

TSJ de Castilla-León (sede Valladolid) Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 3ª, S 11-4-2014, nº 764/2014, rec. 940/2013

Pte: Pardo Muñoz, Francisco Javier

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO

FUNDAMENTOS DE DERECHO

FALLO

FICHA TÉCNICA

Legislación

Cita RD 609/2013 de 2 agosto 2013

Cita D Castilla y León 28/2013 de 4 julio 2013

Cita Ley Castilla y León 4/2012 de 16 julio 2012. L 4/2012, de Medidas Financieras y Administrativas

Cita art.3 de D Castilla y León 12/2009 de 29 enero 2009. Rgto. que establece el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Familia de Castilla y León

Cita RD 1721/2007 de 21 diciembre 2007. Establecimiento régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas

Cita Ley Castilla y León 1/2007 de 7 marzo 2007. Medidas de Apoyo a Familias de C. A. de Castilla y León

Cita LO 2/2006 de 3 mayo 2006. Educación

Cita RD 1621/2005 de 30 diciembre 2005. Rgto. de Ley 40/2003, de 18 noviembre, de protección a familias numerosas

Cita Ley 24/2005 de 18 noviembre 2005. Reformas para el impulso a la productividad

Cita Ley 40/2003 de 18 noviembre 2003. Protección a las Familias Numerosas

Cita art.22.2 de Ley 38/2003 de 17 noviembre 2003. General de Subvenciones

Cita art.4 de Ley Castilla y León 1/2002 de 9 abril 2002. Reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León

Cita Ley Castilla y León 12/2001 de 20 diciembre 2001. Tasas y Precios Públicos, C.A. Castilla y León

Cita LO 6/2001 de 21 diciembre 2001. Universidades

Cita Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Cita art.62.2 de Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de

las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
Cita art.9.3, art.14, art.27, art.39, art.53 de CE de 27 diciembre 1978.
Constitución Española

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito de fecha 5 de septiembre de 2013 la Federación de Asociaciones de Familias Numerosas de Castilla y León interpuso recurso contencioso-administrativo contra el DECRETO 28/2013, de 4 de julio, de la Junta de Castilla y León por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2013 EDL 2013/118520-2014, publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León de 5 de julio de 2013.

SEGUNDO.- Por interpuesto y admitido el presente recurso y recibido el expediente administrativo, la parte actora dedujo en fecha 11 de noviembre de 2013 la correspondiente demanda en la que solicitaba: 1º Se declare nulo de pleno derecho en su totalidad el Decreto 28/2013 con las consecuencias inherentes a tal declaración, y subsidiariamente, se declare nulo de pleno derecho el artículo 20 de dicho Decreto. 2º Subsidiariamente, se declare la anulabilidad del Decreto y, subsidiariamente en su caso de su artículo 20. 3º Se proceda a la imposición de las costas a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León demandada.

TERCERO.- Una vez se tuvo por deducida la demanda, confiriéndose traslado de la misma a la parte demandada para que contestara en el término de veinte días, mediante escrito de fecha 18 de diciembre de 2013 la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se opuso a las pretensiones actoras solicitando la desestimación íntegra del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

CUARTO.- Contestada la demanda se fijó la cuantía del recurso en indeterminada, denegándose por innecesario el recibimiento del proceso a prueba solicitado por la Federación actora, presentando las partes sus respectivos escritos de conclusiones los días 18 de febrero y 12 de marzo de 2014, quedando las actuaciones en fecha 14 de marzo de 2014 pendientes de señalamiento para votación y fallo, lo que se efectuó el día 10 de abril de 2014.

QUINTO.- En la tramitación del presente recurso se han observado los trámites marcados por la Ley 29/1998, de 13 de julio EDL 1998/44323, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante, LJCA), aunque no los plazos en ella fijados dado el volumen de trabajo y la pendencia que existe en la Sala. El orden de despacho y decisión de este proceso resulta de dar cumplimiento al artículo 66 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso - administrativa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Decreto impugnado y respectivas posiciones de las partes.

Se pretende por la Federación actora la declaración de nulidad de pleno derecho, y subsidiariamente de anulabilidad, del DECRETO 28/2013, de 4 de julio, de la Junta de Castilla y León por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional

y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2013 EDL 2013/118520-2014. Subsidiariamente se pretende la nulidad de pleno derecho, o anulabilidad, del artículo 20 de dicho Decreto, que establece lo siguiente:

" Estudiantes miembros de familias numerosas.

