

En Logroño, a 18 de marzo de 2014, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, D. José María Cid Monreal y D. Enrique de la Iglesia Palacios, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Enrique de la Iglesia Palacios, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

14/14

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Turismo, en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifican parcialmente los Anexos I y II del Decreto 11/2012, de 4 de abril, por el que se regulan las enseñanzas artísticas superiores conducentes a la obtención del Título Superior de Diseño de la Comunidad Autónoma de La Rioja y se establece su plan de estudios.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

La Consejería de Educación, Cultura y Turismo ha tramitado el procedimiento para la elaboración del referido Anteproyecto de Decreto, que consta de la siguiente documentación.

- Resolución de inicio del expediente, de 3 de julio de 2013, del Sr. Director General de Educación, precedida de un *"informe inicial"*, de igual fecha, de la Jefa del Servicio de Universidades e Investigación.
- Texto inicial del Anteproyecto de Decreto, de 3 de julio de 2013.
- Diligencia del Subdirector General de Personal y Centros Docentes de 18 de julio de 2013 (por delegación de la Secretaría General Técnica de Educación), que declara formado el expediente.
- De igual fecha, informe de la Jefa de Sección de Asistencia Técnica Educativa, en el que se hace referencia a la necesidad y finalidad de la norma y al marco normativo en el que se inserta el citado Anteproyecto de Decreto; a sus efectos económicos; a su contenido y disposiciones afectadas; así como a los trámites seguidos y trámites a seguir para su aprobación.

- Informe del Servicio Jurídico, de 30 de julio de 2013, que realiza unas “Consideraciones generales sobre el proyecto” (Título competencial, contenido y alcance del proyecto y cumplimiento de trámites) y unas “Observaciones al texto del Anteproyecto”, que, en lo esencial informa favorablemente, si bien advierte la necesidad de recabar dictamen del Consejo Escolar de La Rioja y, ulteriormente, del Consejo Consultivo de La Rioja.
- Trámite de audiencia conferido a la Universidad de La Rioja y al Colegio Oficial de Decoradores y Diseñadores de Interior de La Rioja, que manifiestan no tener observación alguna que realizar al texto proyectado.
- Memoria justificativa de la tramitación seguida, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación Cultura y Turismo de 26 de febrero de 2014, con el siguiente contenido: Competencia de la Comunidad Autónoma, estructura del Decreto, e *iter* procedimental observado (trámites seguidos, así como necesidad de solicitud de dictamen al Consejo Consultivo).

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 3 de marzo de 2014, registrado de entrada en este Consejo el 12 de marzo de 2014, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Turismo del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 13 de marzo de 2014, registrado de salida el 13 de marzo de 2014, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito.

El artículo 11.c) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, determina que el Consejo deberá ser consultado en relación con “*los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas*”, precepto cuyo contenido reitera el artículo 12.2.C) del Reglamento Orgánico y Funcional del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

Como ya indicamos en nuestro Dictamen 73/2011, emitido con ocasión del que luego sería el Decreto 11/2012, de 4 de abril, el carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo es claro dada la naturaleza de *reglamento ejecutivo* del Proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración, que modifica el citado Decreto 11/2012. Éste fue dictado en desarrollo de diversos preceptos de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), relativos a las enseñanzas artísticas superiores (arts. 54 a 58), en particular, los estudios superiores de diseño, conducentes al Título Superior de Diseño, en la Especialidad correspondiente (art. 57.4, modificado por el art. 45 de la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, LOMCE), correspondiendo a las Administraciones educativas de las Comunidades Autónomas establecer el currículo de dichas enseñanzas en el marco de la normativa básica estatal.

En desarrollo de estas previsiones, el Real Decreto 1614/2009, de 26 de octubre, estableció la ordenación de las enseñanzas artísticas superiores, en consonancia con los principios del Espacio Europeo de Educación Superior; y su art. 11 atribuía al Gobierno central, la definición, conforme a las directrices establecidas en dicho Decreto, el contenido básico de los planes de estudio conducentes a la obtención de título de graduado, así como las competencias, materias y sus descriptores, contenidos y número de créditos correspondientes.

