

En Logroño, a 27 de julio de 2018, 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. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D. José Luis Jiménez Losantos y D. Pedro María Prusén de Blas, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

76/18

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Formación y Empleo en relación con el *Anteproyecto de Decreto 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 el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR)*.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

El Excmo. Sr. Consejero de Educación, Formación y Empleo del Gobierno de La Rioja remite, para dictamen, el citado Anteproyecto de Decreto, junto con el expediente administrativo correspondiente al mismo, que consta de la siguiente documentación:

- Texto del borrador del Decreto, de 11/04/2018.
- Resolución de inicio de la Dirección General de Educación, de 11/04/2018.
- Estudio económico.
- Memoria justificativa.
- Memoria de la Secretaría General Técnica, de 12/04/2018.
- Dictamen del Consejo Escolar de La Rioja, de 13/04/2018.
- Informe complementario del Servicio de Universidades e Investigación, de 22/05/2018.
- Informe Servicios Jurídicos, de 06/06/2018.

-Certificado de alegaciones de la Dirección General de Educación, de 13/06/2018.

-Memoria de la Secretaria General Técnica, de 20/05/2018.

-Segundo borrador del texto de la disposición.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 21 de junio de 2018, registrado de entrada en este Consejo el 26 de junio de 2018, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Formación y Empleo del Gobierno de La Rioja, remitió al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado electrónicamente de salida el 26 de junio de 2018, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la misma quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí convenientemente 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 que viene a reiterar el artículo 12.2.C) del Reglamento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

Habida cuenta de la naturaleza del Anteproyecto de reglamento sometido a nuestra consideración, que se dicta en ejecución de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, cuyo art. 59.1 determina 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.*

De lo expuesto, resulta clara la aplicación de los citados preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, por lo tanto, el carácter preceptivo del presente dictamen.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, señala el art. 2.1 de la Ley 3/2001 que, en el ejercicio de nuestra función, debemos velar por *la observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Rioja y el resto del ordenamiento jurídico, en cuyo conjunto normativo fundamentará el Consejo su dictamen.*

Como se ha señalado en otros dictámenes, debemos examinar la adecuación del Anteproyecto de Decreto al bloque de constitucionalidad, sin entrar en cuestiones de oportunidad que no nos han sido solicitadas.

Segundo

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para dictar la norma proyectada, cobertura legal y rango normativo de la misma

1. La **competencia** de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada constituye el primer y esencial requisito para la validez de cualquier clase de disposición, legal o reglamentaria, que pretendan dictar los órganos correspondientes de la Administración riojana.

Tal competencia autonómica resulta con toda claridad de lo dispuesto en el art. 10.1 del vigente Estatuto de Autonomía de La Rioja (EAR '99), norma que atribuye a la CAR competencias de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27 de la Constitución (CE) y Leyes Orgánicas que lo desarrollan.

2. La cobertura legal del Anteproyecto se encuentra en la normativa estatal que está integrada por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre y su normativa de desarrollo. En particular, 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 intermedios B1, intermedio B2, avanzado C1 y avanzado C2, de las enseñanzas de idiomas de régimen especial y se establecen las equivalencias entre las enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas en diversos planes de estudio) tiene carácter de norma básica, a excepción de su art. 6.5; y se dicta al amparo del artículo 149.1.30 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva 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. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es posible la intervención excepcional del reglamento en la delimitación de lo básico, entre otros supuestos, cuando la utilización del reglamento resulte justificada por el carácter marcadamente técnico de la materia.

En consonancia con lo dispuesto en los arts. 6 *bis*.1.e) y 6 *bis*.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, corresponde al Gobierno el diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación de las enseñanzas de idiomas, 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 dicha Ley Orgánica.

Recordemos que el precitado art. 59.1 de la misma LO 2/2006, dispone 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”*.

2. En lo atinente al **rango** de la norma proyectada, el mismo es correcto, pues, como indica el art. 23.i) de la Ley 8/2003: *“corresponde al Consejo de Gobierno: ... i) aprobar, mediante Decreto, los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas del Parlamento de La Rioja, así como el desarrollo con rango reglamentario de la legislación básica del Estado cuando así proceda, y ejercer en general, la potestad reglamentaria, sin perjuicio de la que corresponda a otros órganos”*.

Es a la luz de las consideraciones anteriores como habrá de examinarse la norma reglamentaria objeto de análisis.

Tercero

Cumplimiento de los trámites de elaboración de disposiciones de carácter general

La importancia de observar las prescripciones previstas en la ley, en relación con el procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, no sólo viene a contribuir al acierto en su elaboración, sino que tiende a evitar que su incumplimiento produzca distorsiones en su desarrollo, en tanto que, en caso de recurso, los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa pueden apreciarlo como causa de invalidez de la norma reglamentaria aprobada. Constituye este criterio fundamento del examen del cumplimiento de tales trámites que, en sus dictámenes, este Consejo Consultivo, viene efectuando al respecto.

