

En Logroño, a 16 de marzo de 2004, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, 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

17/04

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte en relación con el Proyecto de Decreto sobre elección de Centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

La Consejería de Educación, Cultura y Deporte remite para dictamen el referido Proyecto de Decreto elaborado por los Servicios de la citada Consejería. No consta en el expediente la Resolución o acuerdo de inicio del procedimiento ni el órgano directivo que lo ha elaborado. Integran el expediente remitido la siguiente documentación:

1. Borrador inicial del proyecto de Decreto, que no está numerado ni datado.
2. Memoria justificativa inicial de la Subdirección General de Ordenación e Innovación Educativa de 6 de noviembre de 2003. En la misma se da cuenta del marco normativo del Proyecto de Decreto, integrado por normas estatales y regionales; de la oportunidad de la norma, necesaria al haberse modificado el marco normativo estatal básico; el estudio económico del proyecto; las consultas realizadas (la Subdirección General de Planificación, Personal y Centros Docentes y el Consejo Escolar de La Rioja al que le fue remitido un proyecto de Decreto –distinto formalmente, del que ahora se nos remite a nosotros-, pero que no ha emitido informe en el plazo establecido) y la tabla de vigencias.
3. Informe de las Secretaría General Técnica de la Consejería, de 16 de diciembre de 2003. En el mismo se da cuenta de las modificaciones introducidas parece que en relación con

el contenido del considerado Borrador inicial y de las particularidades de la tramitación, en especial, la derivada de la falta de emisión en plazo del Dictamen solicitado al Consejo Escolar de La Rioja con cita de nuestros anteriores dictámenes 16/02 y 84/03. En tal sentido, propone, para entender cumplido el trámite de audiencia corporativa fallido abrir un período de información pública y repetir el *“trámite de audiencia corporativa, remitiendo esta vez el texto modificado por esta Secretaría General Técnica a las asociaciones y entidades que conforman el Consejo Escolar de La Rioja. Con ello trata de obtenerse las máximas garantías de representación de los intereses de la sociedad en la materia”*.

4. Informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación, de 12 de enero de 2004, que hace diversas consideraciones procedimentales y formales a las que haremos referencia en el cuerpo de este dictamen.

5. Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de 30 de enero de 2004, que recoge una serie de consideraciones generales sobre el Proyecto (competencia para dictarlo; contenido y alcance del proyecto; cumplimiento de trámites) y consideraciones concretas al articulado.

6. El Boletín Oficial de La Rioja de 3 de febrero de 2004 publica el anuncio de información pública del Proyecto de Decreto por plazo de veinte días.

7. Alegaciones presentadas por D. E.V.D., actuando en calidad de Secretario Regional de la Federación Española de Religiosos de Enseñanza, el 20 de febrero de 2004, a diversos artículos del Proyecto.

8. Alegaciones presentadas por D^a I.O.M., coordinadora del Grupo de Educación del Partido Socialista de La Rioja, en nombre del, P.S.O.E., el 20 de febrero de 2004, a diversos párrafos del Preámbulo y a la práctica totalidad de artículos con la motivación correspondiente.

9. Alegaciones presentadas por D^a C.A.LL, Directora del I.E.S. *Tomás Mingot* de Logroño, el 23 de febrero de 2004, con diversas consideraciones generales y particulares a concretos artículos con la motivación correspondiente.

10. Memoria justificativa final del Proyecto de Decreto, de la Secretaría General Técnica, de 27 de febrero de 2004, en la que se da cuenta sintética de las actuaciones seguidas y, en particular, en cuanto al resultado del trámite de información pública, se relacionan los preceptos modificados por aceptación de alegaciones.

Segundo

En el expediente remitido, alguno de los documentos incorporados se refieren a la remisión del Proyecto de Decreto al Consejo Escolar de La Rioja para su informe, si bien no existe justificación documental de dicha actuación. A la vista de ello, se ha requerido tanto a dicho Consejo Escolar como a los servicios de la Consejería la remisión de la documentación correspondiente. El día 8 de marzo de 2004, mediante fax, se recibe la siguiente documentación:

1. Copia del escrito del Director General de Educación, de 19 de septiembre de 2003, por el que, *“en virtud de las facultades legalmente conferidas y en cumplimiento de lo establecido en el art. 5.2 de la Ley 3/1997, de 6 de mayo, de los Consejos Escolares de La Rioja”*, remite copia del Proyecto de Decreto de modificación del Decreto sobre elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas. El contenido de este Proyecto modifica los arts. 4, apartado 4; 7, apartados 1, 2, 6 y 7; 8 y el Anexo del Decreto 60/2002, de 22 de noviembre. Registrado el 6 de octubre de 2003.

2. Comunicación del Director General de Educación a la Vicepresidenta del Consejo Escolar de La Rioja, el 19 de diciembre de 2003, registrada el 23 de diciembre, de *“Trámite de audiencia corporativa, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 105 de la Constitución Española de 1978”*, en relación con el Proyecto de Decreto sobre elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas, Proyecto cuyo contenido coincide con el modificado por la Secretaría General Técnica, objeto del trámite de información pública.