Así, en relación con las enseñanzas artísticas superiores de Grado en diseño, se aprobó el Real Decreto 633/2010, de 14 de mayo, por el que se regula el contenido básico de dichas enseñanzas y se establecen las Especialidades de Diseño Gráfico, Diseño de Producto, Diseño de Interiores y Diseño de Moda. Su Disposición Adicional Tercera estableció la implantación progresiva de las mismas en el curso 2010-2011, junto con la extinción, también progresiva, de los estudios regulados por el Real Decreto 1496/1999, de 24 de septiembre, conducentes al Título de Diseño.

Ambos Reales Decretos se han visto afectados por diversas Sentencias del Tribunal Supremo que han declarado la nulidad de varios de sus preceptos, en la medida en que, según aprecia el Alto Tribunal, los arts. 54 a 57 de la LOE no organizan *“las enseñanzas artísticas superiores para que se obtenga un título de grado, sino para la consecución de los títulos que ya expresamente menciona, como son los de (...) Superior de Diseño en la Especialidad que corresponda”*.

Prosigue el Alto Tribunal razonando que *“lo que pretende la Ley es diferenciar de ese modo el título de Grado universitario del equivalente título Superior de las enseñanzas artísticas, para evitar la presumible confusión entre ambos. Pero sin que ello suponga renunciar a situar esos títulos de las enseñanzas artísticas superiores en el espacio común europeo de educación superior, porque la obtención de esos títulos superiores de enseñanzas artísticas constituye el primer ciclo o grado que se exige en el espacio europeo común de educación superior y que conduce a los estudios de postgrado. De ahí que el legislador haya dejado claro que, a todos los efectos, esos títulos Superiores que se obtienen en las Enseñanzas Artísticas Superiores son equivalentes al título universitario de Diplomado, de Licenciado o de Grado, y ello en el sentido gramatical de igualdad en el valor y estimación de ambos títulos, tanto en lo académico como para el ejercicio profesional”*.

La primera de aquellas Sentencias fue la de 13 de enero de 2012 (Recurso nº 122/2009, BOE de 23 de marzo de 2012), que anuló los arts. 7.1, 8. 11, 12 y la DA 7ª del RD 1614/2009. La Sentencia señala, en relación con el art. 11 RD 1614/2009, que *“como anticipamos al ocuparnos del artículo 8 del Real Decreto (...), la Ley no otorgó al primer ciclo o grado de las Enseñanzas Artísticas Superiores ese título de Grado, sino los que específicamente denominó como títulos Superiores en Enseñanzas Artísticas Superiores, tal y como resulta de los artículo 54 a 57 de la Ley Orgánica 2/2.006 de Educación, títulos, eso sí, que, como también allí expusimos, son a todos los efectos equivalentes al título de Grado pero que no pueden denominarse de ese modo”*. La resolución judicial transcrita fue seguida de otras posteriores, de igual sentido, como las de 16 de enero de 2012 (Recurso nº 123, 124 y 127/2009) o de 5 de junio de 2012 (Recurso nº 125/2009).

Por ello mismo y en coherencia con aquellos pronunciamientos, el art. 4.3 del RD 633/2010 y las expresiones *“graduado o graduada”* contenidas en ese reglamento, fueron también declarados nulos por Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 2012 (Recurso nº 377/2010, BOE de 22 de enero de 2013), por la ya citada de 5 de junio de 2012, o por Sentencia de 15 de enero de 2013 (Recurso nº 361/2010).

Tal como señalamos ya en nuestro dictamen D.5/13, las referidas Sentencias no producen otro efecto que el estrictamente nominal de suprimir de la mención del título la palabra “*graduado*”, sin incidencia alguna en cuanto a la validez de los estudios realizados ni en su equivalencia, a efectos académicos, al “*título de licenciado o el título de Grado equivalente*”, de acuerdo con el art. 57 LOE.