En el presente caso, procede examinar si se han cumplido los trámites establecidos en los artículos 32 bis a 42 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada a tales preceptos por la Ley 2/2018, de 30 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2018, ya que esta es aplicable al haber sido publicada en el BOR de 31 de enero de 2018, y, por tanto, con anterioridad al inicio del expediente objeto del dictamen, cuya Resolución de inicio es de fecha 11 de abril de 2018..

1. Consulta previa

A) La modificación indicada, operada en los preceptos de la Ley 4/2005 dedicados a regular la elaboración de las normas reglamentarias, ha introducido un artículo numerado como 32 *bis*, que, bajo tal concepto, establece que:

“1. Con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley o reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web del Gobierno de La Rioja, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) La necesidad y oportunidad de su aprobación; c) Los objetivos de la norma; d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse este trámite de consulta. Tampoco será exigible la consulta previa en relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias o 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. Podrá prescindirse de este trámite cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

3. *El plazo de la consulta previa debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición, y no inferior a quince días. Por razones justificadas, y mediante acuerdo o resolución debidamente motivados, este plazo podrá reducirse a siete días”.*

B) Por su parte, el art. 131.1 LPAC'15 (*Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos*), en su apartado 1, prescribe que

“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) La necesidad y oportunidad de su aprobación; c) Los objetivos de la norma; y d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias”.

C) En la Memoria inicial, de fecha 11 de abril de 2018, se indica haberse dado cumplimiento al trámite de participación de los ciudadanos a través del *Portal web* del Gobierno de La Rioja, conforme a lo dispuesto de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas (LPAC'15), así como en el art. 32 *bis* de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración pública de la CAR.

Por otra parte, con el objeto de establecer un currículo y regulación ajustado a la realidad de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, esta norma ha sido elaborada con las aportaciones de la Inspección técnica educativa, y los Directores y Jefes de estudios de las Escuelas oficiales de idiomas de Logroño, Calahorra y Haro, en las reuniones celebradas los días 14 de febrero y 15 de marzo. Se incorporan, a la expresada Memoria, la relación de asistentes a las mencionadas reuniones.

D) Con independencia de la necesidad de incorporar al expediente el documento justificativo de haberse efectuado la publicación a la que nos venimos refiriendo y de que se adjunten las actas de las reuniones aludidas de fechas 14 de febrero y 15 de marzo, este Consejo Consultivo entiende que, en el presente caso, el preceptivo trámite de consulta anticipada ha de darse por cumplido.

2. Órgano competente y Resolución de inicio del procedimiento

Según el art. 33.2 de la Ley 4/2005,

“El procedimiento para la elaboración de los reglamentos podrá iniciarse, en cualquier caso, mediante Resolución del titular de la Consejería competente por razón de la materia. También podrá iniciarse mediante Resolución del Director General competente por razón de la materia o, en el caso de que la norma afecte a competencias de varias Direcciones Generales, de su Secretario General Técnico”.

Este expediente se inició por Resolución de 11 de abril de 2018, del Director General de Educación, quien tiene atribuida la función de dictar *la resolución de inicio de la tramitación de las disposiciones de carácter general*, referidas a materias propias de su ámbito de actuación, de conformidad con lo preceptuado en el art. 5.1.4.g) del Decreto 26/2015, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Formación y Empleo y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector público de la CAR; así como en virtud de lo dispuesto en el art. 5.2.3.a) del mismo texto autonómico, al establecer que corresponde a las Dirección General de Educación *la elaboración de normativa sobre enseñanza no universitaria*.

Desde el punto de vista de su contenido, la indicada Resolución cumple con los requisitos determinados en el art. 33.3 de la Ley 4/2005 (que establece 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*”).

3. Elaboración del borrador inicial

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

“1. El borrador inicial estará integrado por una parte expositiva y por el texto articulado del proyecto de ley o 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. Incluirá también, en su caso, 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 de la norma se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico, deberá adjuntarse al expediente un estudio del coste y de su financiación”.

En el expediente, constan una Memoria justificativa, de 11 de abril de 2018, del Jefe de Servicio de Ordenación educativa, y un primer borrador del texto de la disposición proyectada. Una y otro cumplen con los requisitos anteriormente transcritos.

Existe igualmente un estudio sobre la repercusión económica de la norma, del que se desprende que la aprobación del Decreto no supone incremento de crédito presupuestario, ya que el nuevo currículo se implantará con la misma plantilla que existe en la actualidad.

