



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 29 de agosto de 2024, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 3/2021, de 28 de enero, por el que se regulan las condiciones de acceso, admisión y matriculación del alumnado en las Escuelas Oficiales de Idiomas de 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 367/2024**

### **I**

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 19 de julio de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 3/2021, de 28 de enero, por el que se regulan las condiciones de acceso, admisión y matriculación del alumnado en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 25 de julio de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 367/2024, 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 consta de un preámbulo, un artículo único y una disposición final.





El preámbulo o parte expositiva identifica el marco normativo y los motivos que justifican la aprobación de esta disposición de carácter general, así como la observancia de los principios de buena regulación.

El artículo único modifica los artículos 1 (objeto), 6 (requisitos de admisión), 7 (proceso de admisión), 8 (criterios de admisión), 9 (matrícula) y 10 (admisión y renuncia de matrícula) del Decreto 3/2021, de 28 de enero.

La disposición final determina la entrada en vigor de la norma a los 20 días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

### **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:

- Documentación relativa (incluido proyecto de decreto) y enlace al trámite de consulta pública previa a la elaboración del proyecto de decreto, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC). La consulta estuvo abierta en el Portal de Gobierno Abierto desde el 4 de diciembre hasta el 13 de diciembre de 2023. Durante dicho plazo no se presentaron sugerencias.

- Orden de 9 de enero de 2024, de inicio del procedimiento para la elaboración del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 3/2021, de 28 de enero, por el que se regulan las condiciones de acceso, admisión y matriculación del alumnado en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad de Castilla y León.

- Documento justificativo del trámite de participación ciudadana publicado en el Portal de Gobierno Abierto. El plazo para realizar aportaciones comenzó el 15 de mayo de 2024 y finalizó el 24 de mayo de 2024. Durante este plazo no se han presentado alegaciones.

- Documentación justificativa de los trámites de audiencia y de información pública, publicados en el Portal de Gobierno Abierto. El plazo para presentar alegaciones comenzó el 15 de mayo de 2024 y finalizó el 24 de mayo de 2024, sin que se haya recibido ninguna alegación.





- Documentación acreditativa de la concesión del trámite de audiencia a las consejerías y a la Vicepresidencia de la Junta de Castilla y León, en cumplimiento de lo previsto en los artículos 75.4 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 formularon alegaciones por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

- Primera memoria justificativa del proyecto de decreto, de 10 de mayo de 2024.

- Dictamen 15/2024, de 4 de junio, del Consejo Escolar de Castilla y León.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 1 de julio de 2024.

- Solicitud de informe a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación, e informe jurídico de 4 de julio de 2024.

- Memoria final justificativa del proyecto de decreto, de 8 de julio de 2024

- Informe del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Consejería de Educación, con el visto bueno del secretario general, de 10 de julio de 2024.

## II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda 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 del decreto.**

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 en el artículo 75.3 de la misma para los anteproyectos de ley. No resulta aplicable la nueva redacción dada a los artículos 75, 76 y 76 bis de aquélla 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. No obstante lo cual, debe recordarse la necesidad de que la Administración de la Comunidad dé cumplimiento al mandato previsto en el apartado 3 de la referida disposición final, que 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 aún a dicho mandato legal.

Conforme al mencionado artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, 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 de dicho artículo 75 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, 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 precepto dispone 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 de la Ley 3/2001, en sus apartados 6, 8 y 9, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que, en un plazo no superior a diez días, emitan informe 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); que se emita informe de legalidad por los servicios jurídicos de la Comunidad; y que 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 por el artículo 129 de la LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.





En la línea que marca ahora la legislación básica, 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 Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

**A)** En cuanto a la memoria justificativa, el artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, 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 este caso, la memoria justificativa final de 8 de julio de 2024 se refiere al marco normativo y competencial; al cumplimiento de los principios de necesidad, oportunidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, eficacia, eficiencia, accesibilidad, coherencia, responsabilidad y transparencia; al contenido del proyecto, describiendo su estructura y contenido; al análisis jurídico e impacto normativo y administrativo (entendiendo que por rango y





contenido no es preciso la evaluación de impacto normativo ni administrativo según se dispone en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre); a la descripción de la tramitación; a los impactos preceptivos, concretamente, por razón de género, en el ámbito de la infancia, de la adolescencia, de la familia y de la discapacidad y análisis de contribución a la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático. En cuanto a los impactos económico y presupuestario dicha memoria indica: "Este proyecto de decreto no va a tener incidencia alguna en el ámbito presupuestario, ya que únicamente realiza una modificación del ámbito del acceso y la admisión, sin resultar esto en un aumento o disminución del alumnado que vaya a cursar las enseñanzas.