1. Cuando la renta familiar del estudiante no supere las cuantías establecidas en el apartado siguiente, estará exento del pago de los precios públicos previstos en este decreto el estudiante miembro de familia numerosa de categoría especial, gozando de una bonificación del 50 por 100 el de familia numerosa de categoría general. Esta condición se acreditará documentalmente, al formalizar la matrícula o solicitar el servicio, mediante la exhibición, por la persona interesada, de su Título de Familia Numerosa.

2. Las exenciones y bonificaciones recogidas en el apartado anterior no serán de aplicación cuando la renta familiar de los integrantes de la familia numerosa, definida en los términos establecidos en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas EDL 2003/120386, y en el Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre EDL 2005/225156, por el que se aprueba su Reglamento, durante el año 2012, supere las siguientes cuantías:

NÚMERO DE MIEMBROS COMUTABLES RENTA FAMILIAR

2 25.308 Eur.

3 34.352 Eur.

4 40.796 Eur.

5 45.598 Eur.

6 49.224 Eur.

7 52.810 Eur.

8 56.380 Eur.

A partir del octavo miembro se añadirán 3.562 Eur. por cada nuevo miembro computable.

3. La renta familiar se obtendrá por agregación de las rentas del ejercicio 2012 de cada uno de los miembros computables de la familia calculada de conformidad con la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aplicando las siguientes reglas:

· a) Para la determinación de la renta de los miembros computables que hayan presentado declaración por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se procederá del modo siguiente:

o 1. Se sumará la base imponible general con la base imponible del ahorro, excluyéndose todos los saldos netos negativos de ganancias y pérdidas patrimoniales correspondientes a ejercicios anteriores a 2012 y el saldo neto negativo de rendimientos del capital mobiliario de 2008, 2009, 2010 y 2011 a integrar en la base imponible del ahorro.

o 2. De este resultado se restará la cuota resultante de la autoliquidación.

· b) Para la determinación de la renta de los miembros computables que obtengan ingresos propios y no hayan presentado declaración por el Impuesto sobre la Renta de las Personas

Físicas, se seguirá el procedimiento descrito en la letra a).1.º de este apartado y del resultado obtenido se restarán los pagos a cuenta efectuados ”.

La Federación recurrente alega en la demanda que forma parte como miembro de pleno derecho del Consejo Regional de Familia de Castilla y León, teniendo reconocido por Ley el trámite de audiencia en los anteproyectos de normas generales en todos los temas de familia; que el Decreto impugnado ha omitido las normas fundamentales establecidas por la propia Junta de Castilla y León para la elaboración de normas generales -audiencia de la recurrente como interesada, ausencia de convocatoria del Consejo Regional de Familia de Castilla y León, y no solicitud del preceptivo informe del Consejo Consultivo de Castilla y León-, siendo por tanto el Decreto impugnado nulo de pleno derecho; que, prima facie, la restricción de los beneficios establecidos por una Ley han de venir contemplados en ésta, no existiendo posibilidad de limitar tales beneficios por vía reglamentaria; que hay una falta de total compatibilidad entre el sistema que diseña la disposición impugnada y los principios inspiradores de la legislación básica estatal sobre familias numerosas ex artículo 12 y disposición adicional segunda de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre [EDL 2003/120386](#), en concordancia con lo dispuesto en la disposición adicional quinta sobre exenciones y bonificaciones, careciendo la Administración autonómica de competencia para establecer exenciones y bonificaciones en tasas y precios en materia de familia numerosa, por corresponder dicha competencia al Estado, pudiendo sólo mejorar las mismas pero no limitarlas en función del nivel de renta y mucho menos dejar al arbitrio de una norma reglamentaria autonómica la limitación de unos derechos reconocidos por la ley estatal; y que la aplicación de la disposición impugnada afecta al derecho fundamental a la educación (artículo 27 CE [EDL 1978/3879](#)) y supone una vulneración de los principios de legalidad y jerarquía normativa (artículo 9.3 CE [EDL 1978/3879](#)), y de los artículos 14 y 39 de la CE [EDL 1978/3879](#) sobre no discriminación por razón de territorio y de protección a la familia.

