CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

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 Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de mayo de 2024, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se establecen los precios públicos por las enseñanzas de régimen especial en la Comunidad de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 224/2024

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 6 de mayo de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se establecen los precios públicos por las enseñanzas de régimen especial en la Comunidad de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 9 de mayo de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 224/2024, 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 presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta (considerando como tal el que figura en las páginas 108 a 121 del expediente remitido, al ser el último texto que figura en él) consta de un preámbulo, 13 artículos (estructurados en cuatro capítulos), una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y tres anexos.

El capítulo I, "Disposiciones generales", delimita el "Objeto y ámbito de aplicación" de la norma (artículo 1).

El capítulo II, "Precios Públicos", establece los de las "Enseñanzas artísticas elementales y profesionales de música", las "Enseñanzas artísticas superiores de grado y de máster", las "Enseñanzas de idiomas en escuelas oficiales de idiomas", por "Servicios de secretaría" y por "Pruebas y cursos"; las "Formas de pago" y los efectos de la "Falta de pago" (artículos 2 a 8).

El capítulo III, "Exenciones y bonificaciones", se ocupa de los "Premios y calificaciones" y de las "Exenciones a las familias numerosas, personas con discapacidad, víctimas del terrorismo, víctimas de violencia de género y personas que tengan reconocida la condición de refugiado o el derecho de asilo en España" (artículos 9 y 10).

El capítulo IV, "Becas, traslados, convalidaciones y reconocimientos", se refiere al "Alumnado becado por el ministerio competente en materia de educación", a los "Supuestos de traslado de centro" y a la "Convalidación de asignaturas y reconocimiento de créditos" (artículos 11 a 13).

La disposición transitoria prevé los precios públicos que serán de aplicación a los procedimientos de acceso y admisión para el curso 2024-2025 correspondientes a cualquiera de las enseñanzas de régimen especial, que conlleven el pago de precios públicos, cuya convocatoria haya sido publicada con anterioridad a la entrada en vigor del decreto.

La disposición derogatoria abroga el Decreto 11/2015, de 29 de enero, por el que se fijan los precios públicos por las enseñanzas de régimen especial en la Comunidad de Castilla y León para el curso académico 2015/2016, y todas las disposiciones de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el decreto proyectado.

La disposición final primera faculta a los titulares de las consejerías competentes en materia de hacienda y de educación, en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar las disposiciones que sean necesarias para la aplicación y desarrollo de lo establecido en el decreto. Y la segunda prevé la entrada en vigor del decreto a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

El anexo I recoge los "precios públicos por matrícula de enseñanzas de régimen especial"; el anexo II, los precios por "servicios de secretaría"; y el anexo III, los "precios públicos por pruebas y cursos".

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:

- Copia del anuncio de consulta pública previa a la elaboración del proyecto, publicado en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León entre el 5 y el 15 de octubre de 2023, a los efectos del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). No consta en el expediente remitido que se hayan presentado sugerencias.

- Memoria económica del proyecto de decreto, de 23 de noviembre de 2023, donde se destaca que "la aplicación de los cambios en los precios públicos previstos en este decreto supone una previsión de disminución total de 118.726,52 €. (…). La disminución de ingresos debido a la reducción de los precios públicos por las Enseñanzas de Régimen Especial en la Comunidad de Castilla y León no supone incremento del presupuesto de gastos de la Consejería".

- Documento que acredita que la Comisión Delegada del Gobierno ha conocido el 30 de noviembre de 2023 el proyecto de decreto "con carácter previo al inicio de su tramitación", e informe al efecto del director general de Formación Profesional y Régimen Especial sobre el proyecto de decreto, de 23 de noviembre de 2023.

- Orden de la consejera de Educación, de 5 de diciembre de 2023, por la que se inicia el procedimiento para la elaboración del proyecto de decreto.

- Textos del proyecto de decreto y su memoria, ambos de fecha 14 de diciembre de 2023.

