

En Logroño, a 1 de junio de 2015, 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 Prusén de Blas, 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

26/15

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Turismo, en relación con el *Anteproyecto de Decreto por el que se establece el currículo de la ESO*.

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 19 de enero de 2015, del Sr. Director General de Educación.
- Memoria justificativa, de 2 de febrero de 2015, del Sr. Jefe del Servicio de Ordenación Educativa y Atención a la Diversidad, que hace referencia a la oportunidad de la norma y al marco normativo en el que se inserta y contiene una mención a las consultas realizadas, una tabla de vigencias y un examen de los efectos económicos previsibles de la aprobación de la norma.
- Borrador inicial, de 2 de febrero de 2015.
- Informes económicos complementarios, del Sr. Jefe del Servicio de Ordenación Educativa y Atención a la Diversidad, de 6 y 16 de febrero de 2015. A este último, se adjunta el Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la Comunidad Autónoma de La Rioja el 17 de diciembre de 2014 para la financiación de la anticipación de la elección y de los nuevos itinerarios en los cursos 3º y 4º de la ESO.
- Resolución de la Sra. Secretaria General Técnica de Educación, de 20 de febrero de 2015, que declara formado el expediente.

- Informe, de 2 de marzo de 2015, de la Oficina de Control Presupuestario.
- Estudio económico complementario, elaborado por el Servicio de Ordenación Educativa el 13 de marzo de 2015, emitido a solicitud de la Oficina de Control Presupuestario.
- Segundo informe de la Oficina de Control Presupuestario, de 27 de marzo de 2015.
- Dictamen aprobado, el 19 de marzo de 2015, por la Comisión Permanente del Consejo Escolar, al que había sido remitido el Anteproyecto el 23 de febrero de 2015, así como votos particulares al Dictamen.
- Informe, del Sr. Jefe del Servicio Ordenación Educativa y Atención a la Diversidad, de 24 de marzo de 2015, relativo a las enmiendas, observaciones y propuestas formuladas por el Consejo Escolar de La Rioja, que propone el acogimiento de algunas de ellas.
- Segundo borrador del texto, denominado “primer Anteproyecto de Decreto”, de 1 de abril de 2015.
- Informe del Servicio Jurídico, de 15 de abril de 2015, que realiza unas “Consideraciones generales sobre el Anteproyecto” (título competencial, contenido y alcance del Anteproyecto y cumplimiento de trámites) y unas “Observaciones al texto del Anteproyecto”, que, en lo esencial, informa favorablemente.
- Memoria justificativa de la tramitación seguida, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación Cultura y Turismo, de 24 de abril de 2015. Se acompaña un tercer borrador (denominado “segundo Anteproyecto de Decreto”, de la misma fecha, que incorpora las modificaciones sugeridas por la Dirección General de los Servicios Jurídicos.
- Con posterioridad a la remisión del expediente originario, se remitió a este Consejo una nueva Disposición Transitoria, tal y como se refiere luego en el Antecedente Tercero de la consulta.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 27 de abril de 2015, y registrado de entrada en este Consejo el 28 de abril de 2015, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Turismo 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 de salida electrónicamente el 29 de abril de 2015, 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

Con posterioridad a la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, el Centro Directivo promotor del Anteproyecto introdujo en el texto una nueva Disposición Transitoria, relativa a los Centros privados autorizados para impartir los dos primeros cursos de la ESO. Así se hizo constar en un oficio del Sr. Jefe de Servicio de Ordenación Educativa de 7 de mayo de 2015. La modificación fue sometida a informe de los Servicios Jurídicos (que lo emitieron el 18-5-2015) y propició un nuevo borrador (tercer Anteproyecto de Decreto) que, junto con la correspondiente Memoria complementaria, de 20 de mayo de 201, del Servicio de Ordenación Educativa, fue remitida a este Consejo Consultivo para su incorporación al expediente de la consulta inicial.

Cuarto

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.

El carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo es claro, dada la naturaleza de *reglamento ejecutivo* del Anteproyecto de Decreto sometido a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo de diversos preceptos de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), modificada por la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora del Sistema Educativo (LOMCE), por lo que, en el presente dictamen, las citas

efectuadas a preceptos de la LOE deben ser entendidas en la redacción dada a los mismos por la LOMCE.

En particular, el Anteproyecto desarrolla los arts. 22 y ss LOE, relativos a la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), que son parte de las que ofrece el sistema educativo español (arts. 3.2 c) y 3.3 LOE).

En la determinación del contenido de las enseñanzas de la ESO, corresponde al Gobierno de la Nación, en coherencia con el art. 149.1 30ª CE, *“el diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, estándares y resultados de aprendizaje evaluables, 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 esta Ley Orgánica”* (arts. 6 Bis 1 e) LOE).

De acuerdo con el art. 6.Bis. 2, en la ESO, *“las asignaturas se agruparán en tres bloques: de asignaturas troncales, de asignaturas específicas y de asignaturas de libre configuración autonómica”*. A partir de ahí, el art. 6. Bis.2 LOE delimita las competencias que corresponden a cada una de las Administraciones educativas: el Gobierno de la Nación, el Ministerio de Educación y las Comunidades Autónomas, así como a los Centros docentes.