La Administración autonómica se opone a la demanda alegando que no considera que haya de darse audiencia a la Federación recurrente -como sí se hizo con la Comisión Académica del Consejo de Universidades- al no tratarse de una materia directamente relacionada con la familia, a diferencia de otros casos, sino con la educación universitaria, razón por la cual tampoco se consideró necesario solicitar informe al Consejo Regional de la Familia de Castilla y León, y ello con independencia de que la mayoría de las normas que se dicten por la Administración autonómica tendrán incidencia sobre la institución familiar, pero ello no significa que todas esas normas hayan de ser informadas por ese Consejo Regional; que el Decreto impugnado tampoco ha de ser informado por el Consejo Consultivo de Castilla y León al no tener aquél naturaleza ejecutiva al no tratarse del desarrollo de una ley, sino que es una disposición independiente dictada en virtud de la competencia atribuida a la Comunidad Autónoma por la Ley Orgánica de Universidades y de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla y León; que lo que realiza el artículo 20 del Decreto recurrido es aplicar el requisito de "capacidad económica" a que se refiere la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Apoyo a las Familias de Castilla y León [EDL 2007/8269](#), en su redacción dada por la Ley 4/2012, de 16 de julio [EDL 2012/139652](#), por lo que tampoco existe incompatibilidad con ésta; que el artículo 12 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre [EDL 2003/120386](#) sólo es de aplicación directa en el ámbito de la Administración General del Estado tal y como señala la disposición final primera; que el Decreto impugnado ha sido dictado por el órgano competente de acuerdo con los títulos competenciales atribuidos a la Comunidad Autónoma; y que no concurre ninguna de las vulneraciones de los preceptos constitucionales citados en la demanda ya que, además de expuesto, el artículo 20 del Decreto lo que hace es aplicar una norma de rango superior dictada

para el apoyo y protección a la familia, no concretándose en la demanda el alcance de la vulneración del derecho a la educación, y que la situación a la que se refiere la Federación recurrente en cuanto a la no discriminación por razón de territorio se debe a la distribución constitucional y estatutaria de competencias en materia de apoyo a la familia y de fijación de precios públicos por enseñanzas universitarias.

SEGUNDO.- Sobre la ausencia de trámite de audiencia de la demandante, y sobre la falta de sometimiento al dictamen del Consejo Regional de Familia y del Consejo Consultivo de Castilla y León. Estimación.

De los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se desprende que los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general que deban ser sometidos a la Junta de Castilla y León tienen que ir acompañados de una memoria en la que se incluirán, entre otros extremos: " e) Expresión de haberse dado el trámite de audiencia cuando fuere preciso y efectuado las consultas preceptivas ".

Por otro lado, el artículo 4 de la Ley 1/2002, de 9 de abril EDL 2002/11187, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, establece que " 1. El Consejo Consultivo deberá ser consultado por la Administración en los siguientes asuntos:...d) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones ".

Por último, el artículo 46 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León EDL 2007/8269, establece que " El Consejo Regional de Familia de Castilla y León estará adscrito a la Consejería competente en materia de familia y tendrá las siguientes funciones:... 5. Estudiar el impacto que tienen las políticas de las distintas Administraciones Públicas sobre las familias de la Comunidad... 8. Aquellas otras que se establezcan reglamentariamente ", señalando el artículo 3 del Decreto 12/2009, de 29 de enero EDL 2009/8346, por el que se aprueba el Reglamento que establece el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Familia de Castilla y León, que " El Consejo Regional de Familia de Castilla y León realizará las funciones establecidas en el artículo 46 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León EDL 2007/8269, así como las siguientes:...b) Emitir informe sobre los proyectos normativos así como sobre asuntos que sean sometidos a su consideración en materia de familia ".