3. Copia de idénticos escritos de comunicación, remitidos el 19 de diciembre de 2003, a cada uno de los representantes de las entidades y asociaciones integradas en el Consejo Escolar de La Rioja, para trámite de audiencia.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 27 de febrero de 2004, registrado de entrada en este Consejo el 2 de marzo de 2004, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte 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 3 de marzo 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 Reglamento que pretende aprobarse una norma que se dicta en aplicación y desarrollo de legislación básica estatal. 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 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 más intensas de la Administración, la reglamentaria.

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) Iniciación.

No consta en el expediente remitido por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deportes, la Resolución y la fecha de iniciación del procedimiento de elaboración de la norma proyectada ni el órgano directivo elaborador de la misma, como exige el art. 67.1 de la Ley 3/1995, por más que de la Memoria inicial que obra en el expediente, pueda deducirse que ese órgano ha podido ser la Subdirección General de la Ordenación e Innovación Educativa. No se han numerado los, al menos, dos borradores de Decreto, el inicial y el sometido a nuestro dictamen ni se han fechado los mismos, circunstancias que dificultan, como hemos señalado en anteriores ocasiones, el seguimiento e identificación del sentido de las alegaciones que pueden hacer los órganos, servicios o entidades que intervienen en la tramitación.

Por lo demás, si bien hemos insistido en que la abundancia de borradores incorporados al expediente no siempre debe interpretarse como signo de flexibilidad, participación y transparencia de la Administración –antes al contrario, en ocasiones constituye un indicio de la falta de madurez de los borradores iniciales- resulta constatado en el presente caso la falta de concordancia formal y sustantiva entre el borrador inicial que abre el expediente y el que parece se remitió al Consejo Escolar de La Rioja, pues se refería a un Proyecto de Decreto de modificación del Decreto 60/2002, de 22 de noviembre, que en su día fue objeto de nuestro Dictamen 54/02, con las consecuencias jurídicas que dicha discordancia genera, en abstracto y en el presente caso, que serán objeto de consideración en los apartados siguientes.

B) 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 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 inicial que justifica adecuadamente la oportunidad de la norma elaborada por la Subdirección General de Ordenación e Innovación Educativa al haberse modificado el marco normativo estatal y a la vista de la experiencia adquirida en la aplicación de la norma que pretender derogarse. Consta, igualmente, la Memoria final, en la que se da cuenta del *iter* procedimental, siquiera sea sintética, en particular, en lo que se refiere a la valoración de las extensas alegaciones presentadas en el trámite de información pública. En realidad solo menciona las cuatro modificaciones correspondientes a parte de los cuatro preceptos del texto del Decreto aceptados, pero sin justificar las razones de la desestimación de las demás.

C) Estudio económico.

La Memoria Justificativa inicial redactada por el Jefe del Servicio de Ordenación Académica de la Subdirección General de Ordenación e Innovación Educativa, indica que *“la aprobación del proyecto normativo ..., no conlleva gastos económicos...”*.

D) Tabla de derogaciones y vigencias.

En la Memoria inicial se contempla expresamente la derogación del Decreto 60/2002, de 22 de noviembre, norma que hasta el presente había regulado la materia desplazando la estatal existente.

E) Informe del Consejo Escolar de La Rioja.

El art. 4 de la Ley 3/1997, de 6 de mayo, de Consejos Escolares de La Rioja, define al Consejo Escolar de La Rioja como *“órgano colegiado superior de naturaleza consultiva, en la ordenación y programación general de la enseñanza no universitaria en La Rioja”*, además de revestir, de acuerdo con el art. 2 la naturaleza común al resto de los consejos de ser *“órganos de participación, asesoramiento y consulta en la ordenación educativa”*.

A tal efecto, establece el art. 5.2 que: *“los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que para la programación general de la enseñanza no universitaria deban ser aprobados por el Gobierno de La Rioja, serán sometidos preceptivamente a información previa por el Consejo Escolar de La Rioja”*. Y su apartado 3.a) considera integradas en la programación general de la enseñanza, entre otras, la *“programación de puestos escolares”*, materia a la que se refiere el contenido del Proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración.

En cuanto a la forma de manifestación de su parecer, establece el artículo 5.1 que *“El Consejo Escolar de La Rioja ejercerá las funciones emitiendo dictámenes cuando sea consultado preceptivamente...”*.

El Consejo Escolar de La Rioja es pues, por definición legal, un órgano colegiado integrado por representantes de la Administración regional y organizaciones representativas de todos los intereses sociales del sector educativo. Órgano que constituye el cauce institucional de *“participación, asesoramiento y consulta”* en materia educativa.

Su consideración de *“órgano colegiado”* supone asumir, en su funcionamiento y en el ejercicio de sus funciones, en particular, de las consideradas preceptivas, como en el presente caso, la regla de la colegialidad; esto es, la *“voluntad”* del órgano es la de la mayoría, mayorías adoptadas mediante el singular proceso de formación de la voluntad fruto de la

composición e integración de los intereses contrapuestos que puedan existir, alcanzando acuerdos respaldados por mayorías suficientes.

Ese espíritu de concertación, composición e integración de intereses contrapuestos es la razón exclusiva de su creación, pues la Administración cuenta con otros instrumentos para conocer los intereses individualmente considerados de las distintas organizaciones y grupos del sector educativo.