En particular, corresponde al Gobierno de la Nación *“determinar los contenidos comunes, los estándares de aprendizaje evaluables y el horario lectivo mínimo del bloque de asignaturas troncales”*; y *“los estándares de aprendizaje evaluables, relativos a los contenidos del bloque de asignaturas específicas”* (art. 6.Bis.2.a LOE). Al Ministerio de Educación, en relación con las evaluaciones finales de ESO, le incumbe *“determinar los criterios de evaluación del logro de los objetivos de las enseñanzas (...)”*; y fijar las características de esas pruebas, así como diseñarlas y establecer su contenido (art. 6.Bis.2.b LOE).

En desarrollo de estas previsiones, el Gobierno de la Nación ha dictado, en lo que afecta al Anteproyecto sometido a dictamen, el RD 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la ESO y del Bachillerato.

Pues bien, dentro de ese marco básico, conformado por la LOE y por el RD 1105/2014, corresponde a las Administraciones educativas, en este caso, a la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR), el ejercicio de las competencias descritas por el art. 6.Bis.2 c) LOE. En términos semejantes al art.6.Bis LOE, se expresa el art. 3 del RD 1105/2014.

En definitiva, la norma proyectada –que viene a completar el currículo básico ya establecido por el Gobierno de la Nación- se dicta en desarrollo y ejecución de la LO 2/2006 (LOE).

Como ya indicamos en nuestro dictamen D.68/10, emitido entonces sobre el Anteproyecto de Decreto por el que se establecía el currículo de la ESO de la CAR, y hemos reiterado entre otros, en los dictámenes D.106/10 y D.21/14, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (STSJR) de 26 de mayo de 2008, en su Fundamento de Derecho 3º, señala que:

“...el reglamento autonómico aprobado mediante Decreto del Gobierno de La Rioja 23/2007, de 27 de abril, viene a desarrollar, para La Rioja, la legislación básica estatal en la materia; es decir, las Leyes Orgánicas reguladoras de la Educación y el Real Decreto 1631/2006, cuyo grado de adherencia con respecto a aquellas viene dado por su carácter de norma así mismo básica, según resulta de su propia Disposición Final Primera, de modo que el desarrollo reglamentario autonómico se sitúa precisamente en el mandato contenido en la referida norma estatal, tal y como se expresa en el Preámbulo del propio Decreto 26/2007, de 4 de mayo”.

Dicho carácter preceptivo respecto de la norma proyectada y sometida al dictamen de este Consejo ha sido puesto de relieve por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, de 1 de junio de 2010, al desestimar el recurso de casación frente a la antes citada STSJR de 26 de mayo de 2008.

En la expresada STSJR, se pone de relieve **el carácter preceptivo y no meramente formal, sino sustancial, del dictamen de este Consejo**, en los siguientes términos:

“Tal y como ha declarado el Tribunal Supremo (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, de 12 diciembre 2007, recurso de casación núm. 1427/2005; STS de 23 de marzo de 2004, en el recurso de casación número 4469/2001 (RJ 2-004, 2358); de 6 de abril de 2004, en el recurso de casación número 4004/2001 (RJ 2004, 3286) y el 5 de octubre de 2006, en el recurso de casación número 1633/2001 (RJ 2006, 6483), etc., "cuando de recursos directos contra reglamentos se trata, constituye un vicio sustancial, generador de la nulidad prevista en el referido artículo, la omisión de un trámite esencial del procedimiento de elaboración, cual es el dictamen del órgano consultivo que venga impuesto por la Ley"... (procede, pues, declarar) "la nulidad de las correlativas disposiciones reglamentarias autonómicas impugnadas a causa de la omisión del preceptivo dictamen del órgano consultivo en el curso de su procedimiento de elaboración”.

En definitiva, como ha quedado señalado, el contenido de la LOE (desarrollada por el RD1105/2014) enmarca la competencia de la CAR en materia de enseñanza, de acuerdo con el art. 10.1 del vigente Estatuto de Autonomía de La Rioja (EAR'99), 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 Anteproyecto objeto de dictamen se inserta en este marco normativo estatal.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, según hemos manifestado en reiteradas ocasiones y teniendo en cuenta lo dispuesto en nuestra Ley reguladora, procede efectuar *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 (LOTC), 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, cual es 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 CAR, que son los siguientes:

1. 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, de 19 de enero de 2015, 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 (modificado por el Decreto 50/2014, de 28 de noviembre), se encomiendan a este órgano directivo de la Consejería, «*la elaboración de normativa sobre enseñanza no universitaria*” (art. 6.2.3 apartado a), 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 enumera las disposiciones que la norma proyectada vendrá a desarrollar, si bien omite indicar la competencia estatutaria de la Comunidad Autónoma al amparo de la cual va a dictarse la disposición general proyectada.

Como hemos razonado, entre otros, en el dictamen D.8/14, la competencia de la Comunidad Autónoma constituye un presupuesto esencial para la validez de cualquier norma reglamentaria autonómica, por lo que parece razonable –y así lo contempla el art. 33 Ley 4/2005- que el acto administrativo que da principio al procedimiento de elaboración de la disposición general identifique con precisión el título competencial que sustenta el dictado del reglamento que se proyecta.