En consecuencia, las prescripciones del precepto examinado se han cumplido de forma adecuada.

4. 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, y, en su caso, practicado el trámite de audiencia, 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. La Secretaría General Técnica de la Consejería determinará 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, la Secretaría General Técnica podrá devolverlo al centro directivo que lo remitió a efectos de que se proceda a su subsanación”.

La declaración de la Secretaría General Técnica a que se refiere este artículo se contiene en la Resolución de fecha 13 de abril de 2018, que determina los trámites a observar en el procedimiento de elaboración de la disposición general, siendo suficiente en cuanto a su contenido.

5. Trámite de audiencia

A) A tenor de lo señalado en el art. 36 de la Ley 4/2005 (en la redacción introducida por la Ley 2/2018, de 30 de enero),

“1. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, la Dirección General competente en fase de elaboración del borrador inicial o la Secretaría General Técnica en fase de tramitación del Anteproyecto, publicará el texto en el portal web del Gobierno de La Rioja, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, 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 vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

2. La audiencia no será exigible en relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias o 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 con aquellas disposiciones que tengan por objeto exclusivo la regulación de los tributos o ingresos de Derecho público. Podrá prescindirse del trámite de audiencia cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

3. 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 motivados, este plazo podrá reducirse a siete días hábiles”.

B) El art. 133.2 y 3 LPAC’15 regula igualmente el trámite de audiencia, de la siguiente forma:

“2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, 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.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia”.

C) Ya hemos hecho referencia en el apartado 1 del Fundamento de Derecho Tercero a la consulta previa, remitiéndonos a lo allí manifestado. Por otra parte, debe señalarse que consta un certificado de la Jefa del Servicio de Ordenación Educativa expresivo de que se publicó el texto de la disposición en el *Portal web* del Gobierno de La Rioja, entre el 9 de marzo y el 2 de abril, y que no se ha formulado alegación alguna.

D) Dicho lo anterior, este Consejo Consultivo entiende que, en el presente caso, el preceptivo trámite de audiencia ha de darse por cumplido adecuadamente.

6. Informes y dictámenes preceptivos.

A) Según el artículo 38 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. En el momento de solicitarse el primero de los informes o dictámenes preceptivos, se procederá a publicar, en el portal de transparencia, el Anteproyecto, como norma en tramitación.

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 de la norma, 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 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”.

B) En la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma proyectada, se ha recabado el dictamen del Consejo Escolar de La Rioja (CER), preceptivo de conformidad con el art. 7.1 de la Ley 3/2004, de 25 de junio, de Consejos Escolares de La Rioja, y con el art. 6.1 de su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 65/2005, de 4 de noviembre. El dictamen del CER fue aprobado por Acuerdo de su Comisión Permanente de 14 de mayo de 2018, en aplicación de los arts. 32.4, 28 a) y 28 b) a contrario, del Decreto 65/2005, de 4 de noviembre. Parte de las observaciones contenidas en el informe son aceptadas por el órgano instructor.

Además, consta el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos cumplimentado el 6 de junio de 2018, en el que no se efectúa ninguna objeción al texto de borrador de disposición.

Sin embargo y pese a mencionarse en el índice no aparece en el expediente, al menos en el facilitado a este Consejo, el informe complementario, del Servicio de Universidades e Investigación, aunque, obviamente, ello no supone vicio invalidante de ningún tipo, si bien debiera aportarse el mismo al expediente.

7. Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.

Finalmente, según el artículo 39 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 consulta previa, audiencia, e informes preceptivos, así como una exposición motivada de aquellas que hayan sido rechazadas. La Memoria deberá recoger expresamente una declaración motivada de la adecuación al ordenamiento jurídico del texto del Anteproyecto.

2. El expediente de elaboración 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. En el caso de que la Resolución de inicio se apruebe como consecuencia de la petición razonada de otros órganos, el expediente se ordenará a partir de la documentación que integre dicha petición.

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 precederá, en todo caso, a la formalización del Anteproyecto de Ley o Proyecto de reglamento”.

En el expediente sometido a nuestra consideración, tras el informe de los Servicios Jurídicos, consta una Memoria, de 20 de junio de 2018, de la Secretaría General Técnica, en la que se incluyen de forma adecuada las menciones y contenidos exigidos por el art. 40.1 Ley 4/2005.

Con base en todo lo expuesto, hay que concluir que, se han observado con corrección los trámites legales del proceso de elaboración de una disposición de carácter general.

