

En Logroño, a 12 de enero de 2005, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

2/05

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Desarrollo Económico, en relación con el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/1994, de 24 de mayo, para la obtención del documento de calificación de artesano o empresa artesana en La Rioja y se regula la ordenación y funcionamiento del Registro General de Artesanía de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

El Consejero de Agricultura y Desarrollo Económico del Gobierno de La Rioja nos remite para informe el referido Proyecto de Decreto, integrado por la siguiente documentación ordenada en orden inverso al de su formalización:

1. Borrador de Decreto, sin numeración ni data alguna.
2. Informe de la D.G. de Ordenación y Desarrollo Económico, de 3 de diciembre de 2004.
3. Dictamen del Consejo Económico y Social de La Rioja, de 20 de enero de 2004.
4. Oficio de Remisión del Proyecto de Decreto a la Secretaría General Técnica de Administraciones Públicas y Política Local para su inclusión en el canal AGORA, de 13 de enero de 2004.
5. Informe del SOCE, de 22 de diciembre de 2003.
6. Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de 16 de diciembre de 2003.
7. Memoria de la Secretaría General Técnica de Agricultura y Desarrollo Económico, de 2 de diciembre de 2003.
8. Informe del Servicio de Comercio y Consumo, de 14 de noviembre de 2003.
9. Memoria justificativa de la Dirección General de Ordenación y Desarrollo Económico, de 11 de noviembre de 2003.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 14 de diciembre de 2004, registrado de entrada en este Consejo el 20 de diciembre de 2004, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Desarrollo Económico 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 21 de diciembre de 2004, registrado de salida el mismo día, 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.

De acuerdo con el art. 11.c) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, reguladora del Consejo Consultivo, el dictamen de este Consejo Consultivo es preceptivo al ser el Proyecto de Decreto que pretende aprobarse una norma que desarrolla las previsiones de los arts. 4, 5, 6 y 9 de la Ley 2/1994, de 24 de mayo, de Artesanía de La Rioja, al amparo de la habilitación genérica al Gobierno contenida en la Disposición Final Primera de la citada Ley. Igual carácter preceptivo establece el art. 12.2.C) del Reglamento del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

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 los preceptos de la Ley que le sirve de cobertura y del consiguiente respeto del *principio de jerarquía normativa*.

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, cuyo resultado pasa a integrar y ensanchar el ordenamiento jurídico.

Hemos de examinar, en primer lugar, si se han cumplido los trámites establecidos en los artículos 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como aquellos que resultan de otros preceptos legales o reglamentarios.

A) Expediente íntegro.

De acuerdo con el artículo 32 de nuestro Reglamento, el expediente debe remitirse completo, con un sumario de los documentos que lo integran. Debe recordarse que su exigencia no es caprichosa, dado que, por razones de seguridad jurídica, persigue mostrar al órgano consultivo de manera clara e íntegra, de acuerdo con un criterio de ordenación cronológico, los documentos que han debido incorporarse al expediente.

En el presente caso no se ha cumplido adecuadamente este requisito, dado que faltan documentos que debían haberse incorporado al expediente (el relativo al acuerdo de iniciación del procedimiento; el Borrador inicial; la justificación de la toma en consideración por el Consejo Riojano de Artesanía del Proyecto de Decreto, así como de la consulta de las Asociaciones de Artesanos).

Este Consejo Consultivo llama la atención sobre el inadecuado criterio de ordenación seguido, justo el inverso al del orden temporal en que se han producido y formalizado por escrito los documentos.

B) Iniciación.

En el procedimiento tramitado por la Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico no consta el acuerdo de inicio del procedimiento ni qué órgano es el centro directivo elaborador de la norma y responsable de la tramitación del procedimiento.

C) Memoria justificativa.

Dispone literalmente el art. 67.2 de la Ley 3/1995 que *«tales propuestas –de proyectos de Ley y disposiciones de carácter general– irán acompañadas de una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma»*.