La Resolución de inicio tampoco aborda expresamente la competencia administrativa de la Dirección General de Educación para iniciar el procedimiento, aspecto sobre el que no se pronuncia.

Las omisiones señaladas, naturalmente, carecen de eficacia invalidante del procedimiento tramitado, por cuanto, efectivamente, la CAR es competente para dictar la norma proyectada -como razonaremos en el Fundamento de Derecho 3º de este dictamen- y la Dirección General de Educación es el órgano administrativo para dictar la Resolución de inicio del procedimiento.

No obstante, sugerimos la conveniencia de que, en sucesivos expedientes, a fin de completar la conformación de las Resoluciones de inicio, se indiquen, tanto los preceptos estatutarios que amparan la tramitación –y ulterior aprobación- de la disposición general de que se trate, como las disposiciones que atribuyen a la Dirección General la competencia para iniciar el procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria.

2. 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, una Memoria justificativa, de 2 de febrero de 2015.

Por su contenido, la Memoria justificativa permite entender adecuadamente cumplidos los requisitos anteriormente transcritos. Aunque en el apartado relativo al “Marco normativo”, la Memoria alude al RD 126/2014, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria, a todas luces se está refiriendo al RD 1104/2014, que establece el de la ESO, al que alude en el apartado relativo a la “Oportunidad de la norma”.

Respecto del Estudio económico del Anteproyecto de Decreto, exigido por el art. 34.3 de la referida Ley, el objetivo que persigue la exigencia de una Memoria económica es que luzca en los Anteproyectos normativos el eventual coste de la ejecución y puesta en práctica de las medidas que en los mismos se prevean; así como la financiación prevista para acometerlos. Se trata, en suma, de programar, planificar y racionalizar la actuación de la Administración en sus consecuencias presupuestarias y de gasto, como hemos reiterado en diversos dictámenes (D.39/09, D.40/09, D.8/10, D.10/10, D.11/10, D.12/10, D.13/10, D.14/10, D.15/10, D.73/10, D.92/10, D.93/10, D.22/11, D.73/11 y D.18/12).

A tal efecto, hemos recordado también (cfr. D.5/14) que la falta de la Memoria económica puede determinar la nulidad de la norma proyectada, como ha declarado, entre otras, la Sentencia núm. 600/2000, de 17 de noviembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja.

De la trascendencia de verificar un adecuado examen de los aspectos de orden presupuestario en la tramitación de las disposiciones de carácter general, da cuenta el art. 40.1 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda pública de La Rioja (LHPLR), a cuyo tenor “*las disposiciones legales y reglamentarias, en fase de elaboración y aprobación (...) deben valorar sus repercusiones y efectos y supeditarse de forma estricta a las disponibilidades presupuestarias y a los límites del marco presupuestario a medio plazo*”; añadiendo el art. 40.2 que: “*con carácter previo a la aprobación de cualquier actuación con incidencia en los límites establecidos en el punto anterior, la Dirección General con competencias en materia de planificación presupuestaria deberá emitir informe sobre las repercusiones presupuestarias que se deriven de su aprobación*”.

En el caso presente, ese requisito ha sido satisfecho, pues la Memoria justificativa, que ya contiene un estudio económico, viene completada por dos informes, del Sr. Jefe del Servicio de Ordenación Educativa, de 6 y 16 de febrero de 2015, a los que se anexa el Convenio de Colaboración suscrito, el 17 de diciembre de 2014, entre la CAR y el Ministerio de Educación, en orden a financiar, entre otros aspectos, la implantación de nuevos itinerarios en los cursos 3º y 4º de la ESO; informes económicos que, como veremos, han sido analizados por la Oficina de Control Presupuestario (OCP).

También la Memoria complementaria, de 7 de mayo de 2015, elaborada con ocasión de la introducción de una nueva Disposición Transitoria relativa a los Centros privados concertados, contiene una sucinta estimación económica de su coste.

3. 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 Secretaría 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 20 de febrero de 2015.

4. 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”.

El Anteproyecto analizado no fue sometido al trámite de audiencia corporativa, pero sí al informe preceptivo del Consejo Escolar de La Rioja (CER).

El art. 36.2 de la Ley 4/2005 dispone que el trámite de audiencia no será exigible si las entidades citadas en el art. 36.1 han sido consultadas en el procedimiento de elaboración o si han intervenido en él mediante su participación en órganos colegiados, circunstancia que aquí acontece, por lo que debe considerarse correctamente suplido el trámite de audiencia corporativa.

5. 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”.

A) En la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma proyectada, se ha recabado el dictamen del Consejo Escolar de La Rioja, 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 Consejo Escolar de La Rioja fue aprobado por Acuerdo de su Comisión Permanente de 3 de marzo de 2015, en aplicación de los arts. 32.4, 28 a) y 28 b) *a contrario*, del Decreto 65/2005. En relación con el dictamen, formularon votos particulares –que obran en el expediente- la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras y dos miembros de la Comisión Permanente del Consejo.