Como hemos visto, la Administración autonómica entiende que no concurre ninguna de las infracciones procedimentales denunciadas en la demanda -falta de audiencia de la recurrente como interesada, y ausencia de convocatoria e informe del Consejo Regional de Familia de Castilla y León, y no solicitud del informe del Consejo Consultivo de Castilla y León- por cuanto, de un lado, el objeto del Decreto impugnado no es una materia "directamente relacionada con la familia" ("no versa sobre la materia de familia") al venir referida al ámbito material de la enseñanza universitaria y, de otro, que el Decreto no tiene naturaleza ejecutiva al no tratarse del desarrollo de una ley, siendo "una disposición independiente dictada en virtud de la competencia atribuida a la Comunidad Autónoma de Castilla y León" por la Ley Orgánica de Universidades y la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Ninguno de los alegatos de la Administración demandada pueden ser acogidos, y es que:

a) La naturaleza ejecutiva, de desarrollo de una ley, del Decreto impugnado es reconocida por

su propia exposición de motivos cuando significa que " Dentro de los límites señalados, una vez reunida la Conferencia General de Política Universitaria, se aprueba el presente decreto, que parte de lo dispuesto en el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio de Castilla y León 2012-2014 y aplica los criterios establecidos en los artículos 19.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León EDL 2001/54620, y 37.2 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León EDL 2007/8269, tras la redacción dada a ambos por la Ley 4/2012, de 16 de julio, de Medidas Financieras y Administrativas EDL 2012/139652"; es decir, es el propio Decreto el que pone de manifiesto su objetivo, que no es otro, precisamente, que aplicar los criterios establecidos en las leyes que menciona. No hay que olvidar a este respecto que en su redacción dada por la Ley Castilla y León 4/2012, de 16 julio 2012, tanto el artículo 19.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León EDL 2001/54620- "... las exenciones y bonificaciones aplicables a los precios públicos se establecerán teniendo en cuenta la capacidad económica de los obligados al pago "-, como el artículo 37.2 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León EDL 2007/8269-" 2. La Junta de Castilla y León condicionará el disfrute de los beneficios establecidos en el apartado anterior al cumplimiento de determinados requisitos entre los que estará, en todo caso, la capacidad económica de la unidad familiar beneficiaria "-, se limitan a contemplar, entre otros requisitos, el condicionante genérico de la capacidad económica que, sin embargo, no regulan y que, por ello, necesariamente ha de ser concretado, desarrollado - como los demás requisitos-, por el Decreto impugnado que, desde luego, ostenta en este particular la naturaleza de genuina disposición de carácter general dictada en ejecución de la ley y, por tanto, sometida al dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León. Y

b) Difícilmente puede afirmarse que la materia regulada en el Decreto que aquí nos ocupa no está directamente relacionada con la familia pues aparte de lo ya dicho sobre que el Decreto tiene por finalidad " aplicar los criterios " establecidos en una ley que, expresivamente, se denomina " de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León " (res ipsa loquitur), ya en relación aún más concreta si cabe con las familias numerosas cuyos intereses defiende la Federación actora la propia exposición de motivos se preocupa de advertir que " Por último, en el capítulo V se determina el régimen de exenciones y bonificaciones aplicables, entre otros, a las familias numerosas... ", dedicando consiguientemente un precepto, con su encabezamiento, a la cuestión (" Artículo 20. Estudiantes miembros de familias numerosas "), que es el aquí impugnado.

Así pues, respecto del precepto cuestionado concurren las infracciones procedimentales denunciadas en la demanda, con la consecuencia de declaración de nulidad de pleno derecho ex artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común EDL 1992/17271, al haberse adoptado sin el preceptivo dictamen previo del Consejo Consultivo de Castilla y León, que constituye, en palabras de la sentencia del Tribunal Constitucional antes citada, una garantía del interés general y de la legalidad objetiva y, en suma y por ello, de los derechos y legítimos intereses de quienes son parte de un determinado procedimiento administrativo, así como al haberse omitido tanto el trámite de audiencia de la interesada como el dictamen del Consejo Regional de Familia de Castilla y León, habiendo tenido ya esta Sala ocasión de declarar la nulidad de disposiciones generales que precisaban del oportuno Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, por todas, Sentencia de 12 de marzo de 2010, recurso 1831/2006, confirmada por STS de 16 de julio de 2013.

TERCERO.- Sobre la vulneración de la legislación básica en la materia. Estimación.

En cuanto al fondo del asunto la demanda no puede sino correr suerte estimatoria, dándose ahora por reproducidas las consideraciones en su día tenidas en cuenta por la Sala para adoptar la medida cautelar, consideraciones que no han sido desvirtuadas durante el proceso.