- Copia del anuncio de sometimiento del proyecto a los trámites de participación ciudadana, de audiencia y de información pública, publicados

en el Portal de Gobierno Abierto entre el 18 y el 27 de diciembre de 2023. No consta que se hayan formulado alegaciones o sugerencias.

- Trámite de audiencia a las consejerías (remitido a éstas el 19 de diciembre de 2023), durante el cual solo ha formulado alegaciones la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el 18 de enero de 2024.

- Informe del Servicio de Gestión Tributaria de la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la Consejería de Economía y Hacienda, de 27 de diciembre de 2023.

- Dictamen 01/2024, de 23 de enero de 2024, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Castilla y León, sobre el proyecto de decreto, y certificado expedido por la secretaria del Consejo Escolar el 10 de abril de 2023, en el que se hace constar la delegación de competencia del Pleno a la Comisión Permanente para la emisión del dictamen.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, de 2 de febrero de 2024.

- Proyecto de decreto de 15 de abril de 2024.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación, de 19 de abril de 2024, favorable al texto del proyecto.

- Memoria del proyecto, de 19 de abril de 2024.

- Informe de la Secretaría General de la consejería proponente, de 24 de abril de 2024.

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 Primera la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 1.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.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá 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, 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 75.3 de la misma ley (no es aplicable la nueva redacción de los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, dada por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, porque tal regulación no ha entrado aún en vigor, de acuerdo con el apartado 3 de la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021, de 22 de febrero)

Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, 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, 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 del artículo citado establece que, "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando este proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, 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 dispone 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".

Y el apartado 6 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".

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 citado Decreto 43/2010.

A) En cuanto a la memoria justificativa, el artículo 3 del Decreto 43/2010 dispone que "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 este.

»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".

En el caso del presente proyecto de decreto, la memoria se refiere al cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, transparencia, seguridad jurídica, eficiencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad; al contenido del proyecto, que describe su estructura y contenido, e indica los elementos novedosos que incorpora (los más relevantes, reducciones y exenciones de precios), efectúa el análisis jurídico y de adecuación de la norma al orden de distribución de competencias; a la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma; y a los impactos preceptivos: presupuestario, por razón de género, en el ámbito de la discapacidad, la infancia, la adolescencia y la familia, y la contribución del proyecto de decreto a la sostenibilidad y a la lucha o adaptación contra el cambio climático.

En la página 2 de la memoria se señala que, "teniendo en cuenta el rango y contenido del proyecto de decreto, no se considera preceptiva la evaluación de impacto normativo al no darse los supuestos que se establecen en el artículo 4.1 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre". En cuanto al impacto administrativo, el apartado 5.5 de la memoria indica que el proyecto de decreto "no regula ningún nuevo procedimiento, ni modifica norma alguna, por lo que no es necesario realizar ese estudio".

Se señala asimismo en la página 2 de la memoria que, "al no apreciarse la existencia de una conexión directa e inmediata con la política socioeconómica ni formar parte de ésta, no requiere informe del Consejo Económico y Social en los términos del artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Castilla y León", y que tampoco se dan los requisitos establecidos en el artículo 5.1.a) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, "al no considerar que el presente proyecto de decreto posea una especial trascendencia en la regulación de la política socioeconómica de la Comunidad Autónoma".

B) En cuanto al procedimiento de elaboración de la norma, cabe señalar lo siguiente:

- Consta el traslado del proyecto, con carácter previo al inicio de su tramitación (el 30 de noviembre de 2023), a la Comisión Delegada del Gobierno, en cumplimiento del artículo 5.1.c) y g) del Decreto 19/2022, de 16 de mayo, por el que se crea y regula este órgano, por lo que debe

conocer, previamente al inicio de su tramitación, entre otros asuntos, de "los precios que deban ser aprobados por el Consejo de Gobierno".

