



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de octubre de 2022, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 6/2006, de 2 de febrero*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 476/2022

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 5 de septiembre de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 6/2006, de 2 de febrero, por el que se establecen las tarifas de precios públicos por la prestación de servicios en los centros infantiles (0-3 años) dependientes de la Junta de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 476/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo y un artículo único modificativo del Decreto 6/2006, de 2 de febrero. Los preceptos que se modifican en el proyecto de decreto son los siguientes: el artículo 2; el artículo 3; el artículo 4; el apartado 2 del artículo 6; se añade un artículo 6.bis; se incorpora un artículo 8; se agrega una disposición adicional y se modifican las disposiciones finales (sic) y el anexo.



La parte expositiva refiere que con la presente modificación se pretende establecer un precio específico para el servicio complementario de comedor escolar en este tercer curso, a fin de implantar la gratuidad para los servicios educativos en tercer curso del primer ciclo de educación infantil. Además, se determina un precio específico para el servicio complementario de comedor escolar en este tercer curso, y se actualiza el concepto de unidad familiar, así como el sistema para la valoración de la renta de la unidad familiar. Se concretan las exenciones y bonificaciones, que se extienden además a los servicios complementarios de comedor escolar y pequeños madrugadores, y se abordan las consecuencias del impago del precio por los usuarios del servicio. Igualmente, la tarifa establecida para el servicio de pequeños madrugadores y su régimen de bonificaciones y exenciones se hace extensible al servicio que se preste, para el primer ciclo de educación infantil, en las escuelas infantiles de segundo ciclo de educación infantil, en los colegios de educación infantil y primaria y en los centros de educación obligatoria que impartan el primer ciclo de educación infantil.

La memoria del proyecto indica que "se hace necesario universalizar la gratuidad de la Educación Infantil en el tercer curso del primer ciclo de educación infantil, para el próximo curso 2022-2023. Sin embargo, como dicha gratuidad sólo alcanza a los servicios educativos, no incluyéndose, por tanto, servicios como el Comedor Escolar o Pequeños Madrugadores, dichos servicios mantendrán un precio determinado, que es necesario regular también, especialmente en el caso del Comedor Escolar para el tercer curso del primer ciclo de educación infantil.

»(...)

»En definitiva, se considera necesaria y oportuna la presente aprobación del Decreto que regula las tarifas de precios públicos al objeto de adecuarlos a la realidad normativa, y al objetivo del avance en la gratuidad del primer ciclo de educación infantil, con el fin de adecuar los precios públicos a la realidad socioeconómica de muchas de las familias usuarias de estas escuelas".

El artículo único contiene las siguientes modificaciones del Decreto 6/2006, de 2 de febrero, por el que se establecen las tarifas de precios públicos por la prestación de servicios en los centros infantiles (0-3 años) dependientes de la Junta de Castilla y León:



Uno. El apartado 1 del artículo 2 completa y aclara la definición de unidad familiar. El apartado 2 se refiere al momento que se tendrá en cuenta para determinar la renta per cápita de la unidad familiar (31 de diciembre del año anterior al del inicio del curso escolar).

Dos. El apartado 1 del artículo 3 precisa el modo de realizar el cálculo de la renta per cápita mensual de la unidad familiar, de acuerdo con la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. El apartado 2 contempla el modo de acreditación de los datos relativos a la renta y a la convivencia.

Tres. Se da una nueva redacción al artículo 4, "Exenciones y modificaciones": se concretan las circunstancias que ocasionan un grave riesgo a los menores, se agrupan las exenciones y bonificaciones y se especifica el modo de su acreditación.

Cuatro. Se modifica el apartado 2 del artículo 6, "Servicio complementario de «Pequeños Madrugadores»", haciendo referencia expresa a los artículos 4 y 5 sobre las exenciones, bonificaciones y pago de las cuotas.