En efecto, en sede cautelar dijimos lo siguiente:

« a) La Exposición de Motivos del Decreto impugnado refiere que " Dentro de los límites señalados, una vez reunida la Conferencia General de Política Universitaria, se aprueba el presente decreto, que parte de lo dispuesto en el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio de Castilla y León 2012-2014 y aplica los criterios establecidos en los arts. 19.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León EDL 2001/54620, y 37.2 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León EDL 2007/8269, tras la redacción dada a ambos por la Ley 4/2012, de 16 de julio, de Medidas Financieras y Administrativas EDL 2012/139652", es decir, entre otras previsiones, el Decreto pretende aplicar los criterios establecidos:

1) En el artículo 19.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León EDL 2001/54620, en su redacción dada por la Ley Castilla y León 4/2012, de 16 julio 2012, en cuya virtud " Salvo que una norma con rango de ley dictada por el Estado disponga lo contrario, las exenciones y bonificaciones aplicables a los precios públicos se establecerán teniendo en cuenta la capacidad económica de los obligados al pago, y en el supuesto de resultar necesario, previa adopción de las previsiones presupuestarias precisas para la cobertura de la parte de coste subvencionada ". Y

2) En el citado artículo 37.2 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León EDL 2007/8269, cuyo apartado primero establece que " 1. Las familias numerosas dispondrán en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, al menos, de los siguientes beneficios:... 4. Exenciones para las familias numerosas de categoría especial y bonificaciones del 50% para las de categoría general, en las tasas y precios públicos de la Comunidad por derechos de matriculación y examen en todas las enseñanzas del sistema educativo, incluidas las universitarias y de régimen especial, así como por la expedición de títulos académicos y profesionales ", y cuyo apartado segundo, añadido por la Disposición Final Tercera de la Ley de Castilla y León 4/2012, de 16 de julio EDL 2012/139652, de Medidas Financieras y Administrativas, señala que " 2. La Junta de Castilla y León condicionará el disfrute de los beneficios establecidos en el apartado anterior al cumplimiento de determinados requisitos entre los que estará, en todo caso, la capacidad económica de la unidad familiar beneficiaria ".

b) Sin embargo, el artículo 12 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas EDL 2003/120386, establece que "1. Las Administraciones públicas competentes establecerán un régimen de exenciones y bonificaciones para los miembros de las familias numerosas que tengan reconocida tal condición, en relación con las tasas y precios por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia en los siguientes ámbitos:... 2. En el ámbito de la educación se establecen los siguientes beneficios:

a) En todos los regímenes, niveles y ciclos tendrá lugar una exención del 100 por ciento a los miembros de las familias numerosas clasificadas en la categoría especial y una bonificación del 50 por ciento para los de categoría general de las tasas o precios públicos que se apliquen a los derechos de matriculación y examen, por expedición de títulos y diplomas académicos, docentes y profesionales, y cualesquiera otras tasas o precios públicos establecidos en el citado ámbito.

b) Se otorgará un subsidio a las familias numerosas que tengan en su seno a hijos discapacitados o incapacitados para trabajar que presenten necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad "

Y su Disposición Adicional Segunda que " 1. Los beneficios establecidos al amparo de esta ley para las unidades familiares que tengan reconocida la condición de familia numerosa tienen la naturaleza de mínimos y serán compatibles o acumulables con cualesquiera otros que, por cualquier causa, disfruten los miembros de éstas. 2. El Estado, las comunidades autónomas y las Administraciones locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán ampliar la acción protectora de esta ley para contribuir a la mayor efectividad del principio establecido en el art. 39 de la Constitución EDL 1978/3879 ", beneficios mencionados en la Disposición Adicional Tercera, sobre compensación a las universidades por la exención de matrícula, del Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto EDL 2013/141664, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre EDL 2007/241155, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas.

