

## **INFORME ALTERNATIVO AL INFORME DE LA PONENCIA Nº 35/2015**

### **AL PROYECTO DE REAL DECRETO 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 2015-2016.**

#### **I. Antecedentes**

El artículo 149.1.1ª de la Constitución asigna al Estado la competencia 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. Entre tales derechos constitucionales ocupa un lugar de especial relevancia el derecho a la educación, previsto en el artículo 27, apartado 1, del texto constitucional. Para garantizar esta igualdad de los ciudadanos en el ejercicio del derecho a la educación, los poderes públicos deben remover los obstáculos que impidan o dificulten tal ejercicio. Con dicha finalidad, la política de becas y ayudas al estudio representa uno de los vehículos a través del cual se propicia la igualdad de los ciudadanos en el ejercicio del mencionado derecho a la educación.

Las distintas Leyes Orgánicas vigentes en materia educativa, contemplan la existencia de un sistema de becas y ayudas al estudio que garantice el derecho antes referido. Entre tales Leyes cabe mencionar la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE) (artículo 6.3.h), la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LU)(artículo 45), la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) (artículo 83) y la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), que modifica la LOE. En esta última Ley (artículo 2 bis) se considera el Sistema Estatal de Becas y Ayudas al Estudio como garantía de la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación y como uno de los instrumentos para la consecución de los fines de la misma previstos en la Ley.

Además de las normas estrictamente educativas, la publicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad, y el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, han conformado a nivel legal el funcionamiento del sistema de becas y ayudas al estudio.

Por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en este ámbito, ha abordado el reparto competencial en la materia entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Al respecto, merecen una especial mención las Sentencias del Tribunal Constitucional 188/2001, de 20 de septiembre, y 212/2005, de 21 de julio.

La Ley atribuye también al Gobierno la regulación con carácter básico de las modalidades y cuantías de las becas y ayudas al estudio que se publiquen con cargo a los presupuestos estatales, así como las condiciones económicas y académicas que deban reunir los aspirantes a las mismas y los casos de incompatibilidad, revocación, reintegro y el resto de requisitos necesarios para asegurar la igualdad en el acceso a ellas.

La nueva Disposición adicional trigésima cuarta de la LOE, aprobada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa, introduce en la LOE la regulación de aspectos referidos a las notificaciones con ocasión de la tramitación de los procedimientos de becas y ayudas al estudio, así como su carácter inembargable y, en su caso, el reintegro de cantidades percibidas indebidamente. La Ley contempla también la necesidad de constituir un sistema de verificación y control

de las becas y ayudas concedidas, para lo cual las Administraciones educativas tendrán que establecer los procedimientos necesarios de información, coordinación y cooperación.

Por su parte, la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, que modificó la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, dispone asimismo la existencia de un sistema de becas y ayudas al estudio en todo el territorio nacional. La normativa básica de las becas y ayudas con cargo a los presupuestos generales del Estado deberá ser aprobada por el Gobierno. El desarrollo, ejecución y control del sistema general corresponde a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos de competencia y en colaboración con las Universidades, con el fin de facilitar la gestión descentralizada y la atención a las peculiaridades territoriales.

Por lo que respecta al desarrollo reglamentario del sistema de becas y ayudas al estudio, el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, estableció el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas y derogó la anterior normativa existente en la materia (Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, que regulaba el sistema de becas y otras ayudas personalizadas, completada por el Real Decreto 1123/1985, de 19 de junio).

En el Real Decreto citado se regulan las normas generales relacionadas con las condiciones, modalidades, cuantías y componentes de las becas y ayudas. Igualmente se contiene en el mismo la regulación de los requisitos económicos y académicos requeridos en cada caso, los principios, las condiciones de revocación y reintegro, así como las incompatibilidades existentes, entre otros aspectos.

La Disposición adicional primera del Real Decreto 1721/2007 estableció que el Gobierno debía aprobar en el primer trimestre de cada año un Real Decreto en el que se determinarían, entre otros aspectos, las cuantías de las becas y los umbrales de renta y patrimonio que hacen posible su percepción.

El Real Decreto 1721/2007, ha sido modificado posteriormente a través de los distintos Reales Decretos que fueron aprobados para fijar las cuantías de las becas y los umbrales de renta correspondientes a cada curso escolar (Real Decreto 675/2008, de 28 de abril; Real Decreto 922/2009, de 29 de mayo; Real Decreto 557/2010, de 7 de mayo; Real Decreto 708/2011, de 20 de mayo; Real Decreto 1000/2012, de 19 de junio; Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto y Real Decreto 472/2014, de 13 de junio).

Dando cumplimiento a la Disposición adicional primera del Real Decreto 1721/2007, el presente proyecto normativo procede a establecer los umbrales de renta y patrimonio familiar y la cuantía de las becas y ayudas al estudio para el curso 2015/2016.

## **II. Contenido.**

El Proyecto está estructurado en cuatro Capítulos y compuesto de once artículos, tres Disposiciones adicionales, dos Disposiciones transitorias y cinco Disposiciones finales.