Hemos advertido en anteriores dictámenes –y así lo recuerda oportunamente el Informe de los Servicios Jurídicos– que esta Memoria justificativa requiere la elaboración de dos memorias, una inicial y otra final, o si se quiere, una única memoria con dos partes diferenciadas: la *inicial* –que debe elaborarse junto con el primer borrador, justificativa de la oportunidad de la nueva norma proyectada–, y la *final* –que debe recoger el *iter* procedimental seguido, con indicación expresa de todas consultas y actuaciones o estudios realizados, de las alegaciones presentadas y la medida en que han sido tomadas en consideración–.

En el presente caso, consta una Memoria justificativa inicial, de la Dirección General de Ordenación y Desarrollo Económico, elaborada por la Jefa de Servicio de Comercio y Consumo, el 11 de noviembre de 2003, si bien no es posible saber, con seguridad, si se corresponde con el único borrador del Proyecto de Decreto que se nos ha remitido, o del que presumiblemente se había elaborado con anterioridad, bien sea en junio de 2002 o en agosto de 2003, borradores ambos no incorporados al expediente, pero a los que se hace referencia en otros informes que obran en el mismo. Así, en el posterior Informe de 14 de noviembre de 2003, de la misma Jefa de Servicio se afirma que *“dada la fecha en que fue elaborado tanto el proyecto como su memoria justificativa (3 de junio de 2002), se ha considerado oportuno corregir ambos textos en el único sentido de adaptarlos a la nueva estructura orgánica y competencial de la Comunidad Autónoma de La Rioja”*, si bien realiza una serie de observaciones al texto *“a los efectos que se estimen procedentes”*. Y el borrador de agosto de 2003 hace referencia el Informe de 3 de diciembre de 2004.

Pues bien, con independencia de no poder saber este Consejo Consultivo a cuál de los borradores corresponde la Memoria justificativa, en la misma se da cuenta del objeto y contenido del Reglamento proyectado; del marco normativo en que se integra la norma; de la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen; de los procedimientos consultivos formalizados, en particular, se dice que *“el Consejo Riojano*

de Artesanía ha conocido en diversas sesiones los borradores del proyecto, para culminar en la sesión de 8 de abril de 2002, en la que se discutió esencialmente entre los representantes de las Asociaciones de Consumidores y otros miembros del Consejo, el reconocimiento o no como artesano, de aquellas personas que no ejerzan su oficio como actividad económica” (si bien no consta justificación documental de tales sesiones), así como la intervención de la Agencia de Desarrollo Económico en el procedimiento; el estudio económico de la propuesta; la tabla de vigencias y los informes preceptivos que deben recabarse.

Además de la citada Memoria, que cumple, por sí misma, las exigencias requeridas en los arts. 67 y 68 de la Ley 3/1995, se incorpora otra, muy escueta y formal, de la Secretaría General Técnica, de 2 de diciembre de 2003, que nada sustantivo añade a la anterior.

Finalmente, en el Informe de la Jefa de Servicio de Comercio y Consumo de 3 de diciembre de 2004, se especifican las modificaciones introducidas en el borrador de Decreto con respecto al texto de 13 de agosto de 2003. Ciertamente, este que debiera haber sido el Informe o Memoria final, justificativo del *iter* procedimental seguido por el Proyecto de Decreto, no cumple satisfactoriamente esa función, pues los datos recogidos en los Antecedentes no son completos ni se corresponden con algunas de las actuaciones practicadas y se refieren a otras, cuya documentación no se ha incorporado al expediente. Así, se habla de un proyecto de Decreto de 13 de agosto de 2004, que no consta. Se refiere a la remisión del texto al Instituto de Calidad Agroalimentaria de La Rioja y a las Asociaciones de Artesanos, y de las alegaciones aceptadas de “A.”, que no se han incorporado al expediente. Sorprende, finalmente, que se justifique la modificación del último párrafo de la Exposición de Motivos del Proyecto de Decreto para incluir la mención del Dictamen del Consejo Consultivo con la referencia inadecuada, en ese momento procedimental, de “conforme”.

D) Estudio económico.

La Memoria Justificativa inicial hace referencia, como queda señalado, al “Estudio Económico de la propuesta”, estimando un coste directo de 9.000 €.