Pues bien, en relación con el trámite de informe previo al que se refiere el presente caso, consta, en la documentación complementaria solicitada, que el 19 de septiembre de 2003, el Director General de Educación remitió *“en virtud de las facultades legalmente conferidas y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 5.2 de la Ley 3/1997, de 6 de mayo, de los Consejos Escolares de La Rioja”* un *“Proyecto de Decreto.../2003, de modificación del Decreto sobre elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas”*.

Según información telefónica facilitada por la Secretaria del referido Consejo, el 16 de octubre de 2003 se convocó su Comisión Permanente con el objeto de emitir el correspondiente dictamen, sin resultado alguno al no alcanzarse el quórum requerido para la válida celebración de la sesión y adopción de acuerdos. En consecuencia, al día de la fecha, el Consejo Escolar de La Rioja no ha emitido el preceptivo dictamen.

Dos son las cuestiones que plantea esta circunstancia. La primera: consecuencias de la falta de identidad formal entre el proyecto de Decreto remitido a dictamen del Consejo Escolar de La Rioja y el que aparece como Borrador inicial del procedimiento, que coincide con algunos cambios con el sometido a información pública. La segunda: consecuencias derivadas de la falta de emisión del informe en el plazo establecido.

A) Comenzando por la primera cuestión, hemos de advertir que, en los procedimientos de elaboración de reglamentos, el cumplimiento del trámite de informe preceptivo de determinados órganos, cuando así esté previsto legal o reglamentariamente, máxime y se trata de órganos consultivos de representación plural, como concurre en el presente caso, requiere, obviamente, que exista identidad entre el Proyecto de Decreto remitido y el que luego efectivamente es objeto de tramitación. En el presente caso, es evidente que no hay identidad formal entre ambos, pues el remitido era un Decreto de modificación del Decreto 60/2002 y, sin embargo, el finalmente incorporado es un Decreto de sustitución y derogación del mismo.

Esta constatación debiera llevar, como criterio general y en abstracto, a tener por no cumplido el trámite, con independencia de si se ha emitido o no el informe requerido.

Esa rígida consecuencia debe, no obstante, relativizarse atendiendo a las circunstancias del caso concreto, pues pudiera tratarse de una diferencia de forma que no afecte al contenido. Esta circunstancia bien pudiera entenderse que concurre en el presente caso, pues es perceptible que la regulación de fondo sigue siendo la misma que la establecida en el Decreto 60/2000, por más que se adviertan algunos cambios entre el texto presentado a dictamen del Consejo Escolar de La Rioja y el que se nos remite a nosotros. En efecto, en el Preámbulo de aquél, se modifican los artículos 4, apartado 4; 7, apartados 1, 2, 6 7 y 8 y el Anexo. Mientras que, en la Memoria inicial del Proyecto posterior, se advierte que la modificación de la normativa estatal básica aprobada con posterioridad a la publicación del citado Decreto 60/2002, afecta, al menos, al contenido de sus artículos 3; 5, apartado 6; 7, apartados 1, 2, 6 y 7; 10, apartados 1 y 2.b); 15 y Anexo; y del art. 4, 4, a la vista de lo que puedan señalar el informe de los Servicios Jurídicos. Pero esa mayor afección se explica por la fragmentación de algunos artículos y no puede afirmarse que entre ambos Proyectos exista una diferencia sustancial de contenido que permita calificarlos como distintos. Adviértase, que en el Preámbulo del remitido al Consejo Escolar, se mencionaba ya la Disposición Adicional Quinta de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, como nuevo marco general que justifica una nueva regulación de la materia y esa, y no otra, es la causa de Proyecto de Decreto ahora examinado.

La decisión de modificar el Decreto 60/2000 o sustituirlo y derogarlo por otro distinto es una decisión de mera oportunidad, que no de legalidad y tan legítimo es una cosa como otra. Cuestión distinta es la necesidad de que, para tener por cumplido el trámite de informe preceptivo de determinados órganos en el procedimiento de elaboración de reglamentos, deba existir identidad sustantiva respecto del objeto del informe pues, en caso contrario, constituiría una burla y un fraude de ley determinante de la nulidad de actuaciones.

En el presente caso, la diferencia entre ambos documentos es más formal que sustantiva y consideramos cumplido el trámite de petición de informe al Consejo Escolar de La Rioja, máxime si se tiene en cuenta que no se ha constatado voluntad alguna de eludir el conocimiento del contenido de la norma proyectada como confirma la apertura de un trámite de información pública y la práctica de la audiencia corporativa individualizada a cada una de las organizaciones representadas en dicho Consejo, como se expone más adelante.

No obstante, este Consejo Consultivo cree necesario recordar, una vez más, que el cumplimiento estricto de los trámites procedimentales de elaboración de reglamentos es una

garantía del acierto y legalidad de la acción administrativa que puede comprometer su validez futura.