»En definitiva, no se contempla que la publicación de este proyecto de decreto tenga ningún impacto presupuestario".

**B)** En cuanto a la tramitación, deben realizarse varias observaciones:

a) Se ha realizado una consulta pública previa 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.

b) No consta en el expediente que la Comisión Delegada del Gobierno haya tenido conocimiento del proyecto de decreto sometido a dictamen, 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, por el que se crea y regula dicho órgano.

En lo demás, como se ha expuesto, el proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías, si bien la única que ha formulado observaciones ha sido la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

Con carácter general, se recuerda que deberán incorporarse al expediente los informes de los órganos colegiados adscritos a las consejerías que, en su caso, resulten preceptivos de acuerdo con las respectivas normas sectoriales. En relación con esta obligación, ha de advertirse de que no es admisible una simple certificación de los acuerdos que no refleje su contenido, tal y como ha señalado la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 2 de febrero de 2015.





Constan incorporados al expediente, como informes preceptivos, el informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, exigido en 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; y el informe de la Asesoría Jurídica previsto en la Ley 3/2001, de 3 de julio, y en el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, puesto en relación con el artículo 3.3.b) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

Por otra parte, 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. (...)".

En este caso figura, además, el Dictamen 15/2024, de 4 de junio, del Consejo Escolar de Castilla y León, el cual es preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1.a) de la Ley 3/1999, de 17 de marzo, del Consejo Escolar de Castilla y León ("Los criterios y el contenido de los proyectos de ley y proyectos de disposiciones generales en materia educativa").

Finalmente, merece destacarse en este caso el cumplimiento de la Resolución de 20 de octubre de 2020, de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se concretan las condiciones para la publicación de la huella normativa, cuya publicación en el portal de transparencia de la Junta de Castilla y León tiene como finalidad dar la máxima divulgación a los documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas. Se considera que es una información relevante a la hora de conocer, no solo el espíritu y finalidad de la norma, sino también las distintas modificaciones producidas a lo largo de su tramitación, desde su concepción original hasta el texto final que vaya a aprobarse. Y ello, con la pretensión de que una mayor transparencia de estos procesos fomente la participación ciudadana en la conformación del contenido final de las normas, lo que



garantizará que las decisiones sean más motivadas y razonables y permitirá conocer qué y quienes influyen directa o indirectamente en su elaboración.

El proyecto de decreto sometido a consideración aparece en la huella normativa de decretos del Portal de Gobierno Abierto de Castilla y León, y en ella figuran los antecedentes y tramitación del mismo, en concreto la consulta pública, la orden de inicio, la memoria inicial de 10 de mayo de 2024, el texto del proyecto, los trámites de participación ciudadana y audiencia pública, los informes de las consejerías y órganos colegiados a ellas adscritos, el informe presupuestario y el de los servicios jurídicos, así como la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo.

### **3ª.- Marco competencial y normativo. 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 (...)”.

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 el Dictamen nº 212/2014, de 29 de mayo, de este Consejo, se ponía de manifiesto el diverso alcance de los títulos competenciales contemplados en el artículo 149.1.30ª de la Constitución al señalar que “Este precepto constitucional atribuye al Estado competencia exclusiva sobre ‘las 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’ y sobre la ‘regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos’. Se trata de dos títulos competenciales de diferente alcance: en el primer caso, la competencia del Estado es ‘básica’, de ahí que las normas estatales aprobadas con tal carácter puedan ser objeto





de complemento normativo por las Comunidades Autónomas; en el segundo caso, la competencia del Estado es `plena`, de forma que la regulación estatal de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos no es susceptible de desarrollo normativo por las Comunidades Autónomas. La extensión de esta competencia estatal, en cuanto supone la reserva al Estado de toda la función normativa, determina que las Comunidades Autónomas sólo puedan asumir funciones ejecutivas (Sentencias del Tribunal Constitucional 214/2012, de 12 de noviembre, fundamento de derecho 3º; 184/2012, de 17 de octubre, fundamento de derecho 3º; y 111/2012, de 24 de mayo, fundamento de derecho 5º, entre otras)´´.

En virtud de estas competencias, el Estado ha aprobado, en el ámbito de la educación no universitaria, sucesivas leyes orgánicas, de las que actualmente se encuentran vigentes la Ley Orgánica 1/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (en adelante LODE), la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones Profesionales y de la Formación Profesional, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE), y la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (en adelante LOMCE), que ha realizado importantes modificaciones al texto de la LOE y la LODE (esta última ley ha sido derogada por Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que a su vez se modifica la LOE).