Como acertadamente indica el informe de 3 de julio de 2013 de la Jefa del Servicio de Universidades e Investigación, el Decreto autonómico 11/2012 ya tomó en consideración la situación creada por la anulación parcial del RD 1614/2009 y, por ello, regula, en desarrollo de la normativa básica estatal, el plan de estudios y las enseñanzas conducentes a la obtención del “*Título Superior de Diseño*” de la CAR, y no del “*Título de Grado*”. Esa es, por otra parte, la denominación del título que luce ya en el Decreto 11/2012.

Como ha quedado señalado, la Ley Orgánica 2/2006 delimita el alcance de la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de enseñanza, de acuerdo con el artículo 10.1 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, que le atribuye competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes orgánicas que lo desarrollen. El Decreto 11/2012 se inserta en este marco normativo estatal y también, por ello mismo, la norma proyectada, que vendrá a modificarlo.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, según hemos manifestado en reiteradas ocasiones y teniendo en cuenta lo dispuesto en nuestra Ley reguladora, procede un *juicio de estatutoriedad*, examinando la adecuación del texto al Estatuto de Autonomía y, por extensión, al bloque de constitucionalidad definido en el art. 28.1º de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en el que aquél se inserta, así como un *juicio de legalidad*, esto es, sobre la adecuación de la norma reglamentaria proyectada a la Ley que le sirve de cobertura y del consiguiente respeto del *principio de jerarquía normativa*, para, de este modo, evitar que la norma proyectada pueda quedar incurso en alguno de los vicios de nulidad de pleno Derecho recogidos en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común (LPAC).

Segundo

Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración en la necesidad de cumplir, no sólo formal sino sustantivamente, el procedimiento administrativo especial de elaboración de disposiciones generales que, tras su aprobación y publicación, pasan a integrarse en el ordenamiento jurídico. Ese procedimiento tiene por finalidad encauzar adecuadamente el ejercicio de una de las potestades de efectos más intensos y permanentes de la Administración, la reglamentaria.

Es por ello, necesario examinar si se han cumplido los trámites establecidos en los artículos 33 a 41 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que son los siguientes:

A) Resolución de inicio del expediente.

Según el artículo 33.1 de la Ley 4/2005, *“el procedimiento para la elaboración de los reglamentos se iniciará mediante resolución del órgano administrativo competente por razón de la materia”*.

En el presente caso, la Resolución de inicio la ha dictado el órgano competente, que es el Director General de Educación. De acuerdo con el Decreto 48/2011, de 6 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Cultura y Turismo, se encomiendan a este órgano directivo de la Consejería, *«la programación, desarrollo, evaluación e innovación en materia curricular»* y *«la planificación, ordenación y ejecución de las funciones y competencias atribuidas a la Consejería en materia de enseñanza universitaria y de Grado»* (art. 6.2.3 apartados m) y w, en relación con los arts. 1.2 y 6.1.4 g) del Decreto 48/2011).

Desde el punto de vista del contenido, el artículo 33.2 de la Ley 4/2005, dispone que *“la resolución de inicio expresará sucintamente el objeto y finalidad de la norma, las normas legales que en su caso deba desarrollar, así como el fundamento jurídico relativo a la competencia ejercida”*. La expresada Resolución, junto con el informe de la misma fecha, cumple de manera adecuada con el requisito legal.

B) Elaboración del borrador inicial.

A tenor de lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/2005:

“1. El órgano del que emane la resolución de inicio elaborará un borrador inicial integrado por un

preámbulo y por el texto articulado del reglamento que incluirá, en su caso, una disposición derogatoria de las normas anteriores que resulten afectadas.