B) Llegados a esa conclusión, hemos de analizar, a continuación, la segunda de las cuestiones planteadas, esto es, las consecuencias de la falta de emisión en plazo del dictamen preceptivo del Consejo Escolar de La Rioja. El artículo 10.4 de la Ley 3/1997 establece que *“de no emitirse informe en el plazo expresado, se podrán proseguir las actuaciones en el procedimiento”*. Esa consecuencia parece concordar, en parte, con lo establecido en el artículo 83.2 L.P.A.C. –de naturaleza básica- que establece:

“De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad 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 resolución del procedimiento, en cuyo caso se podrá interrumpir el plazo de los trámites sucesivos”

La falta de emisión del informe o dictamen permite continuar las actuaciones, salvo si su contenido es preceptivo y “determinante”, en cuyo caso, interrumpe –parece que sin límite- los plazos posteriores, hasta tanto se emita. Este era el marco legal básico existente en el momento de aprobación de la Ley 3/1997. Conviene advertir que el calificativo “determinante” es un concepto jurídico indeterminado de más amplia extensión que el tradicional de “vinculante” con el que no puede confundirse. El contenido de los informes “vinculantes” condicionan y vinculan el contenido de la decisión del órgano competente para resolver. En cambio, un informe “determinante” no necesariamente es “vinculante”, si bien debe ser tenido en cuenta y valorado adecuadamente en la resolución, motivándola debidamente cuando se aparte del criterio expresado por el informe determinante.

Si atendemos a la *ratio* justificativa de la creación del Consejo Escolar de La Rioja, existe base suficiente para que consideremos que sus dictámenes son determinantes, aunque no vinculantes. En contra de esta interpretación juega, sin embargo, el tenor literal del art. 10.4 de la Ley 3/1997 pues, aunque nada diga de la naturaleza de sus dictámenes, establece un plazo perentorio y preclusivo de un mes para su emisión, previsión que, al no asumir la consecuencia prevista en el citado artículo 83.2 LPC (interrupción del plazo mientras no se emita), parece abonar la idea del carácter no determinante de estos dictámenes. En consecuencia, su no emisión en dicho plazo permitiría proseguir las actuaciones. Parecería clara, por tanto, la *voluntas legis*. Y esa fue la interpretación asumida en nuestro Dictamen 16/02, por más que la misma resulte contradictoria y choque frontalmente con la finalidad institucional que ha justificado su creación y el carácter preceptivo de los dictámenes del Consejo Escolar, en relación con la ordenación y programación general de la enseñanza.

Adviértase, no obstante, que puede hacerse otra interpretación más matizada del artículo 10.4 de la Ley 3/1997, deducida de la legislación básica estatal de procedimiento

administrativo común, que resulta más acorde con la misión institucional del Consejo Escolar, que este Consejo Consultivo no puede menos que recordar.

En efecto, la reforma aprobada en 1999 de la Ley 30/1996, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo, sin retocar el contenido del citado art. 83.2 L.P.A.C., ha regulado en el art. 42.5 -como mecanismo de flexibilización de la rigidez de los plazos-, los supuestos de suspensión del plazo máximo para resolver y notificar las resoluciones, y entre otros, incluye en el apartado c):

“cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Ese plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”.

La nueva regulación del art. 42.5.c) L.P.A.C. modifica, de acuerdo con una interpretación sistemática, el párrafo final del art. 83.2 L.P.A.C. y ahora debemos entender que cuando los informes sean preceptivos y determinantes y no se emitan en plazo, éste quedará interrumpido como máximo tres meses, pudiéndose proseguir las actuaciones transcurrido ese lapso temporal.

No se nos escapa, que la reinterpretación del art. 10.4 de la Ley 3/1997, sobre la base del art. 42.5.c) L.P.A.C., constituye un supuesto de desplazamiento de una norma regional por otra estatal –de naturaleza básica- que puede resultar justificado, pero, atendiendo a razones de seguridad jurídica, sería preferible en el futuro una decisión expresa del legislador regional aclarando este concreto extremo. En todo caso, la reinterpretación propuesta no cambiaría en nada la resolución del presente caso, pues han transcurrido más de tres meses desde la petición inicial de dictamen que sigue sin emitirse al día de la fecha.

En el apartado siguiente analizamos con detenimiento las consecuencias de esta falta de emisión del dictamen.

F) 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 numerosos 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.

El cumplimiento del trámite de *audiencia de los interesados* requiere notificación personal a quienes tengan esa condición, bien directamente o a través de los representantes de las organizaciones en las que se integran voluntaria u obligatoriamente. Se trata de un trámite *obligatorio*, como regla general que admite excepciones. En efecto, al no contemplar esta institución nuestra ley, hemos de acudir al art. 24.1.d) de la Ley 50/1997, “*no será necesario el trámite previsto en la letra anterior –el de audiencia de los interesados-, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración indicado en el apartado b) –informes, dictámenes y aprobaciones previos preceptivos-*”.

La *información pública* es, en cambio, *facultativa* –salvo disposición en contrario- y se trata de un trámite abierto a cualquier ciudadano, tenga o no la condición de interesado, que ni la adquiere por comparecer y alegar ni la pierde por no hacerlo, si bien quien presente alegaciones tiene derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada, de acuerdo con el artículo 86.3 L.P.A.C.

La confusión de ambas instituciones sólo se explica en el contexto de discusión acerca de la extensión de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y si formaba parte de ellas el procedimiento de elaboración de reglamentos de todas las Administraciones. Nada estableció la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la vista de una jurisprudencia constitucional equívoca sobre la cuestión (SSTC 227/88, F.J. 32; 204/92 y 50/99) y, contra el parecer de un sector mayoritario de la doctrina, el legislador estatal se decantó por una interpretación restrictiva plasmada finalmente en la que Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno de la nación, cuyo artículo 24 regula el procedimiento de elaboración de reglamentos de la Administración General del Estado, excluyendo, en consecuencia, el carácter básico de esa regulación.

