

En Logroño, a 26 de julio del 2000, reunido en su sede provisional el Consejo Consultivo de La Rioja, con la asistencia de su Presidente D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. Jesús Zueco Ruiz y D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, siendo ponente este último, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

28/00

Correspondiente a la consulta formulada por la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes del Gobierno de La Rioja, sobre la propuesta de Decreto por el que se regula el procedimiento de expedición de títulos académicos y profesionales de La Rioja, correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

La Dirección General de Ordenación Educativa y Universidades de la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes del Gobierno de La Rioja elaboró una Orden para regular el procedimiento de expedición de títulos académicos y profesionales de La Rioja, correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, remitiendo el 14 de Marzo del presente año, a la Secretaría General Técnica, la memoria-informe y el texto del Proyecto de Orden.

Segundo

La Secretaría General Técnica solicitó informe del Servicio de Información, Calidad y Evaluación y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que lo emitieron en sentido favorable al fondo del proyecto, si bien el de la Dirección General de los Servicios Jurídicos determina que el rango más adecuado al contenido de la norma es el desarrollo por Decreto en lugar de por Orden y, asumiendo esta determinación, la Secretaría General Técnica propone, mediante escrito de fecha 27 de Junio de 2000, continuar la tramitación como Decreto y remitir el expediente a este Consejo Consultivo para su preceptivo Dictamen.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 27 de junio de 2000, registrado de entrada en este Consejo el 5 de julio siguiente, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, Juventud y Deportes de la Comunidad Autónoma de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito también de 5 de julio de 2000, registrado de salida al día siguiente, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, 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

Designado ponente el 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 señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo.

El artículo 8.4.C) del Reglamento del Consejo Consultivo de La Rioja, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de Junio, establece que *"habrá de recabarse el dictamen del Consejo Consultivo, salvo que se solicite del Consejo de Estado"*, en relación con los *"proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que haya de dictar el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja en ejecución o desarrollo de las Leyes estatales o autonómicas y sus modificaciones y, en los mismos términos, los reglamentos independientes"*.

Dictandose el proyecto de Decreto en ejecución y desarrollo de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (L.O.G.S.E.), resulta evidente la aplicación de aquel precepto de nuestro Reglamento y, por tanto, la procedencia de este dictamen.

En cuanto al contenido del dictamen, es claro que éste no puede limitarse al aspecto competencial de la Comunidad Autónoma para dictar normas en materia de procedimiento de expedición de títulos académicos y profesionales, en su ámbito territorial, correspondientes a las enseñanzas establecidas por la L.O.G.S.E., sino que debe abordar, también, supuesta dicha competencia y su aplicación del principio de jerarquía normativa, la adecuación de la regulación propuesta al bloque de constitucionalidad, a la Ley que desarrolla y a otras Leyes que pudieran afectar a la materia, así como a las cuestiones de oportunidad y técnica legislativa en la forma y con los límites que venimos señalando reiteradamente en nuestros dictámenes.

Segundo

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de expedición de títulos académicos y profesionales

Según la vigente redacción del artículo 10.1 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, *"corresponde 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 la regla 30ª del apartado 1 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía"*.

Por el Real Decreto 1826/1998, de 28 de agosto, se hizo efectivo, a partir de 1 de enero de 1999, el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de enseñanza no universitaria, asumiéndose dichas funciones y servicios por Decreto del Gobierno de La Rioja 73/1998, de 29 de Diciembre, adscribiéndose a la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.4 de la L.O.G.S.E. (*"los títulos académicos y profesionales serán homologados por el Estado y expedidos por las Administraciones educativas..."*), se dictó el Real Decreto 733/1995, de 5 de mayo, cuyo artículo 1º dispone que *"los títulos académicos y profesionales acreditativos de la superación de las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación*

General del Sistema Educativo, con validez en todo el territorio español, serán expedidos por la Administración educativa a cuyo ámbito de competencia pertenezca el centro docente en el que se hayan concluido los estudios correspondientes". Y su Disposición Final Primera establece que "las Administraciones educativas competentes adoptarán cuantas medidas sean precisas para la aplicación del presente Real Decreto".

Del examen conjunto de los preceptos citados resulta evidente el título competencial de la Comunidad Autónoma de La Rioja para que, por su Gobierno, se dicte la norma que dictaminamos.