E) Audiencia de los interesados.

Dispone el art. 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública lo siguiente:

“1. Los proyectos con carácter de disposición general, cuando la ley lo disponga, o así lo acuerden el Consejo de Gobierno o Consejero correspondiente, se someterán a información pública.

2. El anuncio de exposición se publicará en el “Boletín Oficial de La Rioja” e indicará el lugar de exhibición y el plazo que, en ningún caso, podrá ser inferior a 20 días.

3. *Podrán acceder a la información pública y presentar alegaciones los ciudadanos, las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley, así como las demás personas jurídicas, públicas y privadas.*”

En Dictámenes anteriores hemos advertido la imperfección técnica de este precepto legal que no acierta a distinguir los trámites de *audiencia de los interesados*, bien directamente o a través de sus organizaciones representativas –la tradicionalmente conocida como audiencia corporativa- que resulta, como regla, *obligatoria* y cuyo desconocimiento vicia de nulidad el reglamento elaborado y el de *información pública*, que es un trámite *facultativo*, como regla general, salvo que el ordenamiento establezca su carácter obligatorio. Esa diferenciación estaba consagrada en los arts. 129 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, y admitida pacíficamente en la doctrina y la jurisprudencia, hasta el punto que el específico trámite de audiencia de los interesados ha sido constitucionalizado en el art. 105.a) CE, precepto aplicado directamente por los Tribunales en alguna ocasión para declarar nulos los reglamentos no sometidos a dicha audiencia. Se trata, como hemos reiterado, de dos instituciones diferenciadas de acuerdo con la doctrina reiterada en anteriores Dictámenes.

En el presente caso, consta en la Memoria inicial la consulta al Consejo Riojano de Artesanía, entidad que, por su naturaleza representativa de los intereses de los artesanos, hace innecesaria la audiencia directa e individualizada de los afectados por el proyecto de Decreto. Así lo hemos señalado en anteriores Dictámenes núms. 15, 16 y 54/02. No obstante, para que el informe de este órgano participativo haga innecesario el trámite de audiencia de los interesados, es necesario que dicho Consejo haya sido efectivamente convocado y emita, en la forma reglamentariamente establecida, la opinión, informe o acuerdo pertinente. El problema en el presente caso es que no se ha incorporado al expediente acuerdo o informe alguno del Consejo Riojano de Artesanía. Por lo demás, no queda claro en la Memoria si en dichas sesiones participaron realmente los representantes del sector artesano por la vaguedad de la referencia (*“se discutió esencialmente entre los representantes de las Asociaciones de Consumidores y otros miembros del Consejo...”*).

Asimismo, en el informe de la Jefa del Servicio de Comercio y Consumo, de 3 de diciembre de 2004, se refiere que se han aceptado las sugerencias de la Asociación de Artesanos “A.”, pero tampoco existe justificación documental de la remisión del Proyecto ni de las sugerencias presentadas.

F) Tabla de derogaciones y vigencias.

Al tratarse del desarrollo y regulación de una institución nueva, no existen normas expresas que derogar, aunque sí otras anteriores relacionadas, pero a las que no afecta en principio, caso de la Orden de 19 de marzo de 2002, de la Consejería de Hacienda y Economía, por la que se aprueba el Repertorio de Oficios y Actividades artesanas, en

relación con los grupos de artesanía artística o de creación, artesanía de bienes de consumo, artesanía tradicional o popular, artesanía de servicios.

H) Informe del S.O.C.E.

El art. 28 del Decreto 58/1997, de 30 de diciembre, sobre información, calidad, evaluación e inspección de los servicios, exige el informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación (SOCE) sobre *«toda actuación administrativa que conlleve la creación, modificación o supresión de un procedimiento administrativo»*, informe que el referido precepto señala que se «exigirá» con carácter *«previo a su publicación y entrada en vigor»* y ello *«al objeto de mantener la adecuada homogeneización y normalización de procedimientos y documentos administrativos»*.