En ese contexto de discusión doctrinal y falta de claridad normativa ha de situarse la imperfecta y equívoca regulación de nuestra la Ley 3/1995, que este Consejo Consultivo ha superado al asumir como diferenciados los trámites de audiencia de los interesados y de información pública, en cuanto exigencia del principio constitucional recogido en el art. 105 CE, colmando las lagunas de dicho texto legal con la aplicación supletoria de la citada ley estatal.

Pues bien, en el presente caso, al resultar fallida la emisión del dictamen del Consejo Escolar de La Rioja en el plazo perentorio de un mes, el informe de la Secretaría General Técnica de 16 de diciembre de 2003, haciendo una lectura bienintencionada de nuestro Dictamen 84/03 (y del 16/02 citado en él) propone someter el Proyecto de Decreto a información pública *“puesto que la trascendencia y el interés general de la materia regulada así lo aconsejan, con ello se entendería cumplido el trámite de audiencia corporativa”* y, además propone repetir el trámite de audiencia corporativa *“remitiendo esta vez el texto modificado a las asociaciones y entidades que conforman el Consejo Escolar de La Rioja”*.

A la vista de esta interpretación y teniendo en cuenta los antecedentes fácticos relatados, este Consejo Consultivo considera necesario aclarar, de acuerdo con nuestra reiterada doctrina, que el trámite de información pública, en los procedimientos de elaboración de Reglamentos que deba aprobar el Gobierno de La Rioja –de carácter facultativo para la Administración, salvo disposición legal que lo imponga como obligatorio– en ningún caso puede sustituir al de audiencia de los interesados, directamente o por medio de sus organizaciones representativas, que resulta de cumplimiento obligado –con las excepciones que, por ejemplo, contempla el art. 24 de la Ley 50/1997, a las que nos hemos referido-. Si se acuerda su realización es a mayor abundamiento, pero nunca para sustituir dicha audiencia.

Asimismo, consideramos, de acuerdo con nuestra anterior doctrina, que la efectiva emisión del dictamen del Consejo Escolar de La Rioja en los estrictos ámbitos de su competencia hace innecesaria la simultánea audiencia corporativa, por entender que todos los intereses afectados del sector, están institucionalizados y representados en dicho Consejo

(Dictámenes 16/02 y 54/02, emitido éste con ocasión del Decreto 60/2002). Ello sucederá siempre que se trate de la emisión de dictámenes preceptivos, supuestos en los que se requiere, como condición de validez del procedimiento, la previa solicitud en forma de dicho dictamen.

Ahora bien, cuando, solicitado el dictamen del Consejo Escolar, no se emita en plazo, habiéndose convocado debidamente en forma la Comisión Permanente o el Pleno (según sus ámbitos respectivos de competencia), el artículo 10.4 de la Ley 3/1997 establece que “*podrán proseguirse las actuaciones*”. Adviértase que se trata de una mera *posibilidad*, dado que el Centro directivo responsable del procedimiento puede acordar la realización de las actuaciones instructoras más adecuadas para “*garantizar el acierto y la legalidad*” del Proyecto de Decreto. Interpretar como obligatorio la prosecución de las actuaciones sería contrario a los principios de publicidad y participación de los interesados que hoy tienen respaldo constitucional en el artículo 105.a) CE y en consecuencia hemos de rechazar las interpretaciones contrarias a la Constitución.

En esa hipótesis, hemos de analizar cuáles pueden y deben ser esas *actuaciones más adecuadas* y, en particular si, como interpreta el informe de la Secretaría General Técnica, debe someterse al trámite de información pública (“*con ello se entendería cumplido el trámite de audiencia corporativa*”), además de “*repetir el trámite de audiencia corporativa, remitiendo esta vez el texto modificado por la Secretaría General Técnica, a las asociaciones y entidades que conforman el Consejo Escolar de La Rioja*”.

Pues bien, en relación con dichas afirmaciones, ya hemos señalado que el trámite de información pública nunca es sustitutivo del de audiencia corporativa. Sólo en la hipótesis de no emisión en plazo del dictamen del Consejo Escolar, deberá abrirse un plazo de información pública, salvo que se haya realizado facultativamente con anterioridad a la solicitud del dictamen

En cuanto a la necesidad de repetir el trámite de audiencia de los interesados, no el institucional y orgánico, sino a través de cada una de las Asociaciones y Organizaciones representadas en el Consejo, téngase en cuenta que, como hemos señalado con anterioridad, el art. 24.1.d) de la Ley 50/1997 establece que no será necesario cumplimentar el trámite de audiencia si estas organización han *participado* por medio de informes, dictámenes y aprobaciones previos preceptivos en el proceso de elaboración del nuevo reglamento. En el caso concreto, la participación efectiva ha resultado fallida y frustrada (sean cuales fueren las causas que lo expliquen, entre las que cabe incluir desde la falta de –o intempestiva– convocatoria del Consejo Escolar hasta posiciones de deslealtad de sus miembros con el propósito de bloquear su funcionamiento). En ese supuesto de falta de emisión del dictamen, hemos considerado suficiente garantía el trámite de información pública (así en el Dictamen 84/03 y concordantes), si bien nada impide, como en este caso ha acordado con acierto el centro directivo responsable (“*con ello trata de obtenerse las máximas garantías de representación de los intereses de la sociedad en esta materia*”) “repetir” la audiencia de los

interesados a través de cada uno de los representantes de las asociaciones y organizaciones integradas en el Consejo Escolar.