c) Es decir, con carácter general el contexto normativo sobre becas y ayudas al estudio viene representado por la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades EDL 2001/48331(art.45) y por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación EDL 2006/36961(art. 83) que encomendaron al Gobierno el establecimiento, con cargo a sus Presupuestos Generales, de un sistema general que, con carácter básico, contuviese, entre otras previsiones, las condiciones económicas y académicas que hayan de reunir los candidatos, partiendo de que su objetivo es evitar que obstáculos socio económicos impidan o dificulten el acceso o la continuidad en los estudios superiores " a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento ", y en esta misma línea la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso a la productividad EDL 2005/171123, que estableció en su Disposición Adicional Novena y bajo el título " Régimen de concesión de becas y ayudas al estudio " que " Las becas y ayudas al estudio que se convoquen con cargo a los Presupuestos del Ministerio de Educación y Ciencia para seguir estudios reglados y para las que no se fije un número determinado de beneficiarios, se concederán de forma directa, al amparo de lo dispuesto en el art. 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre EDL 2003/120317, General de Subvenciones, a los alumnos de los distintos niveles del sistema educativo, tanto universitario como no universitario.

Su cuantía se fijará en función de los costes concretos que genere la educación para los estudiantes, así como de las circunstancias socioeconómicas de su unidad familiar. Las becas se concederán atendiendo al aprovechamiento académico, cuando proceda, así como a los niveles de renta y patrimonio con los que cuente la unidad familiar.

El régimen de becas y ayudas al estudio a que se refiere el presente artículo se desarrollará reglamentariamente mediante Real Decreto que deberá contar con informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda ".

De esta normativa, y la que la desarrolla (Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto EDL 2013/141664 por el que se establecen umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, modificando parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre EDL 2007/241155), se desprende que el interés público subyacente es fijar un régimen general para poder acceder al sistema de becas y

ayudas para el estudio en el que se ponderen: por un lado, las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios; y, por otro, que su concesión esté vinculada al aprovechamiento y rendimiento en los estudios, de suerte que la fijación de un umbral mínimo relacionado con el rendimiento académico del aspirante a la beca o ayuda al estudio, es un elemento que se integra en el sistema y persigue un interés público relevante que no puede ser desconocido, consistente en repartir unos recursos públicos limitados y sujetos a las disponibilidades presupuestarias, en base a criterios objetivos que tratan de primar a aquellos de entre los solicitantes que, cumpliendo los demás requisitos exigidos por la norma, demuestren un mejor aprovechamiento académico, especialmente en el caso de los estudiantes de los niveles superiores del sistema educativo, tratando que la política de becas y ayudas al estudio debe ser un instrumento de estímulo a la mejora del rendimiento académico de los estudiantes.

d) Sin embargo, y como ya hemos significado, no es este el interés general que subyace en el ámbito de los beneficios -a modo de exenciones y bonificaciones de las tasas o precios públicos que se apliquen a los derechos de matriculación y examen, por expedición de títulos y diplomas académicos, docentes y profesionales, etc- cuando de familias numerosas se trata pues, debemos insistir, la Ley estatal 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, considera que tales beneficios, sin supeditación a requisito alguno de capacidad económica, tienen " naturaleza de mínimos ", siendo la propia Ley autonómica 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León [EDL 2001/54620](#), en su redacción dada por la Ley Castilla y León 4/2012, de 16 julio 2012, la que precisamente deja a salvo tales previsiones cuando señala que " Salvo que una norma con rango de ley dictada por el Estado disponga lo contrario, las exenciones y bonificaciones aplicables a los precios públicos se establecerán teniendo en cuenta la capacidad económica de los obligados al pago, y en el supuesto de resultar necesario, previa adopción de las previsiones presupuestarias precisas para la cobertura de la parte de coste subvencionada ".

En definitiva, desde esta salvedad es desde la que han de interpretarse ab initio los eventuales condicionantes que contempla el apartado 2 del artículo 37 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León [EDL 2007/8269](#), añadido por la misma Ley 4/2012.

Ha sido, pues, el propio legislador el que ha efectuado una valoración auténtica de los intereses en conflicto cuando de beneficios a modo de exenciones y bonificaciones -no de becas y ayudas al estudio- a las familias numerosas se trata, tendente a garantizar el derecho a la educación de sus miembros sin consideración a la capacidad económica de la unidad familiar, y cuyo reconocimiento cautelar no cabe subordinar en este caso a la acreditación de un concreto perjuicio -económico o educativo- que el legislador ya ha valorado, razón por la que procede estimar la medida solicitada dada la apariencia de buen derecho que concurre, sin perjuicio de significar que tales consideraciones se efectúan a los meros efectos cautelares, todo lo cual hace innecesario la valoración en este momento procesal del resto de los motivos de impugnación».