En el caso, se ha emitido un breve informe, de 22 de diciembre de 2003, en el que se hacen tres observaciones.

I) Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja.

Se ha solicitado el preceptivo informe de dichos Servicios Jurídicos y se ha emitido con fecha 16 de diciembre de 2003, un amplio y detallado informe que incluye consideraciones generales (competencia para aprobarlo y tramites) y consideraciones concretas al articulado.

Insistimos, una vez, más en el carácter último, que debe tener el informe de los Servicios Jurídicos, de manera que todos los que sean preceptivos –excluido el de este Consejo Consultivo– se emitan con anterioridad al de dichos Servicios, de manera que pueda valorar, en toda su amplitud, las observaciones y sugerencias de alcance jurídico que hayan podido presentarse.

J) Informe del Consejo Económico y Social.

Por razón de la materia el Consejo Económico y Social ha emitido un extenso informe el 20 de enero de 2004.

Tercero

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

El Proyecto de Decreto se dicta, como ha quedado señalado, al amparo de la habilitación general reconocida al Gobierno de La Rioja en la Disposición Final Primera de la Ley 2/1994, de 24 de mayo, de Artesanía de La Rioja, para que dicte las disposiciones necesarias y adopte las medidas pertinentes de ejecución y desarrollo de la

citada Ley. Como quiera que esta Ley fue aprobada al amparo de la competencia exclusiva en materia de artesanía, incluida ahora en el art.8.1.8.EAR'99, es incuestionable la competencia para dictar la norma reglamentaria proyectada, como en su momento, la tenía para dictar la Ley citada.

Debe tenerse en cuenta que la mayoría de los preceptos de la, por lo demás, breve Ley, constituyen el parámetro normativo de referencia que enmarca necesariamente el Proyecto de Decreto. Para mayor seguridad, se reproducen los artículos de la Ley afectados o relacionados con la Norma proyectada.

Artículo 3. Concepto de artesanía.

A los efectos de la presente Ley, tendrá la consideración de actividad artesanal toda aquella que suponga la creación, producción, restauración o reparación de bienes de valor artístico o popular, así como la prestación de servicios siempre que tales actividades se realicen mediante procesos en los que la actividad desarrollada sea predominantemente manual y que el producto final sea de factura individualizada y distinta de la propiamente industrial.

Artículo 4. Clasificación de actividades artesanales

1. Las actividades artesanas se clasifican en cuatro grupos:

- a) Artesanía artística o de creación.
- b) Artesanía de bienes de consumo.
- c) Artesanía de servicios.
- d) Artesanía tradicional o popular de La Rioja.

2. Cada uno de los grupos citados podrá ser objeto de un tratamiento específico y diferenciado.

Artículo 5. Empresa artesana

1. Se considera empresa artesana a toda unidad económica que, realizando una actividad de acuerdo con lo señalado en el artículo 3, reúna las siguientes condiciones:

- a) Que la actividad desarrollada tenga un carácter preferentemente manual, sin que pierda dicho carácter por el empleo de utillaje y maquinaria auxiliar, y origine un producto individualizado, pero no único.
- b) Que, como responsable de la actividad de la empresa, figure un artesano que la dirija y participe en la misma.

2. No podrán tener la consideración de empresas artesanas aquellas que ejerzan su actividad de manera ocasional o accesorio.

3. Podrán gozar de la consideración de empresa artesana las fórmulas asociativas de artesanos dedicadas a la producción y comercialización de sus productos, siempre y cuando todos sus integrantes tengan la condición de artesanos.

4. El reconocimiento oficial por la Administración Regional de la condición de empresa artesana se acreditará mediante la posesión del documento de calificación artesanal, que será expedido por la Consejería competente a aquellas empresas artesanas que, reuniendo los requisitos anteriormente enumerados, así lo soliciten.

Artículo 6. Artesanos.

1. Tendrán la consideración de artesanos, a efectos de esta Ley, quienes acrediten esa condición por alguno de los siguientes medios:

- a) Estar en posesión de título obtenido con arreglo a la legislación vigente en cada momento.
- b) Disponer de título académico que habilite para la práctica artesana de que se trate.
- c) Ejercer notoria y públicamente una actividad de oficio artesano y demostrarlo documentalmen- te.