- Se han realizado el trámite de consulta previa a la elaboración del texto, y los de participación ciudadana, de audiencia y de información pública, por un plazo de diez días naturales, es decir, el previsto como mínimo en el artículo 75.5 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, si bien se constata la observancia en este caso de la recomendación realizada por este Consejo en sus memorias más recientes de que el plazo de participación pública concluya, no a las 14:00 horas del último día natural, sino a las 23:59 horas del mismo.

- El proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías, aun cuando, salvo la aportación referida a los impactos asociados a las competencias de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, las demás no han efectuado aportaciones. Este aspecto resulta relevante a fin de garantizar la coherencia de la norma con el resto de las políticas públicas, prevista en el artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, y de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

- La Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la Consejería de Economía y Hacienda ha emitido informe.

El artículo 17.1 *in fine* de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de tasas y precios públicos de Castilla y León, 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". La memoria económico-financiera, que consta en el apartado 5 de la memoria del proyecto de decreto, analiza el impacto presupuestario y recoge el estudio de costes, la justificación de las cuantías y la previsión de ingresos.

A esta memoria se refiere el informe de la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica, que realiza diversas observaciones sobre el catálogo de precios y sobre las exenciones y bonificaciones, y señala, en relación con la información presupuestaria, lo siguiente:

"Atendiendo a lo explicado en el apartado 3, se reitera la solicitud formulada por esta Dirección General en los informes de los precios de cursos anteriores para que la clasificación presupuestaria permita distinguir los recursos asignados a estas enseñanzas. Para ello, podría desglosarse el actual subprograma 322A02 en tres subprogramas:

»- Educación secundaria,
»- Formación profesional, y
»- Educación especial, enseñanzas artísticas, deportivas e idiomas.

»Se considera que está plenamente justificado realizar este desglose, atendiendo al volumen de gasto público que se destina a cada una de estas enseñanzas.

»Respecto a la cobertura presupuestaria se informa de que no se ha aprobado aún el anteproyecto de presupuestos generales de la Comunidad para el año 2024. Por lo tanto, el cumplimiento del principio de cobertura presupuestaria al que se refiere el artículo 19.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre solamente se verificará cuando se apruebe el presupuesto para 2024".

Ante esta advertencia, y tras la reciente entrada en vigor de la Ley 5/2024, de 9 de mayo, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2024, es preciso que, antes de que se apruebe el decreto proyectado, se verifique la cobertura presupuestaria a que alude el informe mencionado.

- Consta también el informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, exigido por 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, en el que se concluye lo siguiente:

"El presente proyecto normativo establece nuevas tarifas de precios públicos, así como exenciones y bonificaciones aplicables a las enseñanzas de régimen especial, con una incidencia presupuestaria de reducción de ingresos públicos en 118.726,52 euros al año, que, junto con la evolución de los costes, origina que el grado de cobertura por parte del precio público de estas enseñanzas de régimen especial se sitúe en el 6,29 %.

»Tomando como referencia los precios públicos vigentes hasta ahora, regulados en el Decreto 11//2015, de 29 de enero, por el que se fijan los precios públicos por enseñanzas de régimen especial en la Comunidad de Castilla y León para el curso académico 2015/2016, prorrogados hasta la actualidad en virtud de su disposición final segunda, vemos la tendencia descendente de cobertura del coste por parte del precio público, en contra de la recomendación contemplada en el informe de la Dirección General de Tributos acorde con el art. 19.1 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, en el que se indica que la cuantía de estos precios públicos se fijará de modo que, como mínimo, cubra los costes económicos totales originados por la prestación de los servicios.

»A este respecto, y aun considerando el carácter social de estos precios, se precisa que esta minoración de la cobertura del coste afectará en última instancia a los recursos disponibles para las diferentes políticas de gasto, cuestión que deberá ser tenida en cuenta por parte de la Consejería de Educación en su programación presupuestaria con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, a los que está obligada esta Administración.

»Todo ello, sin perjuicio de lo establecido en el Decreto 24/2023, de 28 de diciembre, por el que se regulan las condiciones de la prórroga de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2023 en el ejercicio de 2024".

- 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.

- Y 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.