A mayor abundamiento, y *a sensu contrario*, confirma tal título competencial la Disposición Transitoria Segunda del ya citado Real Decreto 733/1995, a cuyo tenor, *"los títulos a que se refiere el presente Real Decreto, correspondientes a estudios terminados en centros situados en las Comunidades Autónomas que no se encuentran en el pleno ejercicio de sus competencias en materia educativa, se expedirán por el Ministerio de Educación y Ciencia hasta que se efectúen los respectivos traspasos de funciones y servicios"*.

Tercero

Sobre el rango normativo del proyecto dictaminado

Según ha quedado expuesto en el Primero de los Antecedentes del Asunto, la norma, proyectada inicialmente como Orden, continuó su tramitación como Decreto, al asumir la Secretaría General Técnica el criterio expuesto por la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Criterio que estimamos acertado por tratarse de un reglamento de desarrollo parcial de una Ley Orgánica y porque la potestad reglamentaria se atribuye, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Rioja, a su Gobierno por el artículo 24.1 a) del Estatuto de Autonomía en su actual redacción, y no a los Consejeros, salvo en materias propias de su Departamento para las que estén habilitados expresamente a reglamentar por una Ley especial o por un Decreto del Gobierno, tal y como expusimos en nuestro Dictamen 32/99, entre otros.

Cuarto

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

Como ha manifestado reiteradamente este Consejo, debe subrayarse la importancia que, en orden a la legalidad, acierto y oportunidad de las disposiciones de carácter general, tiene el estricto cumplimiento de las normas que regulan su elaboración, contenidas fundamentalmente en los artículos 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de Marzo de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Normas que consideramos cumplidas correctamente toda vez que la norma proyectada, inicialmente como Orden, va acompañada de un informe memoria inicial suficientemente comprensiva del marco normativo en que se inserta y justificativa de la oportunidad y adecuación de su contenido a los fines perseguidos. Se han cumplido, también, los trámites de informe de la Asesoría Jurídica y del Servicios de Información, Calidad y Evaluación.

Damos por supuesto que la norma proyectada no precisa de "*estudio económico*", pero echamos en falta que no se haga constar así expresamente en la memoria, señalando las razones que justifican su innecesariedad.

Quinto

Observaciones concretas al texto del proyecto

Desde un punto de vista de estricta técnica normativa, este Consejo considera necesario formular las siguientes observaciones:

1.- *Preámbulo.*

En su párrafo segundo, el Preámbulo hace mención al artículo 4.1 del Real Decreto 733/1995, que se refiere al Registro Público de titulados que debe existir en cada Administración educativa, referencia que poco tiene que ver con el contenido de la norma que ahora dictaminamos, que es otro muy diferente: el procedimiento para la expedición de títulos.

Creemos, por ello, que el precepto del citado Real Decreto que debe mencionarse es

su artículo 1º, transcrito en el Fundamento de Derecho Segundo del presente dictamen, pues el proyecto de Decreto constituye desarrollo de éste, no de aquél. En desarrollo o ejecución del artículo 4.1, se dictó ya el Decreto 7/2000, de 18 de Febrero (B.O.R. de 26 de Febrero).

2.- Artículo 2.2.-

Fija este precepto los registros en que pueden presentarse las solicitudes de expedición de los títulos, entendiendo este Consejo que no es propio de una norma de este rango señalar la dirección de tales registros, por tratarse de un dato contingente.

3.- Artículo 8.2.-

Dispone este precepto del proyecto que *"el plazo máximo para resolver el procedimiento de expedición de títulos y certificados a que se refiere este Decreto y notificar la resolución del mismo, será de seis meses contado desde el día en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del Centro solicitante"*.

El servicio de Información, Calidad y Evaluación, en su preceptivo informe, aconseja establecer el plazo de un año, que es el que fijó el Real Decreto 733/1995, de 5 de Mayo, por entender que, al dictarse éste al amparo del artículo 149.1.30 de la Constitución, ha de considerarse legislación básica.

Sin embargo, este Consejo Consultivo considera que el precepto, tal y como está redactado en el proyecto, no vulnera legislación básica, ya que resulta ahora amparado por lo dispuesto en el artículo 42.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común que, en su redacción adoptada por Ley 4/1999, de 13 de enero, establece una reserva de ley para las ampliaciones del plazo ordinario semestral, por lo que hay que entender que, en este punto, ha derogado tácitamente al R.D. 733/95.

CONCLUSIONES

Única

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para aprobar el proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración, siendo su contenido conforme al Ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones contenidas en este Dictamen.

Este es nuestro Dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.