Cinco. Se añade un nuevo artículo 6.bis, con la rúbrica "Precios públicos del servicio del comedor escolar en el tercer curso", que aprueba el precio público del servicio del comedor escolar en el tercer curso de educación infantil en las escuelas infantiles de titularidad de la Administración de la Comunidad de Castilla y León que se recoge en el Anexo. En su apartado 2 se establece que a la cuota se le aplicarán los criterios de determinación de renta, exenciones, bonificaciones y sistema de pago previstos en los artículos 3, 4 y 5.

Seis. Se agrega un nuevo artículo 8, que contempla la falta de pago y sus consecuencias.

Siete. Se incorpora una disposición adicional que prevé la aplicación de la tarifa correspondiente a los pequeños madrugadores, al servicio que se preste para el primer ciclo de educación infantil, en las escuelas infantiles de segundo ciclo de educación infantil, en los colegios de educación infantil y primaria y en los centros de educación obligatoria que impartan el primer ciclo de educación infantil. El apartado 2 establece la aplicación de las exenciones y bonificaciones, así como el sistema de pago contemplados en los artículos 4 y 5.



Ocho. Se da una nueva redacción a las disposiciones finales primera y segunda (sic).

Nueve. Se incluyen los cambios en los nuevos precios en el cuadro anexo.

Segundo.- El expediente remitido.

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

- Consulta pública previa realizada entre los días 21 de diciembre de 2021 y 10 de enero de 2022 en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, de acuerdo con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

- Borrador de proyecto de decreto de 1 de junio de 2022.

- Documento acreditativo de que el 2 de junio de 2022 la Comisión Delegada del Gobierno ha conocido el proyecto de decreto con anterioridad al inicio de su tramitación, conforme exige el artículo 5.1, letras c) y g) del Decreto 19/2022, de 26 de mayo.

- Justificación del trámite de información pública realizado entre el 8 y el 17 de junio de 2022. No consta la presentación de observaciones.

- Trámite de participación ciudadana, publicado en el Portal de Gobierno Abierto, según la Memoria en cumplimiento de lo previsto en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León. Durante el plazo concedido (el anuncio se publicó el 7 de junio y el plazo concluyó a las 14:00 horas del 17 de junio), no consta la presentación de sugerencias.

- Documentación relativa a la audiencia concedida a las restantes consejerías de la Junta de Castilla y León.

- Informe de la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la Consejería de Economía y Hacienda de 22 de junio de 2022.



- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, de 28 de junio de 2022.

- Dictamen del Consejo Escolar de Castilla y León de 5 de julio de 2022.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación de 10 de agosto de 2022.

- Proyecto de decreto y memoria justificativa sometidos a consulta, ambos de 1 de septiembre de 2022.

- Informe del Secretario General de la Consejería, también de 1 de septiembre de 2022.

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.

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

En el presente caso corresponde a la Sección Segunda la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

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

Según el artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado, en el que deberá incluirse 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 ha de considerarse 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 para los anteproyectos de ley en el artículo 75.2 de la misma Ley 3/2001, de 3 de julio. No resulta aplicable la redacción dada a los 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, dado que tal modificación no ha entrado en vigor de acuerdo con la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021, de 22 de febrero, pese a que el apartado 3 de dicha disposición final dispone que "el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, [referido a la regulación reglamentaria del procedimiento de elaboración de las normas] (...) deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León". Y es obvio que tal plazo se ha superado sin haberse dado cumplimiento a dicho mandato legal.

Conforme a dicho precepto, el proyecto, cuya elaboración se iniciará en la consejería competente por razón de la materia y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, que se efectuará a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

El apartado 4 de dicho artículo establece que "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando éste proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".



Por otra parte, el apartado 5 del mismo artículo establece en su inciso primero que "En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto".

El artículo 75.6 de la Ley exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos), se emita informe de legalidad por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A este respecto resultan aplicables al proyecto, los principios de buena regulación determinados con carácter básico en el artículo 129 de la LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En esta línea se situaba ya en el ámbito autonómico el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los



proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley”.

El artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que “La memoria que, de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, debe acompañar a cualquier proyecto de ley o proyecto de disposición de carácter general contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de éste.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado”.