El artículo 2.6 de la LOE establece que las enseñanzas de idiomas, las enseñanzas artísticas y las deportivas tendrán la consideración de enseñanzas de régimen especial. De acuerdo con el artículo 6.bis.1.e) de la LOE, en su redacción original, "Corresponde al Gobierno el diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, estándares y resultados de aprendizaje evaluables, con el fin de asegurar una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a que se refiere esta Ley Orgánica". El mismo artículo 6.bis, también en su redacción original, disponía en el apartado 3 que "Para (...) las enseñanzas de idiomas (...), el Gobierno fijará los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación del currículo básico, que requerirán el 55 por 100 de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por 100 para aquellas que no la tengan".

No obstante, tanto la previsión relativa al diseño del currículo básico como la fijación de los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación de dicho currículo, con determinación porcentual correspondiente, han desaparecido con la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica precisamente la LOE.





El capítulo VII del título I de la disposición jurídica se dedica a la regulación de las "Enseñanzas de idiomas" (artículos 59 a 62).

El artículo 59 de la LOE dispone en su apartado 1 que "Las Enseñanzas de Idiomas tienen por objeto capacitar al alumnado para el uso adecuado de los diferentes idiomas, fuera de las etapas ordinarias del sistema educativo, y se organizan en los niveles siguientes: básico, intermedio y avanzado. Estos niveles se corresponderán, respectivamente, con los niveles A, B y C del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, que se subdividen en los niveles A1, A2, B1, B2, C1 y C2.

»Las enseñanzas del nivel básico tendrán las características y la organización que las Administraciones educativas determinen".

Su apartado 2 establece que "Para acceder a las enseñanzas de idiomas será requisito imprescindible tener dieciséis años cumplidos en el año en que se comiencen los estudios. Podrán acceder asimismo los mayores de catorce años para seguir las enseñanzas de un idioma distinto del cursado en la educación secundaria obligatoria".

De acuerdo con ello, se ha aprobado el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, por el que se fijan las exigencias mínimas del nivel básico a efectos de certificación, se establece el currículo básico de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2, de las Enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se establecen las equivalencias entre las Enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas en diversos planes de estudios y las de este real decreto.

En relación con el acceso a las enseñanzas de idiomas, el artículo 2 del Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, establece:

"1. Para acceder a las Enseñanzas de idiomas será requisito imprescindible tener dieciséis años cumplidos en el año en que se comiencen los estudios. Podrán acceder asimismo los mayores de catorce años para seguir las enseñanzas de un idioma distinto del cursado en la Educación Secundaria Obligatoria como primera lengua extranjera.

»2. Los certificados acreditativos de haber adquirido las competencias propias de los niveles Básico A2, Intermedio B1, Intermedio B2,





y Avanzado C1 de las enseñanzas reguladas por este real decreto, en sus distintas modalidades (de competencia general o de competencias parciales por actividades de lengua), permitirán el acceso, respectivamente, a las enseñanzas de nivel Intermedio B1, Intermedio B2, de nivel Avanzado C1, y de nivel Avanzado C2 del idioma y modalidad correspondientes, en todo el territorio nacional.

»3. Los diplomas de español como lengua extranjera (DELE) de los niveles A1, A2, B1, B2, y C1 regulados en el Real Decreto 1137/2002, de 31 de octubre, por el que se regulan los «diplomas de español como lengua extranjera (DELE)», permitirán el acceso, respectivamente, a las enseñanzas de régimen especial de español como lengua extranjera de los niveles Básico A2, Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2.

»4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, las Administraciones educativas regularán las condiciones en las que puedan acceder a las enseñanzas de cualquier curso de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2 de un idioma quienes acrediten el dominio de las competencias requeridas en dicho idioma según los procedimientos que establezcan las Administraciones educativas”.

En cuanto al traslado de centro, el artículo 3 establece:

”1. El alumno que se traslade a otro centro sin haber concluido el curso académico deberá aportar una certificación académica expedida por el centro de origen, el cual remitirá al centro de destino, a petición de éste, el expediente académico del alumno. La matriculación se considerará definitiva a partir de la recepción del expediente académico por parte del centro de destino junto con la comunicación de traslado.

»2. Con el fin de garantizar la movilidad del alumnado entre las distintas Comunidades autónomas, las Administraciones educativas regularán las condiciones de los traslados de centro en, al menos, lo que respecta a la determinación de las plazas vacantes en los centros, la incorporación del alumno que se traslada al curso pertinente y el pago de las tasas y precios públicos establecidos”.