2. El borrador inicial irá acompañado de una memoria justificativa acerca de la necesidad de la aprobación de la nueva norma, de su adecuación al objeto y finalidad fijados en la resolución de inicio, la incidencia que habrá de tener en el marco normativo en que se inserte, una relación de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias de las disposiciones anteriores sobre la misma materia, así como una valoración de los efectos previsibles que puedan seguirse de su aplicación. Finalmente, incluirá, en su caso, también los estudios e informes previos que le sirvan de fundamento, así como una relación de aquellos informes o trámites que se consideren necesarios en la tramitación del expediente.

3. En los casos de creación de nuevos servicios o de modificación de los existentes, o aquellos en los que de la aplicación del reglamento se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico, deberá adjuntarse al expediente un estudio del coste y financiación”.

En el expediente constan, junto con el primer borrador del texto de la disposición proyectada, dos informes: uno, de 3 de julio de 2013, del propio Director General de Educación; y otro posterior, de 18 de julio de 2013, de la Jefa de Sección de Asistencia Técnica Educativa (Sección integrada en la Secretaría General Técnica de la Consejería, art. 2.2.2 Decreto 48/2011). Por su contenido, ambos permiten entender adecuadamente cumplidos los requisitos anteriormente transcritos.

No obstante, respecto del estudio económico del Anteproyecto de Decreto, exigido por el art. 34.3 de la referida Ley, en el informe de 18 de julio de 2013 se afirma que *“la aprobación del decreto, en atención a las modificaciones propuestas, no implica ninguna obligación económica para el Gobierno de La Rioja”*. Como hemos advertido en anteriores Dictámenes (señaladamente, en el D. 73/11, ya citado) *“resulta conveniente, para una mejor programación, racionalidad y eficiencia de la acción de la Administración, cuantificar los medios personales y materiales existentes y en qué medida el despliegue, año a año, de los nuevos estudios queda cubierto con los medios disponibles en la Escuela”* Superior de Diseño de La Rioja.

Por ello, y a fin de que el Consejo de Gobierno tenga toda la información necesaria para aprobar el Proyecto de Decreto, parece deseable una mas ponderada apreciación de la cuestión. En particular, resultaría oportuno que el Centro Directivo promotor de la norma explicitara –si tal es el caso- que las modificaciones previstas en el Plan de estudios no obligan a la cobertura de nuevas plazas docentes ni a la contratación de personal adicional, pues, en caso contrario, sería necesaria la inclusión en el expediente de la correspondiente Memoria económica (así, Dictámenes D.74/07 y D.71/08, por todos).

C) Formación del expediente de Anteproyecto de reglamento.

El artículo 35 de la Ley 4/2005 dispone lo siguiente:

1. Una vez elaborado el borrador inicial, así como la documentación complementaria a que se refiere el artículo anterior, el expediente se remitirá a la Secretaría General Técnica de la Consejería, cuyo titular, a la vista de su contenido declarará, en su caso, formado el expediente de anteproyecto y acordará la continuación del procedimiento por la propia Secretaria General Técnica.

2. Por la Secretaría General Técnica de la Consejería se determinarán los trámites e informes que resulten necesarios para garantizar el acierto y legalidad del reglamento.

3. Cuando se observaran defectos en la formación del expediente por el órgano administrativo que dictó la resolución de inicio el mismo podrá ser devuelto al citado centro a efectos de que se proceda a su subsanación”.

En la documentación que nos ha sido remitida, consta la Resolución que dispone la formación del expediente de Anteproyecto, de fecha 18 de julio de 2013.

D) Trámite de audiencia.

La Ley 4/2005 regula expresamente este trámite (diferenciándolo del de información pública, del que se ocupa su artículo 37), que no era contemplado en la Ley 3/1995, de 8 de marzo, a la que aquélla viene a sustituir, pero en cuya obligatoriedad –fundada en la Constitución y en la legislación estatal de carácter tanto básico como supletorio, para los casos previstos en ella- había insistido este Consejo en numerosos dictámenes. A este respecto, el artículo 36 de la Ley autonómica vigente dispone lo siguiente:

“1. El anteproyecto deberá someterse a la audiencia de los interesados, directamente o por medio de las entidades reconocidas por la Ley que los agrupen o los representen, en los siguientes casos: a) Cuando lo exija una norma con rango de Ley; b) Cuando la disposición afecte a derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

2. No será exigible el trámite previsto en el punto anterior respecto de las entidades citadas si han sido consultadas en el procedimiento de elaboración o si han intervenido en él mediante la emisión de informes o participación en órganos colegiados.