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

En este caso, la memoria se refiere a la necesidad y oportunidad del proyecto, con alusión al cumplimiento de los principios de transparencia, proporcionalidad, coherencia, accesibilidad y responsabilidad -sin referencia alguna al principios de necesidad y seguridad jurídica a que se refiere el artículo 129 de la LPAC-; al marco normativo; a la estructura y contenido; al análisis de los impactos presupuestario, de género, en los ámbitos de la infancia, la adolescencia, la familia y la discapacidad, y administrativo; a la descripción de la tramitación realizada y de los informes emitidos.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados c) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto establece que “Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (...).

»c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.

»d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, (...)”.

Por lo demás, como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, se ha dado cumplimiento a los siguientes trámites:

- Se ha realizado una consulta pública en aplicación del artículo 133 de la LPAC, en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, y el proyecto se ha sometido al trámite de participación ciudadana y al de información pública, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, y en la Ley 3/2001, de 3 de julio.

No obstante, se advierte que, a diferencia del plazo concedido en el trámite de información pública, el otorgado para el trámite de participación concluyó a las 14:00 horas del último día concedido para ello. Como se ha indicado en la Memoria del Consejo correspondiente al año 2021, dado que las sugerencias y observaciones deben presentarse a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León y que este está habilitado durante las 24 horas del día, la participación ciudadana no debe limitarse hasta las 14:00 horas, sino que debería extenderse hasta las 23:59 horas del último día natural (máxime cuando el plazo concedido fue el mínimo de 10 días naturales -el anuncio se publicó el 7 de junio, sin que conste la hora de comienzo del plazo, y este finalizó a las 14:00 horas del 17 de junio de 2022-).

- La Comisión Delegada del Gobierno ha conocido el proyecto de decreto con anterioridad al inicio de su tramitación, conforme exige el artículo 5.1, letras c) y g) del Decreto 19/2022, de 26 de mayo.

- El proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías, que han tenido la oportunidad de formular observaciones.

- Se ha emitido el preceptivo informe por la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y



Hacienda, conforme exige el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

- Consta el informe de la Dirección General de Tributos y Financiación Autónoma de la Consejería de Economía y Hacienda, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de tasas y precios públicos de Castilla y León.

- El proyecto se ha informado por los Servicios Jurídicos, como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

- Por último, en el presente caso debe tomarse en consideración lo preceptuado en el artículo 17.1 *in fine* de la citada Ley 12/2001, de 20 de diciembre, que dispone que "Las propuestas de establecimiento o modificación de precios públicos que no consistan en una mera actualización general de cuantías deberán acompañarse de una memoria económico-financiera en donde se justifiquen los importes propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes". Dicha memoria consta en el expediente y a ella hace referencia el informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística. En ella se señala que "la modificación no implica un aumento de los gastos, sino una disminución de los ingresos [que se detallan], y podrá ser asumida con los créditos disponibles, sin necesidad de acudir a modificaciones presupuestarias". De acuerdo con lo hasta ahora expuesto y teniendo en cuenta el contenido del proyecto de decreto que se examina, este Consejo considera que se ha dado cumplimiento al mencionado artículo.

- Consta el informe del Secretario General de la Consejería proponente, previsto en el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

- Se completa el expediente remitido con una memoria en la que se recogen los extremos exigidos en el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Finalmente, cabe destacar que se publicado la huella normativa en el portal de transparencia de la Junta de Castilla y León, que tiene como finalidad dar la máxima divulgación a los documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas, dando así cumplimiento a la Resolución de 20 de octubre de 2020, de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno.



A la vista de lo expuesto, puede concluirse que en el proyecto de decreto se han cumplido las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general.

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

El artículo 73 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad Autónoma competencias sobre educación, correspondiéndole la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y demás leyes orgánicas.

La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, prevé en su disposición adicional tercera que "en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, en colaboración con las Administraciones educativas, elaborará un plan de ocho años de duración para la extensión del primer ciclo de educación infantil de manera que avance hacia una oferta pública suficiente y asequible con equidad y calidad y garantice su carácter educativo. En su progresiva implantación se tenderá a la extensión de su gratuidad, priorizando el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social y la situación de baja tasa de escolarización".