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. (…)".

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

A) En cuanto al marco competencial, el artículo 27 de la Constitución establece como derecho fundamental el derecho a la educación, cuyo desarrollo, de acuerdo con el artículo 81.1, está reservado a la ley orgánica. Su apartado 5 añade que "Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados (…)".

Con esta finalidad, el Estado tiene competencia exclusiva para regular "las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales" (artículo 149.1.1ª); y para la "regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia" (artículo 149.1.30ª).

En virtud de tales competencias, el Estado aprobó la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, reguladora del derecho a la educación (LOE) que regula las enseñanzas de régimen especial en sus capítulos VI, VII y VII, dedicados respectivamente a las enseñanzas artísticas, de idiomas y deportivas, consideradas enseñanzas de régimen especial según el artículo 3.6 de la LOE.

En Castilla y León el artículo 73 del Estatuto de Autonomía atribuye, en su apartado 1, a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal.

En relación con los precios públicos, el artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, dispone en su apartado 1 que "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". El apartado 2 del mismo precepto prevé que "mediante decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta de la consejería competente en materia de hacienda, se actualizarán con periodicidad anual los importes de los precios públicos, atendiendo a la evolución del índice de los precios de consumo. Se excluirán de esta actualización los precios públicos que hayan sido establecidos o modificados en el ejercicio anterior".

B) Sobre el rango de la norma proyectada, la preparación del proyecto normativo y su presentación a la Junta de Castilla y León corresponde a la Consejería de Educación *ex* artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio. Dentro de ella, la Dirección General de Formación Profesional y Régimen Especial es la responsable de su elaboración, de conformidad con los artículos 40.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, y 5 del Decreto 14/2022 de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación.

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. Previamente, debe dictaminarse por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

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.

4ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

Preámbulo.

Respecto a la parte expositiva de la norma, ha de recordarse que la misma, con carácter general, ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión de su objeto, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta, y ayudar a advertir las innovaciones que introduce,

con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

En 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, se diferencia un contenido general de la parte expositiva y otro específico en atención a la tipología de la norma.

Como contenido general, dichas Instrucciones señalan que "La parte expositiva comenzará con una breve explicación de cuales sean las disposiciones de las que deriva o en las que encuentra su encaje la norma o el acuerdo. La exposición se hará de forma ordenada, comenzando por el derecho internacional o comunitario si existiese y, siguiendo por este orden, con la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la normativa básica estatal y la normativa autonómica.

»Cabe citar, a continuación, si existiesen, los antecedentes normativos de la cuestión que se va a abordar en el articulado (…).

»Posteriormente se describirá su objeto y finalidad, y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, indicando de manera expresa el fundamento competencial que se ejercita.

»Deberán destacarse también los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, en particular la audiencia a otras administraciones públicas cuando se haya producido (…)".

En el presente caso, los extremos indicados figuran en el preámbulo de la norma.

Articulado.

En primer lugar, debe indicarse que la estructura del proyecto de decreto es idéntica a la de la norma que actualmente regula estos precios públicos por las enseñanzas de régimen especial en Castilla y León.

Al igual que en el Decreto 11/2015, actualmente en vigor y cuya derogación se contempla en la disposición derogatoria del proyecto, el articulado (13 artículos en total) se distribuye en cuatro capítulos que regulan el objeto y ámbito de aplicación de la norma, la determinación de la cuantía y el pago de los precios públicos, las exenciones y bonificaciones en el pago y la incidencia en estos precios públicos de las becas, traslados de centro y de la convalidación de asignaturas y reconocimiento de créditos.

Artículo 1.- ***Objeto y ámbito de aplicación*****.**

No se indica en el artículo un período temporal de vigencia del decreto que sí contenía la norma previa.