En el Capítulo I se incluyen las Disposiciones generales y comprende los artículos 1 y 2. En el artículo 1 se expone el objeto de la norma y en el artículo 2 su ámbito de aplicación, donde se relacionan las enseñanzas para las que se convocarán becas y ayudas al estudio.

El Capítulo II aborda aspectos relacionados con las becas y ayudas al estudio de carácter general. En el artículo 3 se regulan las cuantías de las becas y ayudas al estudio de carácter general para las enseñanzas no universitarias y en el artículo 4 se hace lo propio con las cuantías de las becas y ayudas al estudio de carácter general para las enseñanzas universitarias. El artículo 5 regula la cuantía variable de las becas y ayudas y en el artículo 6 las cuantías adicionales de las mismas.

El Capítulo III se refiere a las ayudas para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. El artículo 7 menciona los estudios comprendidos en estas ayudas y los componentes, cuantías y umbrales de renta relacionados con las mismas.

El Capítulo IV presenta los umbrales de renta y patrimonio familiar. El artículo 8 incluye los umbrales de renta familiar aplicable a las becas y ayudas al estudio personalizadas, dependiendo en cada umbral del número de miembros de la unidad familiar. El artículo 9 regula el cálculo de la renta familiar. El artículo 10 las deducciones de la renta familiar. El artículo 11 establece los umbrales indicativos de patrimonio familiar por encima de los cuales la beca o ayuda será denegada.

La Disposición adicional primera regula las medidas específicas para compensar las desventajas de los estudiantes universitarios con discapacidad. La Disposición adicional segunda trata la prolongación de los estudios universitarios. En la Disposición adicional tercera se aborda la compensación a las universidades por la exención de matrícula del alumnado becario.

La Disposición transitoria primera regula las ayudas para la adquisición de libros convocadas por las Comunidades Autónomas. En la Disposición transitoria segunda se trata la transitoriedad de los Convenios de cofinanciación suscritos entre el Ministerio y las Comunidades Autónomas en el curso 2015/2016.

La Disposición final primera incluye el título competencial y el carácter de regulación básica del Proyecto. En la Disposición final segunda, que consta de dos apartados, se modifican los contenidos de la letra a) del apartado 1 del artículo 4 y de la letra e) del artículo 26 del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre. La Disposición final tercera regula la publicación de los beneficiarios en el Boletín Oficial del Estado. En la Disposición final cuarta se incluye una habilitación para el desarrollo normativo a favor del Ministro de Educación. Por último, la Disposición final quinta presenta la entrada en vigor de la norma.

### **III. Observaciones**

El gobierno mantiene, a través de este Real Decreto, el cambio sustancial que ha realizado en la política de becas y ayudas al estudio. Este Consejo Escolar considera que las becas y las ayudas al estudio deben servir para eliminar cualquier obstáculo social y/o económico que pueda excluir a los ciudadanos y ciudadanas del acceso a la enseñanza y que pueda impedir, por tanto, el derecho de todos y todas a la educación. Sin embargo, el modelo actual afecta gravemente a la obligación de las Administraciones de eliminar los condicionantes socioeconómicos de partida del alumnado. En este sentido, es un cambio sobre la función que cumple la beca, habiendo pasado de un modelo que se orientaba a garantizar el derecho a la educación a otro, el actual que es de incentivos o premios al resultado académico. Se trata de una fórmula que deja de considerar la beca como derecho por el hecho de cumplir los requisitos en función de las condiciones de renta. Es decir, la beca como derecho. El sentido original de la beca y el sentido para el que ha sido diseñada en el desarrollo de la regulación de la LOE, ha quedado pervertido en su esencia y por tanto se rompe. Así, la beca como derecho queda eliminada.

La cuantía de la beca o ayuda no debe depender de variables que no estén vinculadas directamente con las condiciones sociales o económicas que están privando del acceso a la educación y que son, en realidad, el verdadero requisito y hecho causante que debe condicionar el acceso a las ayudas.

Entendemos que el sistema actual de concesión de las ayudas compromete la igualdad de oportunidades en el acceso a la enseñanza, objetivo último de las becas y ayudas al estudio.

Al imponerse notas determinadas por debajo de las cuales no se tiene derecho a la percepción y, también, al imponerse notas medias y porcentajes de superación determinados sobre los estudios realizados en el curso anterior, la medida deja fuera del sistema a miles de beneficiarios a los que se les deniega la beca, cumpliendo requisitos más que suficientes para que les fueran adjudicadas las mismas. Además, establece una doble vara de medir en función de que se tengan recursos económicos suficientes o se necesite ayuda pública para poder estudiar. Así, el alumnado con necesidad de ayuda económica necesita obtener una nota media mayor que aquel cuyas familias no necesitan acudir a dicha ayuda, lo que supone una discriminación en perjuicio de los primeros por circunstancias ligadas a sus condicionantes familiares.