Conforme al artículo 1 del Decreto 14/2022, de 5 mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, compete a esta dirigir y promover la política educativa, así como el ejercicio de las funciones de coordinación, ejecución e inspección en la materia.

Las tarifas aplicables por la prestación de estos servicios se regularon, inicialmente, en el Decreto 218/2001, de 30 de agosto, y en el Decreto 6/2006, de 2 de febrero. Posteriormente, mediante Decreto 83/2013, de 26 de diciembre, se actualizaron los precios públicos de los centros infantiles dependientes de la Junta de Castilla y León en función de la variación del índice de precios al consumo. Finalmente, fue modificado por Decreto 3/2018, de 15 de febrero, con el fin de adecuar los importes, bonificaciones y exenciones de las tarifas a la realidad de las familias usuarias del servicio público, y facilitar el acceso a otras tipologías de usuarios.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, la contraprestación



por los servicios que prestan estos centros dependientes de la Consejería de Educación tiene la consideración de precio público.

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, que dispone: "El establecimiento o modificación de los precios públicos se realizará mediante decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del consejero competente por razón de la materia, previo informe de la consejería competente en materia de hacienda y el resto de trámites previstos, en su caso, en la legislación sectorial vigente. Las propuestas de establecimiento o modificación de precios públicos que no consistan en una mera actualización general de cuantías deberán acompañarse de una memoria económico-financiera en donde se justifiquen los importes propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes".

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

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

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 y 27 de mayo de 2002 entre otras) como aquellos 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 proyecto, diferenciándose así de los que no lo requieren, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo: "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.

Cuestiones previas.

a) Como primera cuestión, el proyecto de decreto sometido a dictamen modifica cuatro de los siete artículos del Decreto 6/2006, de 2 de febrero (tres de ellos de forma integral), y añade dos preceptos (el 6.bis y el 8), lo que supone una modificación sustancial de la norma originaria.

Las Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, aprobadas por Resolución de 20 de octubre de 2014 del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, señalan que "Como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo".

De acuerdo con ello, y atendida la amplitud de la modificación, habría sido más conveniente proceder a la elaboración de un nuevo decreto, en lugar de modificar el actual.

b) Por otra parte, no corresponde a este Consejo pronunciarse acerca de aspectos financieros y de cuantificación de precios públicos, por razón de que este cometido excede de las atribuciones propias del Consejo Consultivo. No obstante, la justificación técnica de los precios públicos ha de apoyarse en la memoria económica financiera, extremo que ha quedado acreditado. En esta se señala que "Para determinar tanto las cuantías que se mantienen, referentes a los precios de los dos primeros cursos del primer ciclo de educación infantil, como las tarifas del comedor escolar, se tiene en cuenta el coste del servicio, pero no se pretende compensar la totalidad de su coste real, pues ello sería contrario al interés social que se persigue con la aprobación de estos precios públicos desde su implantación".

Observaciones al articulado.

Uno. Artículo 2.- *Unidad familiar.*

El artículo 2 describe, a los efectos del presente decreto, el concepto de miembro computable: el padre y la madre o el tutor, el propio alumno o alumna, los hermanos solteros menores de veinticinco años que convivan en el domicilio familiar o los de mayor edad cuando se trate de personas con discapacidad, así como los ascendientes de los padres que residan en el domicilio familiar. En

caso de divorcio o separación legal, no se considerará miembro computable aquel de ellos que no conviva con el alumno o alumna. Nada se opone a ello.

En cambio, en su apartado 2 aclara que tendrá la consideración de miembro computable, en su caso, el nuevo cónyuge o persona unida por análoga relación, cuya renta se incluirá dentro del cómputo familiar, si bien no alude al cumplimiento del requisito de convivencia de aquellos en el domicilio familiar, como sí refiere en los restantes supuestos de hecho. De la memoria se deduce la exigencia del mentado requisito cuando manifiesta que "Además, en caso de divorcio o separación legal, no se considerará miembro computable aquél de ellos que no conviva con el alumno o alumna, pero sí el nuevo cónyuge o persona unida por análoga relación, cuya renta se incluirá dentro del cómputo familiar".