Advierta el Centro directivo las notables diferencias que existen según el trámite de audiencia se practique a través del cauce institucional del Consejo Escolar o a través de las alegaciones que puedan presentar separada e individualmente cada una de dichas asociaciones y organizaciones. Pues dichos cauces no son irrelevantes y responden a diferente lógica institucional.

En efecto, el Consejo Escolar de La Rioja es, por definición legal, un órgano colegiado integrado por representantes de la Administración regional y organizaciones representativas de todos los intereses sociales del sector educativo. Órgano que constituye el cauce institucional de “*participación, asesoramiento y consulta*” en materia educativa. Su consideración de “órgano colegiado” supone asumir en su funcionamiento y en el ejercicio de sus funciones -en particular, de las consideradas preceptivas-, la regla de la colegialidad, esto es, la “voluntad” del órgano es la de la mayoría de sus miembros, mayorías adoptadas mediante el singular proceso de formación de la voluntad fruto de la composición e integración de los intereses contrapuestos que pueden existir en el sector educativo, alcanzando acuerdos respaldados por mayorías suficientes. Ese espíritu de concertación, composición e integración de intereses contrapuestos es la razón exclusiva de su creación, pues la Administración cuenta con otros instrumentos para conocer los intereses individualmente considerados de las distintas organizaciones y grupos del sector educativo. Y lo que no pueden aportar las alegaciones aisladas e individuales de las organizaciones educativas es precisamente concertación, composición e integración de intereses, como señala la STS, Sala 3ª, de 27 octubre de 2003 al aludir a este tipo de órganos creados con el fin de coordinar criterios y actuaciones.

De ahí la importancia del correcto funcionamiento y operatividad del Consejo Escolar y la conveniencia, en su caso, de perfeccionar su régimen jurídico para superar las disfunciones que evidencia la aplicación práctica de su ley reguladora, como hemos comprobado en los expedientes de elaboración de reglamentos, en varios de los cuales no se ha emitido del preceptivo dictamen del Consejo Escolar. En ese sentido, tal vez sea necesario reconsiderar aquellos elementos que pueden explicar esas disfunciones, tales como, entre otros, su composición (muy extensa y precisada de simplificación); el plazo y efectos de emisión de sus dictámenes; los *quórum* necesarios para la válida constitución y adopción de acuerdos; la obligatoriedad de la asistencia a las sesiones, estableciéndose, en su caso un sistema de sustituciones; la composición de la Comisión Permanente, todo ello con la finalidad de facilitar el cumplimiento de su importante misión.

G) Informe de la Asesoría Jurídica del Gobierno de La Rioja.

Se ha solicitado y emitido el preceptivo informe de dichos Servicios Jurídicos, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 67.4 Ley 3/1995, con diversas consideraciones generales y concretas al articulado.

No obstante, debemos insistir, una vez más, en el carácter último que tiene el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos. El suyo debe ser el último de los informes solicitados por el centro elaborador de la normas, una vez se hayan incorporado al mismo las distintas actuaciones exigidas por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, antes de su remisión, en su caso, a este Consejo Consultivo. En el presente procedimiento, su informe se ha solicitado - parece que simultáneamente- con el del S.O.C.E. y se ha emitido con anterioridad a la apertura del trámite de información pública, circunstancia que priva a la Dirección General de los Servicios Jurídicos de conocer las observaciones y alegaciones presentadas, y, en su caso, valorarlas adecuadamente.

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”*. Dicho servicio ha cumplido adecuadamente sus funciones y sus observaciones han sido tenidas en consideración.

Tercero

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

Hemos de dar por reproducido el Fundamento de Derecho Tercero de nuestro anterior Dictamen 54/02, emitido con ocasión del Decreto 60/2002, norma que quedará derogada cuando se apruebe el Decreto Proyectado. En el mismo se recogen pormenorizadamente las normas básicas estatales que enmarcan el ejercicio de la competencia de desarrollo de dicha legislación asumida por la Comunidad Autónoma de La Rioja en el art. 10.1 del Estatuto de Autonomía.

Las normas estatales en él citadas deben completarse con la L.O. 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (en adelante L.O.C.E.), cuya Disposición Adicional Quinta establece los criterios básicos “*sobre la admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos en caso de no existir plazas suficientes*”, nueva regulación que justifica la oportunidad y necesidad de dictar un nuevo Decreto que sustituya al citado Decreto 60/2002, que fue aprobado antes de que se publicara la nueva Ley Orgánica. De las repercusiones de dicho cambio normativo da cuenta la Memoria inicial incorporada al expediente.

Adviértase que el marco jurídico que sirve de cobertura y sobre el que se sustenta el Proyecto de Decreto no queda reducido a dicha Disposición Adicional Quinta de la L.O.C.E., sino que han de incluirse otros preceptos de la misma Ley directamente relacionados con su objeto, como es el artículo 72, relativo a la admisión de alumnos; los derechos de los alumnos [art.2.f)]; de los padres [artículo 3.1.b) y 3.2.a)]; estructura del sistema educativo (artículo 7); gratuidad de la enseñanza básica (artículo 9); atención con necesidades educativas específicas (arts. 40-48) y órganos de gobierno y participación (artículos 78, 79 y 82),

No ofrece duda, por lo tanto, que la Comunidad Autónoma de La Rioja ostenta título jurídico suficiente para reglamentar esta materia, cuyo alcance hemos analizado en anteriores Dictámenes núm.15, 16, 54/2002 y 84/03, entre otros.