Hasta aquí nuestras consideraciones en sede cautelar, las cuales, insistimos, no se estiman desvirtuadas por la Administración autonómica con la cita en su contestación a la demanda de la disposición final primera de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas [EDL 2003/120386](#), conforme a la que " Esta ley, que, de acuerdo con lo previsto en los arts. 39 y 53 de la Constitución [EDL 1978/3879](#) , define las condiciones básicas para garantizar la protección social, jurídica y económica de las familias numerosas, resulta de aplicación general al amparo del art. 149.1.1ª, 7ª y 17ª de la Constitución. Se exceptúan de

lo anterior los arts. 11 a 16, ambos inclusive, que resultan sólo de aplicación directa en el ámbito de la Administración General del Estado ", previsión que la Administración pone en relación con el párrafo del preámbulo de dicha ley cuando señala que " Actualmente, las comunidades autónomas son competentes para el reconocimiento de la condición de familia numerosa y la expedición y renovación del título correspondiente, así como para ejercer la potestad sancionadora en la parte y cuantía establecidas en la legislación vigente. Por otra parte, la mayoría de las materias en que cabe reconocer beneficios para las familias numerosas están dentro del ámbito de competencias de las comunidades autónomas e, incluso, del de las corporaciones locales ".

Sin embargo, esta disposición final primera ha de ponerse necesariamente en relación con la disposición adicional segunda tantas veces citada, de suerte que la no " aplicación directa " del artículo 12 en el ámbito autonómico no objeta ni contradice la " naturaleza de mínimos " de los beneficios en dicho precepto reconocidos a tener en cuenta por la normativa autonómica, de ahí que, precisamente, el apartado 2, aclaratorio de dicha naturaleza, disponga que " El Estado, las comunidades autónomas y las Administraciones locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán ampliar la acción protectora de esta ley para contribuir a la mayor efectividad del principio establecido en el art. 39 de la Constitución EDL 1978/3879 ", mención sólo a la posible "ampliación" de la acción protectora por parte de las comunidades autónomas que, como significa la Federación actora, quedaría vacía de contenido si aceptáramos la interpretación de la Administración demandada, siendo además la propia Ley autonómica 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León EDL 2001/54620, en su redacción dada por la Ley Castilla y León 4/2012, de 16 julio 2012, la que precisamente deja a salvo tales limitaciones cuando señala que " Salvo que una norma con rango de ley dictada por el Estado disponga lo contrario, las exenciones y bonificaciones aplicables a los precios públicos se establecerán teniendo en cuenta la capacidad económica de los obligados al pago, y en el supuesto de resultar necesario, previa adopción de las previsiones presupuestarias precisas para la cobertura de la parte de coste subvencionada ".

Habida cuenta que todas las consideraciones procedimentales y de fondo se proyectan por la Federación actora única y exclusivamente desde la perspectiva de los beneficios contemplados en el artículo 20 del Decreto impugnado, el principio general de conservación de actos nos lleva a estimar la pretensión subsidiaria de declaración de nulidad de pleno derecho únicamente de dicho artículo 20 del DECRETO 28/2013, de 4 de julio, de la Junta de Castilla y León EDL 2013/118520, objeto del presente recurso.

CUARTO.- Costas procesales.

La estimación parcial de la demanda nos lleva ex artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio EDL 1998/44323, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, a no efectuar especial pronunciamiento sobre costas procesales.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

ESTIMAR PARCIALMENTE el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Federación de Asociaciones de Familias Numerosas de Castilla y León contra el DECRETO 28/2013, de 4 de julio, de la Junta de Castilla y León EDL 2013/118520, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las

Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2013-2014 (BOCyL de 5 de julio de 2013), declarando la nulidad de pleno derecho del artículo 20 de dicho Decreto, sin efectuar especial pronunciamiento en cuanto a costas procesales.

Llévese testimonio de esta resolución a los autos principales, dejando el original en el libro correspondiente.

Así por esta nuestra sentencia, contra la que cabe interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que se preparará ante esta Sala en el plazo de diez días, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Publicación. Publicada ha sido la anterior sentencia en el día de su fecha, de lo que doy fe.

**Fuente de suministro: Centro de Documentación Judicial. IdCendoj:
47186330032014100221**