El primer párrafo del artículo 2.1 únicamente hace referencia a la relación de los miembros de la unidad familiar con el alumno o alumna, además de a los ascendientes de los padres, sin determinar otras relaciones entre estos. Sin embargo, los dos párrafos siguientes, que hacen referencia a los casos de divorcio o separación legal, parecen indicar que no se contemplan tipologías familiares en las que la convivencia de los padres no implica relación matrimonial, o ni siquiera inscripción en los registros oficiales de uniones de hecho. Debe tenerse en cuenta a este efecto que la proporción de nacidos de madre no casada fue en Castilla y León del 47,59 % en 2020 (último dato disponible en el INE).

En los casos de divorcio o separación legal con tutela compartida tampoco se contempla ninguna excepción o la especial circunstancia de los hijos que los padres puedan tener con los nuevos cónyuges o convivientes, hermanos de los alumnos o alumnas.

Convendría a este efecto tratar de contemplar la totalidad de las complejas relaciones familiares en que pueda encontrarse el alumnado.

Asimismo, y conforme a la literalidad de este apartado, no queda clara la regulación introducida pues, si se parte de la equiparación del concepto de miembro de la unidad familiar y miembro computable, la alusión a "cuya renta se incluirá dentro del cómputo familiar", puede llevar a equívoco de manera que pudiera entenderse que miembro computable se refiere específicamente a persona sustentadora de la unidad familiar a efectos de cálculo de renta, no siendo computables en caso de no aportar renta a la unidad familiar, por lo que parece conveniente la supresión o la aclaración de la citada previsión.

Dos. Artículo 3.- *Renta per cápita mensual de la unidad familiar.*

El artículo 3 prescribe la forma de cálculo de la renta de la unidad familiar, tanto para unidades familiares como miembros computables, conforme a la normativa reguladora del Impuesto de la Renta de las Personas físicas.

Parece que la alusión a las unidades familiares debiera ser suprimida, pues es claro que la unidad familiar como entidad no ostenta la condición de sujeto pasivo conforme a lo dispuesto en la Ley 35/2006 de 23 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, con independencia de las modalidades de presentación de la declaración de la renta admitidas en el texto normativo.

Tres. Artículo 4.- *Exenciones y bonificaciones.*

Como se dispone en la memoria, "se mantienen los mismos supuestos de exención y bonificación de la redacción original, ampliando simplemente la redacción, especificándose los modos de acreditación de los supuestos, y agrupándose los mismos en exenciones y bonificaciones".

El artículo 4.1.a) describe con exactitud las circunstancias de grave riesgo o asimiladas. No obstante, en cuanto a "Aquellas que originen carencias o dificultades en la atención a las necesidades básicas que los niños y niñas precisan y que supongan dificultades para atenderles adecuadamente, no requiriendo en principio la separación del medio familiar", convendría concretar la documentación o medio a través del cual podrán acreditarse aquellas circunstancias, puesto que el precepto alude únicamente a la "valoración social efectuada por la consejería".

El artículo 4.a),3º contempla la exención del pago del precio público referido en el artículo 1 a los menores tutelados o cuya guarda haya sido asumida por la Junta de Castilla y León. Esta circunstancia se acreditará documentalmente mediante la exhibición de la resolución judicial o certificado de la comisión de tutela, aportando copia de ellos. Debería verificarse la existencia y denominación del referido órgano administrativo (la comisión de tutela) o bien hacer referencia genérica al órgano que asuma las competencias en materia de protección y tutela de menores en la Comunidad.



Asimismo, en el apartado 2 c) señala que "A estos efectos se considerarán parto múltiple, también aquellos nacidos dentro del mismo año que otro hermano o hermana". Sin embargo, al no prever este concepto la legislación civil, sería conveniente utilizar la vía de la asimilación, no de la equiparación, para reconocer la bonificación prevista a las personas que se encuentren en estas circunstancias.