El parecer del Consejo Escolar propició la modificación de varios preceptos del texto del Anteproyecto, como explicita el informe de la Secretaría General Técnica de 24 de marzo de 2015, dando lugar a un segundo borrador, que el Centro promotor denomina “*primer Anteproyecto de Decreto*”.

B) Como se ha indicado con anterioridad, se ha emitido también el informe preceptivo de la Oficina de Control Presupuestario (OCP).

La OCP, en su informe de 26 de febrero de 2015, solicitó del Centro directivo que aclarase una serie de aspectos relativos al “*impacto neto (gastos vs ingresos) de las novedades introducidas por el Decreto con respecto a la regulación actual y con el detalle de las variables que motivan cada impacto*”; así como al margen de decisión autonómico sobre la regulación de aquellos aspectos que inciden en el “*coste total de prestación*” de la ESO (horario semanal, número de alumnos por aula, números mínimos de alumnos por materias de opción y desdoblamiento de grupos de 25 o más alumnos).

La Dirección General de Educación da respuesta a esa solicitud, mediante su informe de 13 de marzo de 2015. Analizado por la OCP, ésta, el 27 de marzo de 2015, emite informe favorable a la tramitación del Anteproyecto de Decreto, si bien insiste en que quedaría pendiente de aclarar el coste motivado “*por el posible aumento del número de grupos, al margen del cambio de materias del cuarto curso de ESO, derivado de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, al que asociaba la financiación a través del convenio*” suscrito, el 17 de diciembre de 2014, entre el Ministerio de Educación y la CAR. La OCP invita también al Centro gestor a analizar los costes de los posibles escenarios alternativos que podrían plantearse si la CAR modificara, en el ámbito en que puede hacerlo, variables como el desdoblamiento de grupos o el número mínimo de alumnos en las materias de opción.

Con todo, como se ha señalado con anterioridad, la Memoria económica obrante en el expediente sometido a la consideración de este Consejo resulta suficiente a los efectos contemplados por el art. 34.3 de la Ley 4/2005, y el Anteproyecto de Decreto ha sido

informado por la OCP; sin perjuicio de que, dadas las consideraciones realizadas por la misma, el Centro directivo promotor del Anteproyecto pueda valorar la posibilidad de integrar el expediente de elaboración de la disposición general -para su conocimiento y ponderación por el Consejo de Gobierno- con algún elemento adicional de análisis en los términos apuntados por la OCP.

Como hemos expuesto con anterioridad, con posterioridad a la solicitud de dictamen de este Consejo Consultivo, la Dirección General de Educación introdujo en el Anteproyecto de Decreto una nueva Disposición Transitoria relativa a los Centros privados concertados. La Memoria complementaria, de 7 de mayo de 2015, justificativa de esa adición al texto, contiene una sucinta estimación económica de su coste, pero ésta no ha sido sometida a consideración de la OCP.

Este Consejo Consultivo estima necesario que ese trámite sea satisfecho, por exigirlo así el ya citado art. 40.2 LHPLR. Naturalmente, por razones de economía procesal, si el informe de la OCP fuera favorable y no obligara a introducir modificaciones o alteraciones en el texto del Anteproyecto, éste, previo cumplimiento de los trámites establecidos por el art. 40.3 y 41 Ley 4/2005, podría remitirse ya para su consideración por el Consejo de Gobierno.

C) Se ha recabado también la intervención preceptiva de los Servicios Jurídicos, de modo que éstos se han pronunciado, tanto sobre el tercer borrador del texto (informe de 15 de abril de 2015) como sobre el resultante de la inclusión de la Disposición Transitoria a que hemos aludido en el apartado anterior (informe de 18 de mayo de 2015).

6. 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 precederá en todo caso a la formalización del proyecto de reglamento”.

En el expediente sometido a nuestra consideración, consta una última Memoria, de la Secretaría General Técnica de la Consejería, de fecha 24 de abril de 2015, que relata todo el *iter* procedimental seguido para la redacción de la disposición, precediendo a dicha Memoria el tercer borrador de la disposición proyectada. Esa Memoria se completa con la de 20 de mayo de 2015, remitida a este Consejo con posterioridad a la solicitud de dictamen.

Con base en todo lo expuesto, hay que concluir que se han seguido con corrección los trámites legales del proceso de elaboración de una disposición de carácter general, si perjuicio de las observaciones formuladas en el apartado 5 B) de este Fundamento de Derecho.

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 vigente Estatuto de Autonomía (EAR’99), que atribuye a la CAR *“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. Para el ejercicio de esta competencia, la CAR goza, además, de una cobertura legal específica.

En efecto, en el Fundamento de Derecho Primero, ya hemos identificado la normativa básica estatal que enmarca el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno de La Rioja. Normativa básica que está contenida en la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), modificada por la LO 8/2013, de 9 de diciembre (LOMCE).

A su vez, la LOE ha sido desarrollada por el RD 1105/2014, de 26 de diciembre, que tiene carácter básico, en tanto se dicta al amparo de las competencias reservadas al Estado por el art. 149.1.30 CE (cfr. así su DF 2^a), atinentes a la *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos 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 la materia”.