3. La audiencia no será exigible en relación con los proyectos de disposiciones que regulen la organización del Gobierno, de la Administración General de la Comunidad Autónoma o de los entes integrantes de su Sector Público, salvo que en alguno de estos casos se regule la participación de los ciudadanos o de sus organizaciones y asociaciones representativas en el ejercicio de sus funciones u órganos. Tampoco será exigible el trámite de audiencia en relación a aquellas disposiciones que tengan por objeto exclusivo la regulación de los tributos o ingresos de derecho público.

4. El plazo de la audiencia debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición, y no inferior a quince días. Por razones justificadas, y mediante acuerdo o resolución debidamente motivado, este plazo podrá reducirse a siete días”.

En el presente caso, el trámite de audiencia corporativa se ha cumplido adecuadamente al haberse conferido posibilidad de formular alegaciones a la Universidad de La Rioja y al Colegio Oficial de Decoradores y Diseñadores de Interior de La Rioja.

Este último es el que puede verse más directamente afectado por las escasas modificaciones introducidas en el Decreto 11/2012 que, en lo que tienen de sustancial, afectan exclusivamente a la Especialidad de Diseño de Interiores del Título Superior de Diseño.

En relación con la Universidad de La Rioja, ya indicamos en nuestro dictamen D.73/11 que esta audiencia resultaba oportuna, *“dada la naturaleza de enseñanza superior que tiene el Anteproyecto de Decreto sometido a nuestra consideración”* y por cuanto a la UR le *“pueden corresponder, mediante los oportunos acuerdos o convenios suscritos con las Comunidades Autónomas, determinadas funciones de acuerdo con la normativa básica estatal (art. 58. 4 y 5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo y art. 10 del Real Decreto 1614/2009 y arts. 2.2 del Real Decreto 633/2011, en cuanto hacen referencia a los estudios de doctorado)”*. Más aún, el art. 58.7 LOE, recientemente introducido en ésta tras la reforma operada por la LOMCE, prevé incluso que *“las Administraciones educativas podrán adscribir, centros de Enseñanzas Artísticas Superiores, mediante convenio, a las Universidades, según lo indicado en el artículo 11 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades”*.

En cuanto al informe del Consejo Escolar de La Rioja, aunque podría sostenerse la preceptividad del mismo en base a que la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes citada distingue sutilmente entre enseñanzas de Diseño (que son superiores, pero no universitarias) y el título superior de Diseño (que se equipara al universitario de Grado), este Consejo Consultivo, como ya indicamos en nuestro dictamen D.73/11, entiende que no es preceptivo, en este caso, el informe del referido Consejo Escolar de La Rioja, ya que el espíritu de la normativa reguladora del mismo (cfr. art. 1 de su Reglamento orgánico, aprobado por el Decreto 65/2005, de 4 de noviembre) es limitar su competencia a las enseñanzas que no sean universitarias ni superiores. En consecuencia, entendemos que el informe del Consejo Escolar de La Rioja no es preceptivo, por lo que su intervención en este caso sería meramente facultativa (cfr. art. 6.3 Decreto 65/2005, de 4 de noviembre).

E) Informes y dictámenes preceptivos.

Según el artículo 39 de la Ley 4/2005:

“1. Los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen sus disposiciones reguladoras. El plazo para su emisión será el previsto en ellas, y a falta de previsión expresa, el de diez días.

2. De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en los supuestos de informes preceptivos que sean determinantes para la tramitación del reglamento, en cuyo caso podrá interrumpirse la misma en tanto no se emitan e incorporen al expediente. El plazo de espera no podrá exceder en ningún caso de tres meses, salvo disposición legal que determine un plazo menor o establezca otros efectos ante la falta de emisión.