En relación con las enseñanzas de nivel básico, el artículo 4.1 del Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, establece: “Las enseñanzas de nivel Básico de los idiomas a que se refiere el artículo 1.1 tendrán las características y la organización que las Administraciones educativas determinen”.





Respecto a las enseñanzas de nivel intermedio y avanzado, el artículo 5.2 del citado Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, señala que "Las Administraciones educativas establecerán los currículos respectivos, de los que deberá formar parte, en todo caso, el currículo básico fijado en este real decreto".

En Castilla y León, el artículo 73.1 del Estatuto de Autonomía, con rúbrica "Competencias sobre educación", atribuye 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 ejercicio de esta competencia se aprobó en primer término el Decreto 17/2005, de 10 de febrero, que regulaba la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León. Dentro de su ámbito de aplicación, estableció que la admisión de alumnos para cursar enseñanzas de régimen especial se llevará a cabo de acuerdo con la regulación que, en el marco del tal decreto, realice la consejería competente en materia de educación, sin perjuicio de lo que al respecto establezca su normativa específica. El titular de dicha consejería está facultado, en virtud de lo dispuesto en su disposición final primera, para dictar cuantas disposiciones fueran precisas para la aplicación y desarrollo de lo establecido en el decreto.

En cumplimiento de la mencionada atribución, se aprobó la Orden EDU/1496/2005, de 7 de noviembre, por la que se desarrolla el proceso de admisión del alumnado en centros docentes que impartan enseñanzas Artísticas y de Idiomas sostenidas con fondos públicos en la Comunidad de Castilla y León, que tras la aprobación del proyecto de decreto objeto de dictamen, quedará parcialmente derogada.

El mencionado Decreto 17/2005 fue derogado por la disposición derogatoria única del Decreto 11/2013, de 14 de marzo, que reguló la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León, y que contenía las mismas previsiones que el anterior en lo relativo a la regulación de la admisión de alumnos para cursar enseñanzas de régimen especial, a su vez derogado por el Decreto 52/2018, de 27 de diciembre, por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León, actualmente vigente, y que, sin embargo, no contempla en su ámbito de aplicación la regulación de la admisión de alumnos para cursar tales enseñanzas.





Por ello, ante la necesidad de una normativa específica de admisión, en ejercicio de la mencionada competencia prevista en el artículo 73.1 del Estatuto de Autonomía, la Junta de Castilla y León ha elaborado el proyecto de decreto sometido a dictamen.

Es preciso igualmente mencionar el Decreto 37/2018, de 20 de septiembre, por el que se establece la ordenación y el currículo de los niveles básico, intermedio y avanzado de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad de Castilla y León, y la Orden EDU 38/2020, de 21 de enero, por la que se regula la promoción y la certificación de los niveles Básico, Intermedio y Avanzado de las Enseñanzas de Idiomas de Régimen Especial en la Comunidad de Castilla y León, de aplicación en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad de Castilla y León.

Por último, también debe destacarse el Decreto 3/2021, de 28 de enero, por el que se regulan las condiciones de acceso, admisión y matriculación del alumnado en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad de Castilla y León. Este Decreto, que a su vez deroga la Orden EDU/1496/2005 de 7 de noviembre, por la que se desarrolla el proceso de admisión del alumnado en centros docentes que imparten enseñanzas Artísticas y de Idiomas sostenidas con fondos públicos en la Comunidad de Castilla y León, es el que va a ser objeto de modificación con el proyecto objeto de dictamen.

Finalmente, el proyecto habrá de respetar las "condiciones básicas" establecidas por el legislador estatal, lo cual, si bien representa un límite a su capacidad normativa, no la excluye pues, a tenor de la jurisprudencia constitucional que ha venido perfilando el sentido y alcance del artículo 149.1.1ª de la Constitución, dicho precepto, "más que delimitar un ámbito material excluyente de toda intervención de las Comunidades Autónomas, lo que contiene es una habilitación para que el Estado condicione -mediante, precisamente, el establecimiento de unas "condiciones básicas" uniformes- el ejercicio de esas competencias autonómicas con el objeto de garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales" (Sentencias del Tribunal Constitucional 98/2004, fundamento jurídico 3, y 178/2004, fundamento jurídico 7).