2. El reconocimiento oficial por la Administración de la condición de artesano se acreditará mediante la posesión del documento de calificación artesanal, que será expedido por la Consejería competente a aquellos artesanos que, reuniendo alguno de los requisitos anteriormente enumerados, así lo soliciten.

Artículo 9. Registro General de Artesanía de La Rioja

1. Se crea el Registro General de Artesanía de La Rioja, que será único, público y gratuito, con- stando de las siguientes secciones:

- a) Censo de Empresas Artesanas. Tendrá por objeto la inscripción de las que hayan solicitado y obtenido la calificación de empresa artesana y su actividad se halle incluida en el Repertorio.
- b) Censo de Artesanos. Tendrá por objeto la inscripción de los que, acreditando tal condición por alguno de los medios previstos en el artículo 6, así lo soliciten y la actividad que desarrollen esté incluida en el Repertorio.

2. La inscripción en las secciones anteriormente expuestas, no obstante su voluntariedad, será requisito indispensable para acceder a los beneficios que la Comunidad Autónoma de La Rioja tenga establecidos o establezca para la protección y ayuda a la artesanía, así como para hacer uso de los distintivos o certificados de origen y calidad que se determinen.

3. El Registro vendrá obligado a expedir las certificaciones que sean solicitadas por los interesados sobre los extremos que figuren en él.

El Proyecto de Decreto establece, en concreto, el repertorio de oficios y actividades susceptibles de ser reconocidos como artesanos (Capítulo 1); el procedimiento y requisitos para la obtención del documento de calificación artesanal, bien como artesano o empresa artesana, (Capítulo 2) y finalmente, la ordenación y funcionamiento del Registro General de Artesanía y su inscripción en él (Capítulo 3º).

Cuarto

Observaciones al Proyecto de Decreto.

Analizados los aspectos relativos a la competencia, rango y cobertura legal del Proyecto, procede que nos adentremos en las observaciones concretas a su contenido.

1. Título del Proyecto de Decreto: es aconsejable reducir y simplificar su extenso título, en el que se mezclan dos criterios o notas, la que se fija en el desarrollo de la Ley 2/1994 y la relativa al aspectos concretos del contenido del mismo. Tres son los contenidos del Reglamento: el repertorio de oficios y actividades artesanas; la calificación

de artesano o empresa artesana y el Registro General de Artesanía. Bien pudiera ser el de *“Reglamento por el que se regula la calificación de artesano o empresa artesana y el Registro de Artesanía”*, denominación que aparece recogida, en parecidos términos, en el informe de los Servicios Jurídicos.

2. Exposición de Motivos: la utilización del “conforme” referido al Dictamen del Consejo Consultivo, debe emplearse, de acuerdo con lo dispuesto en el art.11.1.de nuestro Reglamento orgánico, una vez dictaminado el Proyecto y no previamente.

3. Artículo 1: Dado el carácter inespecífico del empleo del término “instrumento”, se propone una redacción alternativa que evita este concepto: *“Las actividades y oficios considerados artesanos en el ámbito territorial de La Rioja son los incluidos en el Repertorio de Oficios y Actividades Artesanas, que será aprobado por Orden del Consejero competente en materia de artesanía”*.

4. Art. 2: Es aconsejable enumerar los dos apartados iniciados con *“1. El Repertorio...”* y *“2. De conformidad...”*.

Adviértase que existe una duplicación de la referencia al *“Subgrupo: Artesanía Agroalimentaria”*, cuya mención en el apartado 1 resulta innecesaria, pues ese es específicamente el sentido del apartado 2.