Y es que, como hemos señalado con anterioridad, en el marco establecido por la LO 2/2006, ésta mandata al Gobierno de la Nación para la regulación de aquellas condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos (art. 6 Bis 1 b) LOE) y para el diseño del currículo básico que asegure *“una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a que se refiere esta Ley Orgánica”* (art. 6 Bis 1 e).

3. Pues bien, esa normación básica, conformada por la LOE y sus reglamentos de desarrollo –en este caso, el RD 1105/2014- define el marco que el Anteproyecto objeto de tramitación ha de completar y en cuyos contornos ha de moverse. Expondremos a continuación los preceptos de esa regulación básica que guardan mayor relación con el contenido del Anteproyecto analizado.

A) Los **arts. 22, 23 y 26 LOE** establecen los principios generales, los elementos transversales y los objetivos de la ESO, desarrollados por los arts. 6, 10 y 11 del RD 1105/2014. Esta etapa educativa comprende cuatro cursos, *“que se seguirán ordinariamente entre los doce y los dieciséis años de edad.”*

La organización de la ESO, por cursos y materias, queda descrita en los arts. 23 Bis, 24 y 25 LOE, así como en los arts. 13 y 14 del RD 1105/2014. Conforme a ese diseño, la ESO comprende dos ciclos: el primero, de tres cursos escolares; y, el segundo, de uno, que es el cuarto curso de ESO. Dentro de los tres primeros cursos, los alumnos deberán cursar un conjunto de materias, entre las que han de distinguirse las troncales, las específicas y las de libre configuración autonómica.

En el cuarto curso, los padres, madres o tutores, o, en su caso, el alumno, podrán optar por cursar la opción de enseñanzas académicas, para la iniciación al bachillerato, o aplicadas, para la iniciación a la Formación Profesional, estableciendo los arts. 25 LOE y 14 del RD 1105/2014 la distribución de materias troncales, específicas y libre configuración autonómica que, en cada una de esas opciones, ha de cursar el alumno.

Como mínimo a respetar por las Administraciones educativas en el desarrollo del currículo básico, el art. 6.Bis.2 e) LOE dispone que el horario mínimo correspondiente a las asignaturas del bloque de materias troncales no será inferior al inferior al 50% del total del horario lectivo fijado por cada Administración educativa como general.

B) El **art. 27 LOE** contempla la existencia de programas para la mejora del aprendizaje y el rendimiento, previsión desarrollada por el art. 19 del RD 1105/2014. Del mismo modo, los arts. 71 y ss LOE y los arts. 16 y 18 del RD 1105/14 prevén medidas de

atención a la diversidad, para garantizar la efectividad del principio de equidad en la educación (alumnos con necesidades educativas especiales, altas capacidades, tardíamente integrados en el sistema educativo o con dificultades específicas de aprendizaje).

C) Los arts. 28 LOE y 20 y 22 del RD 1105/2014 regulan la evaluación del alumnado, que habrá de adaptarse a los criterios y estándares de aprendizaje recogidos en los Anexos I y II del reglamento estatal; y que habrá de tener carácter objetivo y realizarse de modo continuado. También disciplinan la promoción de los alumnos de un curso a otro, dentro de la etapa.

Al finalizar el cuarto curso de la ESO, se prevé una evaluación final descrita por los arts. 29 LOE y 21 del RD 1105/2014. La obtención del título de ESO, conforme al art. 31 LOE y 23 de su reglamento, requiere *“la superación de la evaluación final, así como una calificación final de dicha etapa igual o superior a 5 puntos sobre 10”*, ponderándose, con un 70 %, la media de las calificaciones obtenidas en cada una de las materias cursadas en la ESO; y, con un 30 %, la nota obtenida en la evaluación final. Ello, según los valores de puntuación regulados por la DA 6ª del RD 1105/2014.

Esta DA 6ª enumera y describe los distintos documentos oficiales de evaluación del alumno: actas de evaluación, expediente académico, historial académico, informe personal por traslado y el consejo orientador de cada curso.

D) En cuanto a los Centros docentes, por razón de su relación con el contenido del Anteproyecto, ha de destacarse que los arts. 6.5, 22.6 y 170 y ss de la LOE, así como el art. 7 del RD 1105/2014, reconocen a los Centros docentes un ámbito de autonomía pedagógica y organizativa, en cuyo ejercicio *“desarrollarán y complementarán, en su caso, el currículo y las medidas de atención a la diversidad establecidas por las Administraciones educativas, adaptándolas a las características del alumnado y a su realidad educativa...”* (art. 7.2 del RD 1105/2014) y podrán *“organizar los grupos y materias de manera flexible”* (art. 22.6 LOE).

E) En sus Disposiciones Adicionales, el RD 1105/2014 regula las enseñanzas en lengua extranjera (DA 2ª), de religión (DA 3ª) o de personas adultas (DA 4ª), materias también abordadas por la norma autonómica proyectada.