3. El anteproyecto de reglamento será informado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos una vez cumplimentados todos los trámites y previamente a la emisión de los dictámenes que, en su caso, resulten procedentes”.

En el presente expediente no resultaba obligado recabar el informe del SOCE, pues el contenido de la disposición general proyectada no se encuadra entre los contemplados por el art. 4 del Decreto 125/2007, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Rioja y sus organismos autónomos.

Por el contrario, es preceptivo –y consta en el expediente- el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos. Sucede, sin embargo, que ese informe se emitió el 30 de julio de 2013, esto es con anterioridad a la apertura del trámite de audiencia corporativa, que principió en esa misma fecha mediante la remisión, por la Consejería tramitadora del procedimiento, de dos oficios datados ese día y dirigidos a la Universidad de La Rioja y al Colegio Oficial de Decoradores y Diseñadores de Interior de La Rioja. De este modo, el informe de los Servicios Jurídicos se evacuó sin tener conocimiento del contenido y resultado del trámite de audiencia corporativa.

Como hemos señalado con reiteración, la audiencia corporativa -que ha de tener lugar *con posterioridad* a la Resolución de inicio del expediente (arts. 35.1 y 36.1 Ley 4/05)- ha de ser previa a la emisión de los informes preceptivos (en este caso, el de la Dirección General de los Servicios Jurídicos), pues el espíritu que anima el art. 39 Ley 4/2005 es que la intervención de la Dirección General de los Servicios Jurídicos (no sólo preceptiva, sino también *última*) se produzca en la fase final, inmediatamente antes de la redacción de la Memoria final y del Anteproyecto que se someterá -cuando proceda- a dictamen del Consejo Consultivo. Se trata con ello de que la Dirección General pueda valorar, en toda su amplitud, las observaciones y sugerencias de alcance jurídico que hayan sido presentadas con anterioridad por otros servicios o entidades (Dictámenes D.56/06, D.23/07, D.27/07, D.54/10, D.29/11, D.46/11, o D.63/13, por todos).

Y así, en rigor, resultaría procedente retrotraer el procedimiento para que se diera traslado del contenido del trámite de audiencia corporativa a la Dirección General de los Servicios Jurídicos; y ello con el fin de habilitar en forma el ejercicio de la función que les reserva el art. 39 Ley 4/05. Posteriormente, y a la vista de ese informe, debería redactarse

una nueva Memoria final. En este sentido y como hemos hecho en otros Dictámenes, debemos recordar la conveniencia de realizar las actuaciones previstas en el momento procedimental adecuado, pues ello servirá para aquilatar el contenido de la norma proyectada (por todos, D.22/07).

F) Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.

Finalmente, según el artículo 40 de la Ley 4/2005:

“1. Concluidas las actuaciones de instrucción y con carácter previo a la emisión del dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja, que en su caso deba emitirse, la Secretaría General Técnica encargada de la tramitación, elaborará una memoria sucinta de todo el procedimiento, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado, las modificaciones introducidas en el texto del anteproyecto como consecuencia del contenido de los documentos e informes resultantes de los trámites de audiencia, información pública e informes preceptivos, así como una exposición motivada de aquellas que hayan sido rechazadas. Le memoria deberá recoger expresamente una declaración motivada de la adecuación al ordenamiento jurídico del texto del anteproyecto.

2. El expediente de elaboración del reglamento se ordenará a partir de la resolución de inicio seguido del anteproyecto y documentación correspondiente, así como de los estudios y consultas evacuados y demás actuaciones practicadas.

3. En aquellos casos en que proceda la emisión de dictámenes por el Consejo Consultivo, y una vez recibido el mismo, se procederá a introducir las modificaciones que procedan en el texto del anteproyecto formulándose por la Secretaría General Técnica correspondiente la memoria final del anteproyecto, en aquellos casos en que la misma resulte necesaria, que precederé en todo caso a la formalización del proyecto de reglamento”.