Cuarto

Sobre el rango reglamentario de la norma proyectada.

Nada hemos de añadir a lo razonado en el Fundamento de Derecho Cuarto de nuestro Dictamen 54/02 emitido con ocasión del Decreto 60/2002, reglamento que quedará derogado una vez que se apruebe el presente Proyecto de Decreto que lo sustituirá, siendo suficiente para ello, a la vista de su contenido, el rango reglamentario adoptado.

Quinto

Observaciones generales al Proyecto de Decreto.

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

Sobre el articulado en cuestión, este Consejo Consultivo advierte las siguientes precisiones:

1. **Artículo 2.3:** El derecho a escoger plazas escolares de Centros educativos creados por la iniciativa privada es obvio que se entiende en el contexto del art. 1, esto es, Centros educativos no universitarios sostenidos con fondos públicos o lo que es lo mismo, Centros concertados, a los que es de aplicación este Decreto, pues en modo alguno es objeto de discusión el derecho de elección de los Centros privados no concertados.

2. **Artículo 2.5:** Entre las causas de discriminación, se ha añadido a la lista tradicional en el ámbito educativo la “nacionalidad”. No debe olvidarse que, además de las enunciadas, juegan las causas de discriminación prohibidas por el art. 14 CE que es innecesario recordar. Este es el caso, por ejemplo, del “sexo”.

3. **Artículo 3:** A la vista del título de este precepto (Información a los alumnos o a los padres o tutores) debiera reconsiderarse el contenido de este artículo que trae causa del art. 6 de la L.O. 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros docentes. conveniencia de añadir un párrafo inicial, hoy derogado, y que daba cobertura al proyecto educativo de todos los centros, tanto públicos como privados, proyecto que, en el caso de los Centros concertados, podía incorporar el carácter propio al que se refiere el artículo 22 de la L.O. 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la educación (L.O.D.E). Al proyecto educativo de los centros se refiere ahora el art. 68.2 L.O.C.E. y debe tenerse en cuenta también la doctrina sentada por el TC en su S. de 15 de abril de 1994.

Es evidente que el deber de información establecido debe ser completo y, por tanto, sería conveniente añadir un nuevo párrafo, que pasaría a ser el número uno en el que se estableciese el deber de todos los centros de informar acerca de su proyecto educativo, sin perjuicio de lo dicho para los Centros concertados en cuanto al carácter propio. Puede servir de modelo la regulación del artículo 2 de la Orden de 26 de marzo de 1997, dictada en desarrollo del Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, norma estatal vigente hasta su desplazamiento por el Decreto 60/2002, del Gobierno de La Rioja.

4. **Artículo 4.2:** La audiencia de los sectores afectados previa a la delimitación de las zonas de influencia para las enseñanzas de régimen general, debiera incluir expresamente la mención de las “autoridades locales”, como así se hacía en la Orden de 26 de marzo de 1997 citada. Adviértase que la Administración municipal gestiona el Padrón de Habitantes, instrumento fundamental para conocer la pirámide de edades y la distribución territorial de la población y para conocer, en particular, los datos relativos a la población en edad escolar. Su gestión informática podría facilitar extraordinariamente conocer las

proyecciones y necesidades derivadas de la distinta delimitación de las zonas de influencia de los centros escolares.

5. **Artículo 4.4:** Este apartado contempla la integración mediante escolarización de los alumnos con necesidades educativas específicas fijándose el acceso prioritario de tales alumnos al menos a tres plazas por cada grupo de alumnos con carácter general. La Memoria inicial sugiere una respuesta jurídica sobre esta cuestión que, sin embargo, no ha sido abordada. En efecto, existe un cambio significativo entre el artículo 4.4 del Decreto 60/2002 que hablaba de necesidades educativas “especiales” y el 4.4 del Proyecto que habla de necesidades educativas “específicas”. Y éste cambio de adjetivo no es intrascendente como veremos, a las vista de las características poblacionales de La Rioja.

En efecto, como antecedente hemos de referir que el artículo 13.2.e) del Real Decreto 366/1997 citado, incluía dentro del concepto de necesidades educativas “especiales” las asociadas a condiciones personales tanto de discapacidad, como de sobredotación intelectual, así como a los pertenecientes a minorías cuyas condiciones sociales y culturales dificulten su integración, alumnos cuya escolarización debía realizarse mediante una “efectiva integración”, si bien no había unas plazas reservadas a dichos alumnos.

La vigente Ley 10/2002, dedica el Capítulo VII del Título I a la “Atención a los alumnos con necesidades educativas específicas” (artículos 40 a 48) y dedica cada una de sus cuatro secciones a la igualdad de oportunidades (alumnos en situación de desventaja social); alumnos extranjeros; alumnos superdotados intelectualmente y, finalmente, a los alumnos con necesidades educativas especiales a consecuencia de discapacidades físicas, psíquicas, sensoriales o por manifestar graves trastornos de la personalidad o de conducta.