F) En cuanto al calendario de implantación, la DF 1ª del RD 1105/2014 prevé que las modificaciones introducidas se implantarán *“para los cursos primero y tercero, en el curso escolar 2015-2016; y, para los cursos segundo y cuarto, en el curso escolar 2016-2017. La evaluación final de la Educación Secundaria Obligatoria correspondiente a la convocatoria que se realice en el año 2017 no tendrá efectos académicos. En ese curso escolar sólo se realizará una única convocatoria.”*

G) Por otra parte, los **Anexos I y II del RD 1105/2014** regulan, respectivamente, el currículo básico de las materias del bloque de asignaturas troncales y del bloque de asignaturas específicas. En cuanto a las troncales, el Anexo I describe, para cada materia y curso o ciclo (*v gr*, Materia: Biología y Geología; Asignaturas: Biología y Geología 1º y 3º de ESO), los distintos bloques que la componen y, dentro de estos, sus contenidos, criterios de evaluación y estándares de aprendizaje evaluables. En cuanto a las específicas, el Anexo II describe, para cada materia y curso o ciclo (*v gr*, Materia: Cultura científica; Asignatura: Cultura científica 4º de ESO), sus bloques; y, dentro de estos, los respectivos criterios de evaluación y estándares de aprendizaje evaluables.

H) Por su relación con el contenido de la norma proyectada, debe también citarse el **RD 132/2010, de 12 de febrero**, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas de ESO. Este RD, entre otros aspectos, determina que el número de alumnos por aula será de 30 (art. 16); y establece que *“los Centros acogidos al régimen de conciertos educativos de que la unidades concertadas tengan una relación media alumnos/profesor por unidad escolar no inferior a la que determine la Administración educativa, teniendo en cuenta la existente para los Centros públicos de la comarca, municipio, o, en su caso, distrito en el que esté situado el Centro”* (DA 5ª).

Esta previsión también se contiene en el **art. 16 del RD 2377/1985, de 18 de diciembre**, que aprueba el Reglamento de normas básicas sobre Conciertos Educativos. Los arts. 6 y 43.2 de este RD 2377/1985 disponen, por otra parte, que el concierto educativo tendrá una duración de cuatro años y podrá renovarse, en los términos establecidos por el citado Real Decreto, por periodos de otros cuatro años.

4. Además, hay que tener en cuenta el **RD 332/1992, de 3 de abril**, que regula las autorizaciones de los Centros docentes privados no universitarios para impartir enseñanza de régimen general, así como los supuestos en que es precisa una modificación de la autorización o la solicitud de una nueva autorización. Este RD 332/1992, si bien no tiene carácter de normativa básica, no ha sido desplazado por la normativa de la CAR, por lo que resulta aplicable a la misma de forma supletoria.

5. El contenido de la norma proyectada habremos, pues, de examinarlo a la luz de las citadas disposiciones.

Cuarto

Observaciones al Anteproyecto de Decreto.

1. El Anteproyecto de Decreto sometido a dictamen contiene un texto articulado y diez Anexos. El primero constituye, en lo sustancial, con muy escasas modificaciones de mera redacción o sistemática, una copia literal del RD 1105/2014. A modo de ejemplo de

la técnica utilizada en su redacción, el art. 3 del Anteproyecto reproduce el tenor del art. 11 del RD 1105/2014; el art. 26, el del art. 22; el art. 30, el del art. 21; o el art. 31 el del art. 23 del reglamento estatal.

Del mismo modo, el Anexo III, que recoge el “*currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria*”, viene a transcribir el contenido de los Anexos I y II del RD 1105/2014, relativos a los criterios de evaluación y estándares de aprendizaje recogidos para las materias troncales y específicas (así como a la descripción de contenidos de las troncales).

En nuestros dictámenes D.33/02, D.78/10, D.52/13 o D.2/14, ya analizamos el fenómeno de cooperación normativa entre el Estado y las Comunidades Autónomas y la problemática formal que plantea la articulación o integración de la normativa estatal en la legislación de desarrollo dictada por la Comunidad Autónoma (técnica de la *lex repetita*). Un caso específico es el que suscita la articulación de las bases estatales con normas regionales de desarrollo, cuestión abordada en nuestro dictamen D.33/02, relativo al Anteproyecto de Ley de Administración Local de La Rioja.

Tras recordar los riesgos de esta técnica normativa, con mención de jurisprudencia constitucional recaída sobre una ley de La Rioja (STC 147/1993, F.J.4, asunto Consejo Asesor de RTVE en la CAR, regulado por la Ley 5/1989), al estar «*abierta a potenciales inconstitucionalidades*» (STC 150/98, que reitera doctrina establecida en otras anteriores), también valoramos las razones de seguridad jurídica y coherencia de las normas para todos sus aplicadores, circunstancia que ha llevado a distintos legisladores regionales a integrar la normativa básica en la de desarrollo, operación «codificadora» que simplifica la complejidad y dispersión de nuestro ordenamiento.