Esta supresión se considera conveniente por razones de seguridad jurídica y de acuerdo con los principios de accesibilidad y coherencia que menciona la memoria, puesto que, como se expone en la misma, los precios públicos regulados en la norma vigente, dictada para el curso académico 2015/2016, se han prorrogado hasta la fecha actual y no han sufrido variaciones ni se tiene intención de modificarlos en adelante para cada curso académico. Precisamente el punto de partida para la determinación de los precios públicos en el proyecto de decreto es el criterio de no modificación con respecto al decreto anterior, congelando la mayor parte de los precios públicos y proponiendo la disminución de aquellos otros que se considera que influyen negativamente sobre el número de alumnos.

El artículo 17, apartados 2 y 3, de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, dispone la actualización anual de los precios públicos conforme al IPC y la revisión de su importe, en cualquier momento, para garantizar el cumplimiento de los requisitos de cuantificación del artículo 19.

No obstante, y en relación con estos precios públicos, el objetivo de cobertura del coste del servicio previsto en el artículo 19.1 resulta inviable, como expone la memoria (el porcentaje de gasto que se cubrirá será del 6,29 por ciento), dado el incremento progresivo del coste de estas enseñanzas, unido a la reducción del número de alumnos, y que los precios públicos superan en muchos casos los costes medios de otras Comunidades Autónomas. En definitiva, se prima favorecer el acceso a estas enseñanzas y frenar la reducción del alumnado que opta por las mismas.

El apartado 2 del artículo 1 concreta las enseñanzas de régimen especial a las que se aplica el decreto: las enseñanzas de idiomas y las enseñanzas artísticas. Se excluyen las enseñanzas artísticas profesionales de artes plásticas y diseño y las enseñanzas deportivas (con la excepción en este caso del supuesto del artículo 6.2 relativo a la homologación de diplomas federativos de formación de entrenadores deportivos) al tratarse de ciclos formativos que al igual que los ciclos formativos de formación profesional no conllevan precios públicos

Capítulo II.- ***Precios públicos.***

Este capítulo regula básicamente la determinación de la cuantía y el pago de los precios públicos.

La cuantía de los precios públicos (por matrícula, servicios de secretaría y pruebas -de acceso y de certificación- y cursos específicos de idiomas) resulta claramente inferior al coste del servicio que se presta, pero, como se expone en la memoria, tratándose de servicios educativos, al igual que sucede en el ámbito universitario, se prioriza el acceso a las enseñanzas de régimen especial frente a la cobertura de su coste por los precios públicos que se recauden, en coherencia con el artículo 19.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, que permite la fijación de precios públicos por debajo del coste de los servicios cuando concurran razones de interés público , previa adopción de las previsiones presupuestarias precisas.

La regulación contenida en los preceptos que integran este capítulo II merece las siguientes observaciones:

1.- Los artículos 2, 3 y 4 regulan los precios públicos por matrícula y lo hacen, respectivamente, para las enseñanzas artísticas elementales y profesionales de música, las enseñanzas artísticas superiores de grado y de máster y las enseñanzas de idiomas en las escuelas oficiales de idiomas.

El importe total del precio público se determina a partir de los precios que fija el Anexo I por asignatura, por crédito ECTS y por idioma.

La principal novedad de la regulación es la rebaja del precio de la segunda matrícula y de la tercera y sucesivas en las enseñanzas de idiomas, justificada en la memoria por la disminución del alumnado en más de un 50 por ciento en los últimos 10 años. En todo caso, la memoria deja claro que

la disminución de ingresos a causa de la disminución de los precios públicos y la incorporación de nuevas exenciones afecta escasamente al porcentaje de cobertura (solo mejoraría un 0,2 por ciento si no se aplicaran) y no supone incremento del presupuesto de gastos de la Consejería de Educación.

Sí que conviene poner de manifiesto, en línea con lo informado por el Consejo Escolar de Castilla y León, la recomendación de reducir la diferencia entre la primera matrícula y las ulteriores, especialmente significativa en las enseñanzas artísticas elementales y profesionales de música y danza.

2.- El artículo 5 regula los precios públicos por servicios de secretaría, tanto por apertura de expediente como por servicios administrativos, con remisión al Anexo II del proyecto.