Cuarto

Sobre el texto del Anteproyecto de Decreto

1. El Anteproyecto de Decreto consta de 10 artículos, tres Disposiciones Adicionales (referidas a la impartición de cursos de especialización; a la adaptación de estas enseñanzas a la modalidad a distancia; y a la realización de pruebas homologadas de certificación), una Disposición Derogatoria Única (dirigida a dejar sin efecto los Decretos 22/2007, de 27 de abril, y 24/2007, de la misma fecha, en los cuales no se requirió dictamen a este Consejo Consultivo), y tres Disposiciones Finales (relativas al calendario de implantación; desarrollo normativo y entrada en vigor).

Además, el texto cuenta con cuatro Anexos, que únicamente aparecen en el borrador inicial y que luego no acompañan al texto de la última versión. Estos Anexos contienen la siguiente regulación: el I, los objetivos, contenido, métodos y criterios de evaluación para el nivel básico A1 y A2; el II, el currículo del nivel intermedio B1 y B2; el III, el currículo del nivel avanzado C1 y C2; y el IV, relativo a la incorporación de los alumnos procedentes de las enseñanzas de idiomas, reguladas en la CAR, al amparo del Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre. Dichos Anexos tendrían que haber acompañado el último texto de la disposición, pues forman parte de la misma.

2. En la parte expositiva de la disposición proyectada se hace referencia a política lingüística de la Unión Europea (UE) y, en las Memorias, se hace referencia al *Marco Común Europeo de referencia para las lenguas*. Dicho Marco común proporciona una base común para la elaboración de programas de lenguas, orientaciones curriculares, exámenes, manuales, etc., en toda Europa; y describe, de forma integradora, lo que tienen que aprender a hacer los estudiantes de lenguas con el fin de utilizar una lengua para comunicarse, así como los conocimientos y destrezas que tienen que desarrollar para poder actuar de manera eficaz.

La descripción también comprende el contexto cultural donde se sitúa la lengua. El Marco de referencia define, asimismo, niveles de dominio de la lengua que permiten comprobar el progreso de los alumnos en cada fase del aprendizaje y a lo largo de su vida.

Se pretende que el Marco de referencia venza las barreras producidas por los distintos sistemas educativos europeos que limitan la comunicación entre los profesionales que trabajan en el campo de las lenguas modernas.

El Marco proporciona a los administradores educativos, a los diseñadores de cursos, a los profesores, a los formadores de profesores, a las entidades examinadoras, etc., los medios adecuados para que reflexionen sobre su propia práctica, con el fin de ubicar y coordinar sus esfuerzos y asegurar que éstos satisfagan las necesidades de sus alumnos.

Al ofrecer una base común para la descripción explícita de los objetivos, los contenidos y la metodología, el Marco de referencia favorece la transparencia de los cursos, los programas y las titulaciones, fomentando de esta forma la cooperación internacional en el campo de las lenguas modernas. La presentación de criterios objetivos que describan el dominio de la lengua facilitará el reconocimiento mutuo de las titulaciones obtenidas en distintos contextos de aprendizaje y, consecuentemente, contribuirá a la movilidad en Europa.

3. De esta forma, la regulación del texto sometido a nuestra consideración respeta los límites marcados por la normativa estatal básica constituida por la LOE y el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, hasta el punto de que de los IV Anexos de la norma autonómica, dos son una mera copia de los del real decreto estatal y que son los referidos al contenido del currículo de los niveles intermedio y avanzado. El primero de los Anexos regula el currículo del nivel básico A1 y A2 que no aparecen en el Real Decreto estatal, por lo que la CAR tiene la competencia para regularlo en la forma que estime oportuna y ello de conformidad con la autorización establecida al efecto en el artículo 5 del Real Decreto estatal.

4. Por lo que se refiere al articulado, la Dirección General de Servicios Jurídicos, manifiesta que no existen observaciones que formular. Únicamente indicamos que el art. 6.4 establece que *podrán acceder a cualquier curso de los niveles básicos A2, intermedio B1, intermedio B2, avanzado C1 y avanzado C2 quienes acrediten el dominio de las competencias requeridas en dicho idioma del curso y/o nivel anterior*. El art. 6 de la norma autonómica es una reproducción del art. 2 del Real Decreto estatal. Sin embargo, en esta última norma, esa posibilidad no se establece para el nivel básico A2. No obstante, como la CAR tiene la competencia para la regulación del currículo del nivel básico A1 y A2, ningún problema plantea esa diferencia.

CONCLUSIONES

Primera

La CAR tiene competencia para dictar la norma proyectada, la cual goza de la suficiente cobertura legal y presenta el rango normativo adecuado.

Segunda

El procedimiento seguido para la elaboración del Anteproyecto se ajusta a la normativa vigente sin perjuicio de que deban incorporarse los documentos señalados en este dictamen.

Tercera

El Anteproyecto de Decreto sometido a nuestra consideración es conforme 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