Esta técnica *integradora* en modo alguno permite confundir las competencias del Estado y las de las Comunidades Autónomas; y puede salvarse, en el plano formal, advirtiendo la naturaleza de unas y otras. Así lo ha hecho, por ejemplo, la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, cuya D.A.4ª refiere cuáles de los preceptos de la ley son reproducción de normativa estatal dictada, en aquel caso, al amparo del artículo 149.1.18 CE (véase dicha disposición publicada en el BOE de 17 de noviembre de 2007, pág. 47208).

De este modo, se sugieren al Centro directivo elaborador de la norma dos opciones: i) una, consistente en limitar el contenido del Decreto a aquellos aspectos que constituyen una concretización o desarrollo de la normativa estatal (v gr, determinación de aquellos aspectos de los currículos que hayan de ser complementados por la normativa autonómica); y ii) otra, que, en este caso, puede facilitar la comprensión sistemática del texto del Decreto, mantener el contenido del texto proyectado, pero incluyendo una D.A

que indique cuáles de sus preceptos constituyen una reproducción literal de la normativa estatal, siendo preferible, en tal caso, la determinación precisa de cuál sea ésta.

2. Naturalmente, a reserva de lo que acaba de exponerse, en la medida en que el texto proyectado sea respetuoso con la normativa básica estatal, su contenido sustantivo no puede juzgarse desfavorablemente, sin perjuicio de las consideraciones que se realizan a continuación en relación con algunos preceptos del mismo:

A) El **art. 7.1** reitera el contenido del art. 5.4, por lo que se sugiere la posibilidad de sustituirlo por una remisión a este precepto.

B) El **art. 30.4** (“*El Ministerio de Educación establecerá para todo el sistema educativo español los criterios de evaluación y las características de las pruebas...*”) constituye una reproducción del art. 21.3 del RD 1105/2014. Esa previsión normativa, que tiene sentido en el reglamento estatal, carece de él en el autonómico y resulta superflua, por lo que debería suprimirse.

C) La **Disposición Transitoria 4ª** regula el régimen de adaptación a la nueva ordenación de la ESO de los Centros privados concertados en los que, en la actualidad, sólo se imparten los cursos primero y segundo de ESO. Dicha DT 4ª establece que:

“1. Los centros privados concertados debidamente autorizados para impartir los dos primeros cursos de Educación Secundaria Obligatoria quedan autorizados para impartir el tercer curso, completando el primer ciclo de primaria.

2. La autorización tendrá carácter indefinido. Los conciertos suscritos de acuerdo a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden 19/2012, de 19 de diciembre, de la Consejería de Educación, Cultura y Turismo, por la que se dictan normas para el desarrollo del régimen de conciertos educativos a partir del curso 2013-2014 en la Comunidad Autónoma de La Rioja, pasarán a tener una vigencia de cuatro años o la que, en desarrollo de la normativa básica en materia de conciertos educativos, establezca la Consejería con competencias en materia de educación.”

A su vez, la DT 2ª de la Orden 19/2012 tiene como ámbito de aplicación, efectivamente, “*los Centros que hayan formulado concierto educativo en el curso académico 2012/2013, exclusivamente para impartir primero y segundo de Educación Secundaria Obligatoria*”; y establece estos Centros “*podrán solicitar, año a año, la prórroga de dicho concierto, si se mantienen las necesidades de escolarización y los requisitos por los que obtuvieron la autorización provisional.*”

Como es de ver, la DT 4ª del texto proyectado regula dos cuestiones distintas: i) de una parte, la autorización para la impartición del tercer curso de ESO (apartado 1º e inciso primero del apartado 2º); y ii) de otra, la vigencia de los conciertos suscritos con los Centros privados a los que la DT se refiere.

-En relación con la primera cuestión, la redacción que luce en el texto de la DT sometido a dictamen, parece atribuir a los Centros privados concertados a los que se refiere una autorización, automática e indefinida, para impartir las enseñanzas del tercer curso de la ESO, cuando actualmente en ellos no se ofrecen más que las de primero y segundo.

Sin embargo, ello pugnaría con el RD 332/1992, de 3 de abril, por el que se regulan las autorizaciones de los Centros privados para impartir enseñanzas de régimen general. Ese reglamento establece que la apertura y funcionamiento de estos Centros docentes privados “*se someterán al principio de autorización administrativa.*” (art. 1.1). En la regulación de los expedientes de autorización, uno de los datos que ha de contener cualquier solicitud es el de las “*enseñanzas para las que se solicita autorización*” y el “*número de unidades y puestos escolares que pretenden crearse*” (art. 5.1 d) y e). Naturalmente, la modificación de estas circunstancias requiere una previa autorización administrativa (art.5.4), en los términos señalados por los arts. 13 y ss. Las disposiciones específicas que contiene el RD 332/1992 en cuanto a los Centros que deseen acceder al régimen de conciertos (arts. 9 a 12) no afectan o alteran a las generales que acaban de exponerse.

En cuanto a las modificaciones de la autorización, el RD 332/1992 distingue entre los supuestos que obligan a una modificación *stricto sensu* (art. 13.1) y los que requieren la concesión de una autorización nueva (art. 13.2). Ejemplo de los primeros sería “*la ampliación o reducción del número de unidades o puestos escolares*” (art. 13.1 c). Y de los segundos el “*cambio en el ciclo, etapa o nivel educativo para el que fue autorizado el centro*” (art. 13.2 b).