Tres. Artículo 8.- *Falta de pago.*

El artículo 8 prevé las consecuencias de la falta de pago del importe del precio público. Su apartado 1 contempla la posibilidad de suspender la prestación del servicio.

A tal efecto cabe recordar que el artículo 20.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, establece que "Los precios públicos serán exigibles desde el inicio de la realización de la actividad o prestación del servicio". Y añade como previsión expresa que "No obstante, podrá establecerse la exigencia de pago o depósito previos del importe total o parcial de los mismos". Medida esta última que podría valorarse antes de contemplar una decisión como la supresión del servicio, que podría ser excesivamente gravosa en algunos supuestos.

Sin perjuicio de ello, en caso de optar por mantener la previsión, se advierte de que en tal circunstancia deben preservarse en todo caso los derechos de los menores reconocidos en la Constitución, en el Estatuto de Autonomía, en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por el Estado español, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y la Carta Europea de los Derechos del Niño, y en la propia Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León.

Por su parte, el apartado 2 contempla la posibilidad de exigir el pago y de establecer sobre las cantidades adeudadas un recargo. Dado que el artículo 20.5 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, establece que las deudas por precio público podrán exigirse mediante procedimiento administrativo de apremio, el artículo analizado debería omitirse o bien remitir a dicha norma.

Por otro lado, la expresión "podrá" en ambos apartados, sin concretar las condiciones y circunstancias en que la Administración habría de tomar tales decisiones, puede generar inseguridad jurídica. Tal pormenorización sería propia de un reglamento ejecutivo como el que se somete a dictamen, fijando las condiciones, parámetros o circunstancias que deben tenerse en cuenta para



adoptar esta decisión y, por ello, los límites de la potestad discrecional que se ejercita. Por ello, deben concretarse estos extremos en el proyecto de decreto.

En todo caso debe tenerse en cuenta que, entre los objetivos de la progresiva implantación de la gratuidad, la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 3/2020 de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, ya citada, contempla expresamente la priorización del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social y la situación de baja tasa de escolarización.

Ocho. *Modificación de las disposiciones finales.*

El proyecto de decreto modifica la disposición final segunda del Decreto 6/2006, de 2 de febrero, y prevé la entrada en vigor de la norma a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Resulta evidente que se trata de un error.

- Por un lado, porque el Decreto 6/2006, de 2 de febrero, solo cuenta con una sola disposición final, referida al desarrollo normativo de la norma (que es objeto de modificación por la denominada "disposición final primera", por lo que debería suprimirse el calificativo de "primera").

- Por otro lado, porque carecería de sentido contemplar ahora una entrada en vigor de 20 días para una norma vigente desde hace más de 16 años.

- Finalmente, porque, es claro, la entrada en vigor a la que debe referirse es a la del proyecto de decreto que se pretende aprobar.

Por ello, debe corregirse el apartado ocho del artículo único del proyecto, en el sentido de contemplar como única disposición final que se modifica la que denomina "primera"; y suprimir de dicho apartado la denominada "disposición final segunda" que ha de ser la disposición final del decreto que se apruebe y que regule su entrada en vigor.

5ª.- Consideraciones de técnica normativa.

Sería conveniente realizar una revisión generalizada del texto, con el fin de mejorar su redacción y de subsanar posibles errores y erratas advertidas.



Por otra parte, al optar por la utilización de lenguaje no sexista e inclusivo debe revisarse el texto y mantener la necesaria coherencia y uniformidad, ya que en ocasiones emplea palabras solo en masculino (a título de ejemplo, el artículo 2.1, que alude a “el propio alumno” o al “tutor”).

Por último, debe corregirse en el artículo 4.1.f) la referencia al artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social, ya el artículo 4 citado es del texto refundido de la ley y no del decreto legislativo que lo aprueba (que solo cuenta con un único artículo). Debe, pues, revisarse dicha previsión.

III CONCLUSIONES

En mérito a 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 modifica el Decreto 6/2006, de 2 de febrero, por el que se establecen las tarifas de precios públicos por la prestación de servicios en los centros infantiles (0-3 años) dependientes de la Junta de Castilla y León.

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