Por lo demás, aunque sea comprensible la loable intención de su inclusión en este Proyecto de Decreto, debe reconsiderarse la inclusión de la artesanía agroalimentaria dentro del concepto de artesanía, por la posible colisión con otras técnicas de protección de la calidad de dichos productos, en sí mismos considerados y de las técnicas de su producción y elaboración. (Rioja Calidad, denominaciones de origen, etc). Debe tenerse en cuenta que la condición de “artesanal” de la actividad de producción de un bien de consumo agroalimentario, en modo alguno puede obviar la obtención de los correspondientes permisos y controles sanitarios. No ha de extrañar que algunas Comunidades Autónomas, como Castilla-La Mancha, hayan excluido precisamente las artesanías alimentarias del ámbito de aplicación de su respectiva Ley 14/2002, de 11 de julio, de Ordenación y Fomento de la Artesanía, actividades que se regulan por su normativa específica.

En este sentido, debe aclararse si este apartado altera el régimen general y ordinario de aprobación del Repertorio de Oficios y Actividades Artesanas que corresponde, en aplicación de la Disposición Final 2ª de la Ley 2/1994, a la Consejería competente (debe entenderse) en materia de artesanía. Pues bien, el “a propuesta de” la Consejería competente en materia de productos agroalimentarios –con independencia de coincidencias coyunturales de la competencia en la misma Consejería-, debe aclararse si la “propuesta” es vinculante para el que lo sea para aprobar el repertorio, o si, en esos casos,

los oficios y actividades de ese subgrupo los aprueba la Consejería competente en materia de productos agroalimentarios, teniendo en cuenta lo establecido en el art. 3, siguiente.

5. Artículo 3. Ninguna observación cabe hacer a este precepto, salvo que para nada se menciona en las transitorias del Proyecto de Decreto la vigencia de la Orden de 19 de marzo de 2002, por el que se aprueba el Repertorio de Oficios y actividades artesanas, que seguirá vigente en tanto no se modifique o derogue.

6. Artículo 4: Al objeto de simplificación y por razones de claridad, debiera sopesarse la conveniencia de sustituir en éste y otros artículos la expresión “*documento de calificación artesanal*” por el de “*carné de artesano*” o “*carné de empresa artesana*” (arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11).

7. Artículo 6: En cuanto a la acreditación de la condición de artesano, el Proyecto de Decreto, sigue casi literalmente lo establecido en el art. 6.1 de la Ley 2/1994, que distingue una doble vía: la posesión de títulos (profesionales o académicos) que habiliten para el oficio o actividad; o ejercer notoria y públicamente una actividad de oficio artesano. En consecuencia, si hubieran de hacerse objeciones a su regulación –como, por ejemplo, las hace el CES- habría que hacerlas a la Ley directamente.

Señala el Consejo Económico y Social que “*no conocemos qué legislación regula la obtención de títulos, ni a qué tipo de títulos se hace referencia*”, afirmación que, es de suponer, se refiere a títulos (académicos o profesionales) que habiliten para oficios o actividades artesanas.

Ha de recordarse el gran cambio que se produce en los inicios del siglo XIX en el acceso a las profesiones y oficios y la superación del sistema gremial del Antiguo régimen, declarando libre el ejercicio de las profesiones. Esta libertad, sin embargo, se vinculará al sistema educativo y a la obtención de los títulos académicos que habilitan para el posterior ejercicio de profesiones, incluida la reserva de determinadas actividades para determinados títulos académicos o, más adelante, títulos profesionales administrativos.

Pues bien, el art. 149.1.30ª CE atribuye al Estado la competencia para la “regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de *títulos académicos y profesionales* y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”, precepto donde se advierte la vinculación señalada entre la formación académica y el ejercicio de actividades profesionales. El proyecto de Decreto es plenamente respetuoso con dicho precepto, pues no regula nuevos títulos, sino que remite a los reconocidos legalmente.