El sistema proyectado ha provocado un descenso generalizado de las cuantías y de los beneficiarios/as con derecho a percepción. Y en el borrador actual se mantienen diversos condicionantes para la concesión de ayudas que suponen una reducción importante de las mismas para los beneficiarios. Las cuantías que se pierden en cada una de las ayudas permiten incrementar el número de beneficiarios en función del rendimiento académico en detrimento de los ligados a las necesidades económicas. En un contexto de graves limitaciones económicas para las familias, una tasa de desempleo juvenil insostenible y un aumento de tasas y matrículas generalizado para acceder a la educación, el endurecimiento en el acceso a la ayuda pública aumenta de forma alarmante el riesgo de exclusión social.

Por otra parte, no existe oficialmente una evaluación mínima por parte del Ministerio de Educación de la incidencia de la aplicación de las medidas de aumento de criterios académicos y de mantenimiento de becas de los años anteriores, mientras que los resultados que se han podido observar demuestran que el efecto ha sido demoledor, causando el abandono de los estudios de una parte muy sustancial del alumnado y el aumento de las dificultades económicas para una inmensa mayoría de los que han podido proseguir con los mismos. Este nuevo borrador mantiene estos criterios académicos de manera determinante en las becas, sin haber evaluado el impacto de los realizados hace un año o, lo que es peor, sin haber dado a conocer dicha evaluación oficial. Sin embargo, algunos informes cifran el abandono de los estudiantes en porcentajes alarmantes debido a los requisitos actuales, así como se constata que muchos alumnos que se mantienen en los estudios han dejado de matricularse, en aquellas enseñanzas que lo permiten, de una parte de las mismas, alargando el tiempo necesario para concluir sus estudios y viéndose perjudicados por ello.

En el preámbulo de la norma pueden leerse afirmaciones como: que el sistema de becas actual garantiza la igualdad de oportunidades; que el Gobierno actual se encuentra firmemente comprometido con la dimensión social de la educación; que dicho Gobierno garantiza que ningún estudiante abandone sus estudios postobligatorios por motivos económicos, asegurando así la cohesión social y la igualdad de oportunidades; que éste ha mantenido el esfuerzo financiero en becas y ayudas pese a la contención del gasto público –lo que sin eufemismos significa recortes realizados de forma generalizada–; que el sistema actual ha mostrado efectos positivos en el rendimiento académico; que se ha reforzado la equidad y la igualdad de oportunidades para conseguir que la educación contribuya a la promoción social; etc. Nada más lejos de la realidad que todo lo anterior. Tal y como se ha explicado en los párrafos anteriores del presente dictamen, el sistema de becas y ayudas definido actualmente, en realidad: no sólo no garantiza la igualdad de oportunidades sino que la cuestiona y la ataca frontalmente; ha provocado, como se ha mencionado, el abandono de los estudios por una parte importante de alumnado; ha roto la cohesión social y la solidaridad económica en torno a la educación; ha reducido el porcentaje real de cobertura de los costes para los que se destinan las becas y ayudas; ha mostrado efectos perniciosos en relación con el rendimiento económico; ha violentado

gravemente la equidad del sistema; ha cercenado las posibilidades de promoción social; ha establecido dos varas de medir en función de que se disponga de fondos propios o no para atender a los gastos vinculados con la educación; e incluso establece que determinadas familias, por el simple hecho de tener una etiqueta asociada –ser familia numerosa– queden exentas de ser baremadas por la renta de la que disponen, con lo que se vulnera el mandato constitucional de que los poderes públicos realicen una redistribución equitativa de la renta.

Una última mención merece que estas becas y ayudas deban devolverse por el alumnado o sus familias si no se cumplen determinadas circunstancias ligadas a la forma teórica de medir el rendimiento que se ha fijado. Mediante este sistema se fuerza al alumnado y a sus familias a renunciar a la solicitud de las becas y ayudas por temor a que deban devolverlas después de haberlas empleado en realizar los estudios para las que han sido concedidas. El legislador plantea que no superar un determinado nivel de nota o porcentaje de materias aprobadas es síntoma de no hacer el esfuerzo necesario y, con ello, de no haber utilizado la beca o ayuda recibida para lo previsto. Sin embargo, ello es falso en la mayoría de los casos. Es más, el mayor esfuerzo lo realiza de forma habitual el alumnado que se encuentra en unas condiciones socio-económicas más bajas, lo que incluye incluso la necesidad de trabajar y estudiar a la vez cuando la edad y las posibilidades laborales se lo permiten. Se castiga más con este sistema a quien más lo necesita y a quien más esfuerzo hace para sacar sus estudios adelante, contrariamente a lo que se argumenta.

Por todo lo anterior, el Consejo Escolar del Estado insta al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a retirar el borrador actual y a cambiar el modelo actual de concesión de becas y ayudas, volviendo al existente en la legislatura anterior, de acuerdo con los argumentos anteriormente expuestos.