/1187/2005, de 21 de septiembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de las escuelas oficiales de idiomas de Castilla y León.



- Orden EDU/1188/2005, de 21 de septiembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de los conservatorios profesionales de música de Castilla y León.

- Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas personalizadas.

2.- Informe sobre la necesidad y oportunidad de la norma, vinculado al concepto y naturaleza del precio público y a la cobertura del coste de la prestación actualizada con el crecimiento del Índice General de Precios al Consumo.

3.- Estudio económico con expresión del coste a que pueda, en su caso, dar lugar la aprobación de la norma, así como su financiación. En este sentido se expresa que, respecto a la propuesta de modificación de los precios públicos que suponga una mera actualización de ellos, no es necesario acompañar una memoria económico-financiera; y que los precios públicos que se establecen, por razones de interés público, son de una escala inferior al coste efectivo de los servicios, de conformidad con lo establecido en los artículos 17.2 y 19, respectivamente, de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León.

4.- Documento que relaciona todos los estudios, consultas y demás actuaciones practicadas, en el que se integra la actualización de precios de acuerdo con el incremento del índice oficial interanual de precios al consumo referido al mes de diciembre de 2005, siendo el índice de actualización del 3,7%, y el informe preceptivo de la Dirección General de Tributos y Política Financiera, que expresa su conformidad con la propuesta de modificación de tarifas de precios de acuerdo con la regulación tributaria en la materia.

5.- Participación de las restantes Consejerías, en cuyo trámite preceptivo formularon observaciones las Consejerías de Cultura y Turismo, Hacienda y Presidencia y Administración Territorial.

g) Texto definitivo del proyecto de decreto.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, califica, en su artículo 4.1.d) como preceptiva la consulta en el procedimiento de elaboración de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde la competencia para emitir el dictamen solicitado a la Sección Primera, según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.



Contrastada la documentación remitida con la expresada en el referido precepto, puede afirmarse que el proyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general, aspecto éste de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las actuaciones administrativas que tienen por finalidad integrarse en el ordenamiento jurídico autonómico con eficacia.

3ª.- Habilitación legal y rango de la norma proyectada.

La habilitación legal que sirve de base al proyecto de decreto sometido a consulta se encuentra recogida en el artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, que determina que "el establecimiento o modificación de los precios públicos se realizará mediante Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero que en cada caso corresponda en razón de la materia, previo informe de la Consejería de Economía y Hacienda y el resto de trámites previstos, en su caso, en la legislación sectorial vigente".

En cumplimiento de dicha previsión, el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene por objeto aprobar las tarifas de precios públicos relativos a enseñanzas de régimen especial de música e idiomas para el curso 2006/2007.

Por tanto, existe habilitación legal para dictar el proyecto y el rango (decreto) es el adecuado, habida cuenta de que se trata de una disposición de carácter general dictada para instrumentar formalmente la referida competencia.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Los reglamentos ejecutivos, como es el caso del proyecto sometido a dictamen, se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 o de 27 de mayo de 2002, entre otras) como aquéllos que "de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes... dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material".



Es, por tanto, preceptivo el dictamen sobre el mismo, diferenciándose así de los que no requieren dicho dictamen, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo, es decir, “aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios” (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

Como ya ha quedado expuesto, el presente proyecto normativo tiene por objeto el desarrollo del artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León, que dispone:

“1. El establecimiento o modificación de los precios públicos se realizará mediante Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero que en cada caso corresponda en razón de la materia, previo informe de la Consejería de Economía y Hacienda y el resto de trámites previstos, en su caso, en la legislación sectorial vigente.

»2. Las propuestas de establecimiento o modificación de precios públicos que no consistan en una mera actualización general de cuantías deberán acompañarse de una memoria económica económico-financiera en donde se justifiquen los impuestos propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes”.

Precios públicos que deben ser entendidos en los términos previstos en el artículo 16 de la ley precitada, según el cual:

“1.- Son precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que han de satisfacerse por la prestación de servicios o la realización de actividades por la Administración en régimen de Derecho público cuando tales servicios o actividades sean prestados o realizadas también en el sector privado y su solicitud o recepción sea voluntaria por los administrados.

»2.- A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, no se considerará voluntaria la solicitud por parte de los administrados:

»a) Cuando les venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.



»b) Cuando los servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante”.