Es comprensible la duda del Consejo Económico y Social dado que siendo por definición la actividad artesanal, una actividad de *destreza manual* (art. 3 Ley 2/1994), no es frecuente que existan títulos acreditativos de estas habilidades, sino de la realización de unos estudios determinados, cuestión de significado y alcance distintos, por más que estén estrechamente dirigidos a la capacitación profesional. Este es el caso, en las nuevas enseñanzas regladas, de la *formación profesional* en su distintos grados (arts. 30-35 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación General del Sistema Educativo), cuando se proyecte sobre oficios o actividades incluidas en el Repertorio de Oficios o actividades artesanas. O es el caso de las enseñanzas de las *artes plásticas* y de *diseño* que comprenden estudios relacionados con las *artes aplicadas*, los *oficios artísticos* y la *conservación* y restauración de bienes culturales (arts. 46-49 de la referida Ley Orgánica), respecto de los cuales puede comprobarse en el citado Repertorio vigente que existen oficios o actividades artesanas relacionados con dichos títulos (restaurador de muebles, por ejemplo). En este sentido, debe tenerse en cuenta el R.D 440/1994, de 11 de marzo, por el que se establecen las equivalencias entre los títulos de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Cerámica y Conservación y Restauración de Bienes Culturales, anteriores a la citada Ley Orgánica y los establecidos en la misma.

Lo señalado pone de manifiesto que no es desacertado el criterio legal de vincular el reconocimiento de la condición de artesano a la posesión de un título profesional o académico, aunque en aquella actividad, por definición, prevalezca la actividad y destreza manuales, y éstas no siempre se corresponden y se tienen por la posesión de un título. De ahí, el que haya sido tradicional en este ámbito la existencia de pruebas de destreza o “del oficio” ante Jurados o Comisiones específicas, al modo de la prueba para ingresar en los gremios históricos, tradición que aun se mantiene en alguna legislación de las Comunidades Autónomas. El proyecto de Decreto sustituye este sistema por el de una Memoria que debe presentar el artesano sobre su actividad.

8. Artículo 7: Debe desvincularse totalmente la “*expresa autorización* para su utilización en catálogos o elementos de promoción...” que ahora parece como un requisito más de los exigidos, junto a la Memoria del oficio de artesano. Esa debiera ser siempre voluntaria, pues, en la técnica o habilidades realizadas pudieran existir derechos a proteger (técnicas o “secretos” del artesano), que no resulta conveniente difundir.

9. Art. 8.1.d): Tal vez fuera aconsejable establecer alguna limitación en el número de trabajadores de la empresa artesana, para evitar abusos (acogerse a las subvenciones y promociones de meras actividades económicas e industriales).

10. Artículo 9.1 y correspondientes: debe unificarse la denominación de la “Consejería con competencias en materia de *artesanía*”, pues en otros preceptos posteriores se habla de la “Dirección con competencias administrativas en materia de *ordenación de la artesanía*” (art. 10.1, 12.2).

11. Artículo 10.2 en relación con el art. 13.2 y 14.2 y 5. Deben armonizarse las incoherencias acerca del carácter “voluntario” del acceso al Registro y la inscripción “de oficio” de la concesión de Documento de calificación artesanal. Es obvio que la petición del carné es totalmente voluntaria, pero, solicitado voluntariamente, es lógico que su concesión “se inscriba de oficio en el Registro”, como correctamente señala el art. 10.2. Por ello, como se ha dicho en algunos de los informes obrantes en el expediente, es un error calificar el Registro como “voluntario”. Lo voluntario es la solicitud del carné, pero otorgado, la Administración lo inscribirá de oficio. Tal vez el origen de la confusión está en el art. 9.1.b) de la propia Ley, cuando, al referirse al “Censo de Artesanos”, habla de la inscripción de los que “así lo soliciten”, pero la correcta interpretación de esa solicitud es que va referida a la petición de declaración como artesano, pues declarado como tal, su inscripción en el Registro ha de hacerse de oficio.

12. Artículo 17. El “uso de los distintivos y certificados de origen y calidad” por la empresa artesana o artesano, debiera dejar a salvo, caso de que se mantenga la inclusión del subgrupo “artesanía agroalimentaria”, la aplicación de la normativa sanitaria o sectorial específica.

CONCLUSIONES

Única

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada y el Proyecto de Decreto se ajusta al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones y mejoras de técnica legislativa hechas en el Fundamento de Derecho Cuarto.

Este es nuestro dictamen que, por unanimidad, pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha expresada al principio.