La regulación no experimenta variaciones significativas, congelándose estos precios públicos.

Se dispone expresamente que su abono se realizará junto con el de matrícula en cada enseñanza, especialidad y centro, lo cual parece adecuado por cuanto en el caso de que se cursen varias especialidades o se cambie de especialidad o centro (con la salvedad de lo dispuesto para el traslado de centro en el artículo 12) será necesario prestar estos servicios que justifican el establecimiento del precio público. Por el mismo motivo, está justificado su cobro igualmente cuando la matrícula lo sea en centros privados autorizados para impartir las enseñanzas de régimen especial precisando el proyecto que en este caso el precio de la matrícula será el establecido por el titular del centro, con respeto la libertad de empresa y de creación de centros docentes, garantizadas ambas por la Constitución (artículos 27y 38).

3.- El artículo 6, conjuntamente con el Anexo III al que se remite, regula los precios públicos relativos las pruebas de acceso a las enseñanzas elementales y profesionales de música y danza y las de acceso a las enseñanzas superiores de grado y de máster. También se regulan los precios públicos de las pruebas de certificación y clasificación en las enseñanzas de idiomas, los de las pruebas para obtener la homologación de diplomas federativos con los títulos de técnico deportivo o técnico deportivo superior o la obtención del certificado académico inicial de superación del ciclo inicial y los precios correspondientes a los cursos específicos de idiomas.

El Anexo III es uno de los más afectados por la nueva norma puesto que se rebajan los precios públicos de las pruebas de acceso a las enseñanzas artísticas elementales de música y danza y a las enseñanzas superiores de grado. Esa rebaja afecta también a las pruebas de clasificación en las enseñanzas de idiomas y a los cursos específicos de idiomas. La justificación de la reducción y la inexistencia de impacto presupuestario de la medida se reflejan en la memoria, considerando que los precios vigentes son una de las causas de la caída de las cifras de matrícula y un elemento disuasorio para el potencial alumnado que debe realizar esas pruebas para acceder a las enseñanzas de régimen especial.

4.- Los artículos 7 y 8 regulan el pago de los precios públicos, abordando, respectivamente, la forma del pago y las consecuencias de la falta de pago. La regulación no experimenta variaciones respecto de la regulación vigente.

El pago de los precios de matrícula puede realizarse mediante un solo pago al principio del curso o de forma fraccionada en tres pagos (o en dos si se trata de cursos intensivos de idiomas), en las fechas y cuantías que se indican.

La regulación dispone que la anulación de la matrícula (que tendrá lugar en caso de impago total o parcial de la misma) y la renuncia no dan lugar a la devolución del pago efectuado ni la exoneración de pago de las cantidades no ingresadas.

Teniendo en cuenta que el pago de la matrícula suele ser previo a la prestación del servicio y que pueden existir causas justificadas para la renuncia de matrícula o impago del precio público, debería considerarse la posibilidad de devolución y/o exoneración de cuantías no ingresadas cuando no se considere imputable al obligado al pago que no se preste el servicio, de acuerdo con el artículo 20.4 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre. A esos efectos podría considerarse que no le es imputable que no se le preste el servicio cuando existe una causa justificada para la renuncia o impago y lo acredite en un procedimiento de devolución de ingresos indebidos promovido al efecto (regulado en el artículo 5 del Decreto 45/2002, de 21 de marzo).

Capítulo III.- Exenciones y Bonificaciones.

Sobre la regulación de este capítulo, que comprende los artículos 9 y 10, cabe hacer algunas consideraciones.

1.- El artículo 9 regula las exenciones por premios y calificaciones, destacando que se amplía la exención a los servicios de secretaría, además del pago de matrícula, en el primer curso de las enseñanzas artísticas superiores de grado cuando se haya obtenido matrícula de honor global en segundo curso de bachillerato o premio extraordinario de las enseñanzas profesionales de música. Además, se amplía esta exención respecto del alumnado que haya obtenido el premio extraordinario de las enseñanzas artísticas profesionales en el ámbito de las artes plásticas y diseño, creado por Orden EDU/694/2016.