En el expediente sometido a nuestra consideración, consta una última Memoria de la Secretaria General Técnica de la Consejería, de fecha 26 de febrero de 2014, que relata todo el *iter* procedimental seguido para la redacción de la disposición, precediendo a dicha Memoria el borrador definitivo de la disposición proyectada.

Con base en todo lo expuesto, hay que concluir que se ha seguido con corrección los trámites legales del proceso de elaboración de una disposición de carácter general, con la excepción advertida en el apartado anterior, que deberá subsanarse mediante la solicitud de un nuevo informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada Y cobertura legal de la misma.

1. Como ya hemos adelantado, la competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada resulta del art. 10.1 de nuestro Estatuto de Autonomía, que 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 el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía”*.

2. En el Fundamento de Derecho Primero ya hemos identificado la normativa básica estatal –de modo prevalente, la LO 2/2006, de Educación- que enmarca el ejercicio de la potestad normativa del Gobierno de La Rioja. Esa potestad normativa ha sido ejercida ya a través del Decreto 11/2012, por lo que nos centraremos ahora en los aspectos de la regulación básica que guardan mayor relación con las modificaciones que pretenden introducirse en el Decreto 11/2012.

De acuerdo con el art. 46.2 LOE, *“la definición del contenido de las enseñanzas artísticas superiores, así como la evaluación de las mismas, se hará en el contexto de la ordenación de la educación superior española en el marco europeo y con la participación del Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas y, en su caso, del Consejo de Coordinación Universitaria”* y, a tenor del art. 58.1, *“corresponde al Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas y al Consejo Superior de Enseñanzas Artísticas, definir la estructura y el contenido básicos de los diferentes estudios de enseñanzas artísticas superiores”* regulados en la LOE, que comprenden, entre otros, los *“estudios superiores de diseño”*, cuya ordenación *“comportará su organización por especialidades”* (art. 57.1).

El desarrollo de la estructura y contenido de los estudios de esas enseñanzas superiores corresponde, por tanto, a las Comunidades Autónomas. En el caso de La Rioja, por virtud del art. 10.1 EAR '99.

En particular, *“los estudios superiores de Diseño conducirán al título Superior de Diseño, en la Especialidad que corresponda, que queda incluido, a todos los efectos, en el nivel 2 del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior y será equivalente al título universitario de grado (...)”* (art. 57.4 LOE). Estos estudios se cursarán *“en las escuelas superiores de diseño”* (art. 58.4).

Como se ha expuesto ya, en desarrollo de la LOE, el Gobierno de la Nación dictó el RD 1614/2009, de 26 de octubre, cuyo art 4º -no declarado nulo- dispone que “(...) el haber académico que representa el cumplimiento de los objetivos previstos en los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales de enseñanzas artísticas superiores se medirá en créditos europeos ECTS” (pf 1º), teniendo presente que “el número total de créditos establecido en los planes de estudios para cada curso académico será de 60”, y que “el número de créditos será distribuido entre la totalidad de las materias integradas en el plan de estudios que deba cursar el estudiante” (pf 2º).

El RD 633/2010, de 14 de mayo, regula el contenido básico de las enseñanzas artísticas superiores de grado de diseño, incluyendo un Anexo I relativo a las competencias generales y transversales del Título, así como a las específicas de cada Especialidad, entre ellas la de Diseño de Moda: y un Anexo III, con la descripción, para cada una de las Especialidades, de los contenidos de sus distintas materias obligatorias. Una de las materias obligatorias de la Especialidad de Diseño de Moda es la de “*Patronaje y confección*”, afectada por la modificación del Decreto 11/2012 ahora proyectada.

Será a la luz de las anteriores consideraciones como habremos de examinar el contenido de la norma proyectada.

Cuarto

Observaciones al Anteproyecto de Decreto.

La norma cuya aprobación se pretende introduce modificaciones de escasa entidad en relación con el Decreto 11/2012 y todas ellas se ordenan a lograr un mejor encaje de la norma autonómica con la regulación básica estatal, por lo que el Proyecto ha de considerarse ajustado a Derecho.