Una vez efectuadas estas consideraciones previas, el Consejo Consultivo considera que procede realizar las siguientes observaciones al proyecto de decreto sometido a consulta:

Título del proyecto de decreto.

Según se establece en la Resolución de 28 de julio de 2005, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, en relación con el título, “el nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquélla, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo de cualquier otra disposición”.

En este sentido procede realizar una observación relativa al título de la disposición sometida a dictamen, identificada como “Proyecto de Decreto por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a enseñanzas de régimen especial de música e idiomas para el curso 2006/2007”. Ha de resaltarse que la norma proyectada no sólo se refiere a la aprobación de las tarifas, sino que también regula el régimen de bonificaciones y exenciones para las familias numerosas, alumnos con minusvalía, víctimas de actos terroristas, alumnos con asignaturas convalidadas y alumnos que reciban becas con cargo a fondos públicos.

Por consiguiente, sería deseable que el título del proyecto, sin ser farragoso, fuera más omnicomprendido de su contenido. Como sugerencia, y con el fin de cumplir estas exigencias, se propone como posible título de la disposición: “Proyecto de Decreto por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a enseñanzas de régimen especial de música e idiomas para el curso 2006/2007, y se establece su régimen de bonificaciones y exenciones”.



Preámbulo.

En relación con él, se advierte la omisión de citar, en primer término, como fundamento sustantivo de la norma proyectada, el artículo 44 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que regula los recursos financieros de la Hacienda Pública, refiriéndose expresamente a los rendimientos procedentes de sus propias tasas y precios públicos, sobre los que la Comunidad Autónoma puede legislar ordenando su regulación de conformidad con lo establecido en el propio Estatuto y en la legislación del Estado.

Artículo 2.- *Bonificaciones y exenciones.*

El artículo 2.2 del proyecto de decreto examinado, al regular la exención para las personas afectadas de minusvalías, se remite, en cuanto a los requisitos que deben reunir los beneficiarios, al artículo 30 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de minusválidos, que señala que “los minusválidos, en su etapa educativa, tendrán derecho a la gratuidad de la enseñanza en las instituciones de carácter general, en las de atención particular y en los centros especiales, de acuerdo con lo que dispone la Constitución y las leyes que la desarrollan”. Tal remisión es incompleta, pues el citado precepto sólo se refiere a la gratuidad de la enseñanza para los minusválidos, sin definir el concepto ni cuáles son los requisitos para adquirir tal condición (“presentar un grado de minusvalía igual o superior al 33%”).

El concepto de minusvalía está definido en el artículo 7.1 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, y el requisito, para ser beneficiario de la amplia acción protectora del Estado, de estar afectado por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 se determina, para las distintas prestaciones (asistencia sanitaria y prestación farmacéutica, rehabilitación médico-funcional, recuperación profesional, integración social, subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte), en el Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, que regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas para minusválidos.

Por otra parte, y desde el punto de vista de técnica normativa, en el texto del decreto se cita el porcentaje de minusvalía en % (33%). La legislación de la Seguridad Social lo expresa, a título de ejemplo, así: 33 por 100, 55 por 100, 100 por 100, 150 por 100, para referirse a porcentajes de discapacidad



como integrantes de los distintos grados de incapacidad permanente. Por ello, y con el fin de conseguir un uso restrictivo de abreviaturas, sería conveniente adoptar la fórmula empleada por la legislación sobre Seguridad Social, para referirse a los porcentajes que determinan la existencia y graduación de la minusvalía.

Artículos 3 y 4.- *Asignaturas convalidadas y becas.*

Estos preceptos establecen que los alumnos que tuvieran asignaturas convalidadas (artículo 3), o que fueran beneficiarios de becas con cargo a fondos públicos (artículo 4), no abonarán el importe de la matrícula los primeros, ni cantidad alguna por ninguno de los conceptos establecidos en el anexo, los segundos. En realidad, el régimen que se establece para los alumnos con asignaturas convalidadas es una exención parcial y para los becarios receptores de becas con cargo a fondos públicos es una exención total. Por tanto, desde el punto de vista sistemático y de mejor técnica legislativa, los artículos 3 y 4 podrían constituir apartados autónomos 4 y 5 del artículo 2.

III CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se aprueban las tarifas de precios públicos relativos a enseñanzas de régimen especial de música e idiomas para el curso 2006/2007.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.