Los apartados 5 y 6 de este artículo mantienen la bonificación ya existente en el importe de matrícula de cursos siguientes cuando se hubiera obtenido la calificación final de sobresaliente en una o varias asignaturas cursadas en el Conservatorio Superior de Música de Castilla y León o de 10 en las enseñanzas artísticas de conservación y restauración de bienes culturales y en diseño cursadas en una escuela de arte de Castilla y León. La particularidad frente a la regulación vigente es que se exige que las calificaciones de sobresaliente se hayan obtenido en centros situados en Castilla y León y no en otras Comunidades Autónomas, lo que no parece coherente con la finalidad de la exención que es premiar la excelencia académica.

2.- El artículo 10 se limita a refundir las exenciones ya existentes relativas a la exención de familias numerosas, personas con discapacidad, víctimas de terrorismo y víctimas de violencia de género, introduciendo una exención nueva a favor de quienes tengan reconocida la condición de refugiado o el derecho de asilo en España, con remisión a la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

Debe destacarse, respecto de la exención de familias numerosas, que los límites de renta que se habían aplicado en el curso 2014/2015 fueron eliminados como consecuencia de la doctrina establecida en la Sentencia 764/2014, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

Por otra parte, en la regulación de la exención a víctimas de terrorismo se incorpora expresamente la referencia a la Ley 4/2017, de 26 de septiembre, de reconocimiento y atención a las víctimas de terrorismo en Castilla y León.

En relación con la acreditación de la exención del alumnado miembro de familias numerosas y del alumnado con discapacidad debería indicarse, como hace la norma vigente, que en el caso de que la documentación acreditativa haya sido expedida por la Administración de Castilla y León no será necesaria su aportación bastando la autorización a dicha Administración para proceder a su comprobación. En este sentido, es un derecho de los interesados en los procedimientos administrativos no aportar documentos que ya se encuentren en poder de las Administraciones públicas o hayan sido elaborados por estas, según el artículo 53.1.d) de la LPAC.

Asimismo, debe indicarse que el artículo 4 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2023, de 29 de noviembre, no regula la forma de acreditar la condición de discapacitado, sino que se remite al desarrollo reglamentario. Esa regulación reglamentaria se contiene en el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, cuyo artículo 11 regula precisamente la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad, por lo que deberá clarificarse y concretarse la forma de acreditar esa condición con la remisión correcta a la norma reglamentaria de aplicación.

Capítulo IV.- ***Becas, traslados, convalidaciones y reconocimientos.***

Este capítulo regula en tres artículos (11, 12 y 13), respectivamente, la exención a favor del alumno con becas públicas obtenidas al amparo del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, cuando no cubran el importe de la matrícula (exención que, por razones sistemáticas, debería haberse incluido en el capítulo precedente), el pago de los precios públicos en el supuesto de traslado de un centro público a otro y, por último, en los supuestos de convalidación de asignaturas y de reconocimientos de créditos. La regulación del proyecto se mantiene idéntica a la regulación vigente.

Disposición transitoria.- ***Procedimientos de acceso y admisión para el curso 2024-2025.***

Esta disposición se limita a disponer que se aplicarán los precios públicos del Anexo III del Decreto 11/2015, de 29 de enero, si la convocatoria de las pruebas de acceso para el curso 2024-2025 ha sido publicada antes de la entrada en vigor del presente decreto. No se indica nada respecto de los precios públicos por matrícula previstos en el Anexo I y aunque previsiblemente la norma entre en vigor antes del inicio del plazo para la formalización y pago de las matrículas correspondientes al nuevo curso, sería deseable una previsión *ad cautelam* para el caso de que no fuera así.

III
CONCLUSIONES

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

Consideradas las observaciones realizadas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se establecen los precios públicos por las enseñanzas de régimen especial en la Comunidad de Castilla y León.

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