Es evidente que no es indiferente jurídicamente utilizar el adjetivo “específicas” que “especiales”, pues el primero engloba a los alumnos de las cuatro secciones (y en ese caso la reserva de tres plazas por cada grupo de alumnos puede resultar escaso), mientras que el segundo, solo incluye a los alumnos de la cuarta sección (los discapacitados físicos...), en cuyo caso, la reserva de tres plazas por grupo sea excesiva.

Debe tenerse en cuenta que no deben confundirse los conceptos de “escolarización” de dichos alumnos mediante su efectiva integración en el grupo de alumnos que les corresponda, con el concepto de “prioridad de acceso” y “reserva” de plazas. Cómo hacer efectiva esa integración y si es necesaria o no esa reserva y en qué cuantía, son decisiones a resolver con arreglo a criterios educativos estrictamente técnicos a la vista de las características del alumnado a escolariza, sin olvidar la dimensión territorial de estas cuestiones, para evitar la concentración de estas necesidades educativas específicas en determinados centros.

Por lo demás, téngase en cuenta que en la Disposición Adicional Primera se habla de necesidades educativas “especiales”, concepto más restrictivo que el de “específicos”, como hemos señalado, a los efectos de la debida coherencia interna del texto.

6. **Artículo 5, apartados 5 y 6:** como los dos apartados se refieren a la documentación acreditativa a justificar, se aconseja, por razones de claridad, unificarlos en uno solo.

7. **Artículo 7.1:** Debiera modificarse la redacción del inicio del apartado f) suprimiéndose “se considerará criterio prioritario”, pues el apartado 1 se refiere a los criterios generales de prioridad y el f) es uno más. En consecuencia ganaría en claridad si se suprimiese esa frase inicial.

8. **Artículo 7.2,** último párrafo: no se concreta qué Comisión de Escolarización aprobara el criterio complementario. Si se pone en relación con los artículos 17 y 18 parece que éstas deban tener un ámbito de actuación. Y este extremo debiera concretarse por razones de claridad y seguridad jurídica.

9. **Artículo 8.1:** Se refiere al “domicilio familiar” que en la mayoría de los casos no plantea problemas. Debe considerarse el caso de padres separados, en la que ambos pueden compartir temporalmente la tutela de los hijos y, en consecuencia, la existencia de dos domicilios.

10. **Artículo 17:** Este artículo dedicado a las Comisiones de escolarización solo consta de un único apartado y carece de sentido su numeración.

El precepto otorga a la Consejería la facultad de *regular* la constitución de las citadas Comisiones. En realidad, como demuestra el antecedente inmediato del artículo 14 del Decreto 60/2002 (y el remoto del art. 13 del Real Decreto 366/1997) es innecesario “regular” (pues eso ya lo hace el Decreto), pues lo que debe atribuirse es la potestad de “constituir” en función de las necesidades. No se establece ningún criterio respecto a su ámbito de actuación, si bien parece lógico pensar que la necesidad de su constitución se producirá en aquellos municipios que tengan delimitadas varias zonas de influencia, pues carecen de sentido en los municipios que sólo tienen una única zona o en los que el servicio se presta en concentraciones educativas. Téngase en cuenta que al ámbito de actuación de las Comisiones se refieren distintos apartados del art. 18.

11. **Artículo 20:** Como advierte el informe del S.O.C.E. no se establece con precisión y rigor en éste precepto a qué órgano o autoridad educativa de los centros públicos corresponde resolver sobre la admisión de alumnos. Así se habla de que los órganos de gobierno y participación “velarán” en el proceso de admisión (apartado 1) y que el Consejo Escolar de cada centro “participará” en el proceso de admisión de alumnos, que reitera el contenido del art. 82.1.c) de la L.O.C.E. (apartado 2).

Sin embargo, parece que de una manera indirecta está resuelta la cuestión de la competencia, dado que el art. 22.1 dice literalmente: “Los acuerdos y decisiones sobre admisión de alumnos que corresponden a la dirección de los centros públicos...”. Si esto es así, debiera establecerlo con claridad el art. 20.

Es conforme al marco normativo estatal disponer que la competencia para resolver sobre la admisión de alumnos puede atribuirse al Director del Centro, a propuesta del Consejo Escolar.

12. **Artículo 22.1** en relación con el 19.e): Dispone el primero de los preceptos que las decisiones de competencia de las Comisiones de Escolarización podrán ser objeto de recurso de alzada ante el Director General de Educación. Y nada hay que oponer a esta regulación. Salvo que debe armonizarse con lo dispuesto en el artículo 19.e) en cuanto que encomienda a las Comisiones de Escolarización “resolver las reclamaciones que se planteen por la asignación de plazas escolares efectuada por las mismas”.

Debe, en efecto, aclararse si esas reclamaciones tienen la naturaleza de simples “quejas” o se trata de verdaderos recurso y, en ese caso, que relación guardan con el recurso de alzada previsto en el art. 22.1.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada, cuyo ejercicio corresponde al Gobierno.

Segunda

El proyecto de Decreto es conforme con el ordenamiento jurídico, tanto en sus aspectos procedimentales como en los sustantivos, sin perjuicio de las observaciones hechas en el Fundamento de Derecho Quinto.

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