Desde una perspectiva de delimitación negativa, ha manifestado que dicho precepto "no ha atribuido al Estado la fijación de las bases sobre los derechos y libertades constitucionales, sino sólo el establecimiento -eso sí,





entero- de aquellas condiciones básicas que tiendan a garantizar la igualdad”, de manera que su regulación no puede suponer una normación completa y acabada de cada uno de aquellos derechos y deberes. En cuanto a su delimitación positiva, ha sentado que “las condiciones básicas hacen referencia al contenido primario (Sentencia del Tribunal Constitucional 144/1988) del derecho, a las posiciones jurídicas fundamentales (facultades elementales, límites esenciales, deberes fundamentales, prestaciones básicas, ciertas premisas o presupuestos previos). En todo caso, las condiciones básicas han de ser las imprescindibles o necesarias para garantizar esa igualdad”. En definitiva, según la doctrina constitucional, el artículo 149.1.1ª “constituye un título competencial autónomo, positivo o habilitante (...) que permite al Estado una regulación, aunque limitada a las condiciones básicas que garanticen la igualdad, que no el diseño completo y acabado de su régimen jurídico” (Sentencias del Tribunal Constitucional 61/1997, fundamento jurídico 7, y 188/2001, fundamento jurídico 12).

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 la 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 10 del Decreto 14/2022, de 5 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 y, al tratarse de un reglamento ejecutivo, dictado en desarrollo de la normativa básica estatal, debe dictaminarse por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

### **5ª.- Observaciones a la norma proyectada.**

A) La memoria justificativa contiene una sucinta motivación de la modificación propuesta. Concretamente, señala que “La experiencia acumulada en estos tres años desde su publicación, las nuevas necesidades sociales surgidas en el aprendizaje de idiomas demandan el establecimiento de varias modalidades de enseñanza y una mayor flexibilización para cursarlas, así como la necesidad de continuar simplificando la gestión administrativa del proceso de admisión, aconsejan introducir algunas modificaciones en el mencionado decreto”.





En concreto dichas modificaciones consistirían en lo siguiente: posibilidad de impartir la modalidad de enseñanza a distancia en la Comunidad de Castilla y León, que hasta ahora se circunscribía al programa That's English!, gestionado por el ministerio competente en materia de educación; se limita la obligación de participar en el proceso de admisión del nivel avanzado C2 al alumnado que desee cursar el primer curso de dicho nivel; se posibilita que el alumnado continúe cursando el mismo idioma en una escuela oficial de idiomas de Castilla y León en algún nivel o curso superior no consecutivo al último superado; se recoge la obligación de participar en el proceso de admisión de aquel alumnado que desee reincorporarse a sus estudios con posterioridad al curso académico siguiente a aquel en que obtuvieron la renuncia de matrícula; se aclara el proceso de admisión para el antiguo alumnado que ya haya cursado enseñanzas en escuelas oficiales de idiomas y quiera actualizar conocimientos de un idioma en un curso o nivel ya superado con anterioridad; se incorpora la variable del curso junto a la del nivel, debido a que hay niveles de idiomas que tienen dos cursos; y finalmente se elimina la limitación de la renuncia de matrícula que se establecía en una única vez por idioma y nivel, al demandarse una mayor flexibilidad en las oportunidades para cursar estas enseñanzas y existir un excedente de plazas no cubiertas que permite eliminar esta limitación, optimizando, así los recursos públicos.

En general se echa en falta una mayor motivación y justificación para una reforma cuantitativamente tan importante (se ve afectado más de la mitad del articulado), que se produce apenas tres años después de la entrada en vigor del texto que se proyecta modificar, ya que en la memoria justificativa y el preámbulo, tal y como se ha apuntado, se hace referencia únicamente a las "nuevas necesidades sociales", sin detallar qué necesidades han emergido o se han detectado en este breve periodo de tiempo; a "la simplificación administrativa" que el decreto que se modifica ya contemplaba, pues no imponía ninguna nueva carga de esta naturaleza; o la "flexibilización" de las condiciones para cursar este tipo de enseñanzas, compatible con un excedente de plazas no cubiertas.

B) Por otra parte, el proyecto de decreto sometido a dictamen modifica seis de los once artículos del Decreto 3/2021 de 28 de enero, en concreto los artículos 1, 6, 7, 8, 9 y 10. Es decir, un porcentaje muy alto de su contenido.

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 propuesta, el promotor del proyecto debería haber valorado la conveniencia de proceder a la elaboración de un nuevo decreto, en lugar de modificar el actual, lo que no consta haberse hecho.

### **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 3/2021, de 28 de enero, por el que se regulan las condiciones de acceso, admisión y matriculación del alumnado en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la comunidad de Castilla y León.

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

### **DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**

**DICTAMEN CONSEJO**  
Número: 2024-0391 Fecha: 29/08/2024

Cód. Validación: A20HX6LJG4HJ2C56057GWS3SQ  
Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>  
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 17 de 17