Como puede comprobarse, en ambos casos requiere la previa y preceptiva intervención habilitante de la Administración educativa, que se manifiesta en la modificación de la autorización previa, o en el otorgamiento de una nueva y distinta.

Pues bien, sin duda, la ampliación de las enseñanzas al tercer curso de ESO coloca a los Centros privados incluidos en el ámbito de aplicación de la DT 4ª (que sólo están ahora autorizados para impartir los dos primeros) en los dos supuestos de hecho descritos. Desde luego, esa ampliación va a suponer necesariamente un aumento del número de unidades y puestos escolares (las unidades y puestos propios del tercer curso a impartir); y también un cambio en el ciclo para el que fue autorizado el Centro, pues la LOMCE ha supuesto, como ya hemos examinado, una alteración del primer ciclo de la ESO que, si con anterioridad estaba compuesto por dos cursos, pasa ahora a estarlo por tres.

En suma, no es dable que la norma proyectada prevea la concesión *ipso iure* de una autorización automática e indefinida para los Centros a los que se refiere, sino que éstos han de recabar la oportuna autorización al efecto, tal como establece el RD 332/1992. Este

Consejo Consultivo estima que, para coherencia la DT 4ª del Anteproyecto con el reglamento estatal, su redacción ha de ser modificada en el sentido expuesto.

Ello, por lo demás, sería coherente con la previsión que ya contiene el propio Anteproyecto de Decreto en su DT 2ª sobre los Centros autorizados, a los que se les exige *“recabar anualmente la autorización para la implantación progresiva”* de los estudios del primer ciclo de la ESO, con el fin de convertirse paulatinamente en Secciones de Instituto (DT 2º.1)

-En relación con la segunda cuestión, la DT proyectada vendría a equiparar la vigencia temporal de estos concretos conciertos educativos con la establecida, con carácter general, por el art. 6 del RD 2377/1985, de 18 de diciembre, que aprueba el Reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos y, en su desarrollo, por el art. 2.1 de la propia Orden autonómica 19/2012.

Obsérvese aquí que, en el marco de los arts. 116 y 117 LOE, *“corresponde, al Gobierno, establecer los aspectos básicos a los que deben someterse los conciertos”* (art. 116.3 LOE); y, a las Comunidades Autónomas, *“dictar las normas necesarias para el desarrollo del régimen de conciertos”* (art. 116.4). Pues bien, el régimen básico de los conciertos se contiene, en lo que afecta al caso, en el RD 2377/1985 ya citado (norma vigente según la DT 11ª LOE), cuyo desarrollo se ha verificado por medio de la Orden 19/2012.

Desde esa óptica, el segundo inciso de la DT 4ª.2 es arreglado a Derecho, si bien debe advertirse, en línea con lo señalado por los Servicios Jurídicos en su informe de 19 de mayo de 2015, que la vigencia del concierto está supeditada, no sólo a que el Centro tenga autorizadas las enseñanzas que imparta (requisito ciertamente necesario para la suscripción de un convenio según el art. 5 del RD 2377/1985), sino también al cumplimiento del conjunto de requisitos establecidos por su normativa reguladora, extremo que, a juicio de este Consejo Consultivo, la norma proyectada debería explicitar en aras a su mayor claridad. Así, sucede por ejemplo, con el mantenimiento de los requisitos de *ratio* profesor-alumno.

En efecto, de acuerdo con el art. 16 del RD 2377/1985, la DA 5ª del RD 132/2010 y el art. 17.2 de la Orden de la Consejería de Educación 19/2012, el Centro concertado –en palabras de éste último precepto- *“se obliga a tener una relación media de alumnos por unidad escolar no inferior a la que se determine, teniendo en cuenta la existente en los Centros públicos en la zona en que está ubicado el Centro.”* Relación que, en la actualidad, en aplicación de lo dispuesto por el art. 17.3 de la Orden 19/2012, ha sido fijada, para el curso 2014/2015, por Resolución de 17-1-2014 (BOE de 5 de febrero), del Sr. Subdirector General de Personal y Centros Docentes.

Obsérvese, en este punto, que las DT 2ª y 3ª del Anteproyecto (relativas a los Centros autorizados para impartir el primer ciclo de ESO y a las Secciones de Instituto), condicionan la posibilidad de que estos Centros, respectivamente, se conviertan en Secciones de Instituto o impartan completo el primer ciclo de ESO, al mantenimiento de los requisitos de *ratio* establecidos por la Dirección General de Educación. Por ello, de conformidad con las normas antes citadas, es llano que esta misma exigencia rige también para los Centros concertados a los que se refiere la DT 4ª.

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, con corrección, los trámites legalmente establecidos, sin perjuicio de lo señalado en el Fundamento de Derecho Segundo, 5º, B) *in fine*, de este dictamen.

Tercero

El Anteproyecto de reglamento sometido a nuestro dictamen es ajustado a Derecho, sin perjuicio de las observaciones contenidas en relación con alguno de sus preceptos en el Fundamento Jurídico Cuarto de este dictamen.

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