-De una parte, en la ***Especialidad de Diseño de Interiores*** se apreciaba una discordancia entre el Plan de estudios aprobado por el Decreto 11/2012 y la exigencia, contemplada por el art. 4.2 RD 1614/2009, de que el número total de créditos ECTS sea de 60 por curso.

En efecto, el 2º curso tenía asignada, según aquel Plan, una carga de 72 créditos; y, el 3º, una de 48. Ese desajuste se corrige ahora porque –en el Anexo I- la asignatura “*Diseño gráfico aplicado a la presentación de proyectos*” (6 créditos) pasa de 2º a 3º curso; la asignatura “*Proyecto de diseño de interiores 1*”, de 2º curso, reduce su carga, de 12, a 9 créditos, y, correlativamente, la asignatura “*Proyecto de diseño de interiores 3*”, de 3º curso, aumenta su carga, de 9, a 12 créditos; y, finalmente, la asignatura “*Maquetas de proyecto*”, de 3 créditos, pasa, de 2º, a 3º.

Las modificaciones del Anexo I se incorporan a las descripciones de las materias y asignaturas contenidas en el Anexo II, a efecto de que ambos Anexos resulten coherentes.

-En la **Especialidad Diseño de moda**, la asignatura “*Modelismo y prototipos*” (4 créditos, 3º Curso) pasa, de la materia obligatoria “*Proyectos de diseño de moda e indumentaria*”, a la de “*Patronaje y confección*”, modificándose también las descripciones de competencias y contenidos de la asignatura -que son erróneas en la redacción original del Decreto 12/2012, pues parecen referirse a otra asignatura-, por otras que se coheren plenamente con los contenidos de los Anexos I y III del Real Decreto 633/2010, referentes a las competencias específicas del Título de *Diseño de moda* y a los contenidos básicos de la materia “*Patronaje y confección*”, en la que pasa a insertarse la asignatura.

También se modifica el Anexo I del Decreto 11/2012 para reajustar la carga lectiva de cada materia obligatoria, ya que la de “*Patronaje y confección*” pasa, de 13, a 17 créditos; y “*Proyectos de diseño de moda e indumentaria*”, de 53, a 49.

-Con ocasión de la modificación, se corrigen también **algunas erratas** contenidas en el Decreto 11/2012. Así, la expresión “*créditos ETC*”, en lugar de “*créditos ECTS*” (Anexo I); o, en el Anexo II -Especialidad *Diseño de Moda*, y Materia “*Proyectos de diseños de moda e indumentaria*- la mención a las asignaturas “*Proyectos de diseño de interiores 1, 2, 3, 4, y 5*”, que se sustituye por las asignaturas “*Proyectos de diseños de moda e indumentaria 1, 2, 3, 4, y 5*”.

-La **Disposición Transitoria Única** prevé que las modificaciones introducidas en el Decreto 11/2012 resulten de aplicación a los alumnos “*que iniciaron sus estudios en el curso 2012-2013*”, que son los que en la actualidad están en el 2º curso de la titulación.

Algunas de las modificaciones afectan precisamente al 2º curso (singularmente, en la Especialidad *Diseño de Interiores*); y, sobre este particular, la Memoria final de la Secretaría General Técnica, de 26 de febrero de 2014, confirma que, “*dadas las fechas actuales, la modificación propuesta ya resulta de aplicación...*”.

Pues bien, cumple señalar aquí que el respeto al principio de legalidad en la ordenación docente hacía necesario que la aprobación de la norma hubiera precedido en el tiempo al inicio del curso 2013/2014.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada.

Segunda

En el procedimiento de elaboración de la disposición general se han observado los trámites establecidos, con la salvedad formulada en el Fundamento Segundo, Apartado E) de este dictamen.

Tercero

El Proyecto de Reglamento sometido a dictamen se considera ajustado a Derecho.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero