

En Logroño, a 27 de julio de 2006, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

56/06

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja, en relación con el Proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Organismo Autónomo *Instituto de Estudios Riojanos*.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

Por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja se ha elaborado un proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Organismo Autónomo *Instituto de Estudios Riojanos* Este Decreto se dicta en desarrollo específico de la Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos, en relación con lo dispuesto en el art. 25 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El procedimiento se ha iniciado mediante Resolución del Consejero, a la vista de una escueta Memoria justificativa redactada por la Dirección General de Cultura y de un Borrador núm. 1, de 10 de mayo de 2006. A dichas actuaciones se han incorporado sucesivamente los siguientes informes:

1. Informe favorable de la Secretaría General Técnica de dicha Consejería a la tramitación del expediente, de 24 de mayo de 2006.
2. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Empleo, de 29 de mayo de 2006.

3. Informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación, de 2 de junio de 2006.
4. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, de 5 de junio de 2006.
5. Informe del Director del Instituto de Estudios Riojanos, de 18 de mayo de 2006 y una valoración de sus observaciones realizado por la Dirección General de Cultura, de 19 de mayo de 2006.
6. Informe favorable de la Técnico de Administración General, con el visto bueno del Secretario General Técnico, de 8 de junio de 2006, y su remisión a la Dirección General de los Servicios Jurídicos
7. Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos de 11 de julio de 2006.
- 8 Memoria justificativa final del proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Estudios Riojanos, de 14 de julio de 2006, con referencia a la competencia para regular la materia proyectada; la estructura del Decreto; el *iter* procedimental seguido en la elaboración y tramitación del citado proyecto con particular explicación de las observaciones admitidas de los Organismos y Servicios informantes.
9. Borrador núm. 2 de la norma proyectada, que es el remitido a este Consejo Consultivo para dictamen.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 14 de julio de 2006, registrado de entrada en este Consejo el día 20 de julio de 2006, 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 21 de julio de 2006, 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.

El artículo 11.a) 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.

En el presente caso, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo no plantea ningún género de dudas, habida cuenta la naturaleza del Proyecto de reglamento sometido a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo de la Ley autonómica 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios de Estudios Riojanos, pues su habilitación legal, además de las previsiones específicas de los artículos 3 a 9, se ampara en la remisión normativa genérica que contiene la Disposición Final Primera de la Ley 4/2006, que autoriza al Gobierno de La Rioja para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la misma.

En cuanto al ámbito de este 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 artículo 28.1º de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en el que 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 evitar, mediante este control previo de legalidad, que la norma proyectada pueda quedar incurso en alguno de los vicios de nulidad de pleno Derecho expresados 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 (en adelante, LRJ-PAC).

Segundo

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

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en la ley en lo que se refiere al procedimiento para la elaboración de las disposiciones generales, no sólo como garantía de acierto en su elaboración, sino, además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado, por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y en caso de recurso, como generador de la ineficacia misma de las normas reglamentarias aprobadas.

En el presente caso, procede 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 Comunidad Autónoma de La Rioja, puesto que la elaboración del proyecto de disposición se inició tras la entrada en vigor de la misma.

Procede, por ello, examinar, el grado de cumplimiento, en el presente caso, de dichos trámites o requisitos:

A) Resolución de inicio del expediente.

En el expediente que nos ha sido remitido, consta escrito del Director General de Cultura, en el que se da cuenta de una Resolución dictada por el Consejero de Educación, Cultura y Deporte, de inicio del *“expediente de aprobación de los Estatutos del Organismo Autónomo Instituto de Estudios Riojanos”*. Al margen de no constar la Resolución original del órgano competente para iniciar el procedimiento, la misma debe atenerse, en cuanto a su contenido y estructura formal, a lo dispuesto en el art. 33.2 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en cuanto que la misma *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.*

B) Elaboración del borrador inicial, Memoria justificativa y, en su caso, Memoria económica.

De conformidad con el art. 34 de la Ley 4/2006, consta en el expediente un borrador inicial, debidamente datado; consta, asimismo, una Memoria justificativa, en

exceso escueta –como advierte oportunamente la Dirección General de los Servicios Jurídicos- y que no se ajusta al contenido y estructura formal establecido en el art. 34.2 de la citada Ley. En este sentido, no enumera todos los preceptos de la Ley 4/2006, que remiten al desarrollo estatutario y, más que indicar los trámites necesarios, indica aquellos que no son necesarios en su criterio, como es el caso de la *audiencia pública, ni de audiencia a colectivos sociales* y la innecesariedad de valoración económica, *puesto que la ley ya lo llevaba adjunto*.

En relación con el *estudio del coste y financiación* del nuevo servicio o modificación de los existentes, al que se refiere el art. 34.3 de la Ley 4/2006, la alegación de que se haya aportado en la documentación preparada para la tramitación de la Ley, no exonera al Centro Directivo responsable de la tramitación del presente procedimiento de su aportación a éste, máxime cuando este Consejo Consultivo no intervino en el trámite de aprobación de la Ley. En efecto, a la vista del desarrollo pormenorizado de la estructura organizativa y funcional, parece lógico incluir el referido estudio, máxime si el mismo estaba realizado, como se afirma en la Memoria justificativa inicial.

C) Anteproyecto del reglamento.

En el expediente que nos ha sido remitido consta un escueto Informe de la Secretaría General Técnica, que *informa favorablemente* el mismo y propone su remisión a diversos Centros Directivos cuyos informes son preceptivos. Pues bien, aunque no se haya utilizado la expresión “*se declara formado el expediente de Anteproyecto*” prevista en el artículo 35 de la Ley 4/2005, debe entenderse cumplido el mismo, si bien sería conveniente, por razones de claridad y seguridad jurídica, formalizar dicho trámite y emplear la terminología establecida en dicho precepto legal.

D) Trámite de audiencia.

En la Memoria justificativa inicial se indica que “*al tratarse de una norma que se dicta en desarrollo de una Ley convenientemente informada a lo largo de su elaboración, y que estos Estatutos han de considerarse como una normativa interna del propio Organismo Autónomo Instituto de Estudios Riojanos, es decir, sin efectos directos sobre posibles terceros interesados, se considera que no es necesario que se disponga ni de un período de audiencia pública, ni de audiencia a colectivos sociales*”. La Memoria parece acogerse a la excepción de *reglamento organizativo* contemplada en el art. 36.3 de la Ley 4/2005, razón por la que considera no necesaria los trámites de información pública (lo que denomina “audiencia pública”, que no tiene carácter preceptivo, salvo que una norma lo disponga, cosa que no ocurre en el presente caso) ni la denominada audiencia de los ciudadanos, directamente o por medio de las entidades reconocidas por la Ley que los agrupen o los representen (la audiencia de los interesados o la audiencia “corporativa”).

En el presente caso, este Consejo Consultivo discrepa de la interpretación hecha por la Secretaría General Técnica pues, si es cierto que el Estatuto del Instituto de Estudios Riojanos, es de naturaleza organizativa, sin embargo, su Ley de creación 4/2006, de 19 de abril, contempla expresamente, al menos para el Consejo Asesor, la representación y participación de *las diferentes Administraciones Públicas, organizaciones y asociaciones representativas, entidades privadas y expertos de reconocido prestigio en las materias propias del Instituto de Estudios Riojanos* (art. 9.1 Ley 4/2006). Y, si bien la Ley deja un amplísimo ámbito de discrecionalidad a la Administración para determinar el número de representantes de cada uno de esos sectores “afectados”, o ni siquiera indica si los vocales del Consejo de Administración (art. 4.1 Ley 4/2006) o los miembros del Consejo Académico (art. 6.2 Ley 4/2006) serán representantes de dichos sectores o simples funcionarios; a la vista del contenido representativo y participativo plural plasmado en el Estatuto para estos órganos, debiera haberse dado trámite de audiencia corporativa a las mismas.

No obstante, cabría aplicar la excepción del art. 36.2 de la Ley 4/2005 (consulta de dichas entidades en el procedimiento o si han intervenido en él mediante la emisión de informes o participación en órganos colegiados), en cuanto que consta un informe del actual Director del Instituto de Estudios Riojanos. Si este informe se hubiera elaborado, previo conocimiento de los actuales órganos colegiados del Instituto (de composición plural y con presencia de diversas entidades públicas y privadas), cabría entender cumplido dicho trámite de audiencia corporativa. En caso contrario, esto es, si se trata de un informe del Director, a título individual, deberá subsanarse la falta de esta audiencia corporativa.

E) Informes y Dictámenes preceptivos

De acuerdo con lo establecido en el art 25.2 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se han emitido sendos informes de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y de la de Administraciones Públicas y Política Local. Como advierte el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, no consta que se haya incorporado al expediente el informe de la Dirección General de la Función Pública, si bien cabe señalar que el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, se extiende en sus consideraciones a los aspectos de personal que suscita el nuevo Estatuto, razón por la que puede entenderse cubierta con el mismo el objetivo que persigue dicho informe.

Consta, asimismo, en el expediente el informe del S.O.C.E. que viene exigido por lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto 58/1997, de 30 de diciembre, así como el preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que debe solicitarse, dispone el art. 39.3 Ley 4/2005, *una vez cumplimentados todos los trámites y previamente a la emisión de los dictámenes que, en su caso, resulten procedentes*. Esos dictámenes no son otros que los del Consejo Económico y Social –cuando sean necesarios por razón de la materia- y de este Consejo Consultivo, en el caso de los reglamentos ejecutivos.

El espíritu que recoge esta previsión es que la intervención de la Dirección General de los Servicios Jurídicos se produzca en la fase final, inmediatamente anterior a la redacción de la Memoria final y del Anteproyecto que se someterá a dictamen de los citados órganos consultivos. Nada dice la Ley 4/2005 acerca del número de borradores que deben redactarse. Existirá, siempre, al menos, uno, el inicial, que, si no es objeto de alegación alguna, se convertirá en final. Pero lo normal es que sean dos: uno inicial, y otro final, que recoja las observaciones y sugerencias planteadas. La propia dinámica del procedimiento aconsejará al Centro Directivo responsable de la tramitación del procedimiento formalizar algún borrador intermedio cuando la entidad de las alegaciones de los primeros informes sea tal que lo hagan aconsejable, como ha ocurrido en el presente caso. Esto es, las alegaciones, formuladas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, por el SOCE, y por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, son de entidad suficiente para haber redactado un nuevo borrador. No consta que esto se haya realizado y el Borrador sometido informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos es el inicial, circunstancia que ha obligado a este Centro Directivo a tener que pronunciarse sobre aspectos ya advertidos por anteriores informes, perdiendo eficacia su trascendental actuación.

F) Integración del expediente y memoria final del Anteproyecto.

Este trámite viene regulado en el artículo 40 de la Ley 4/2005 y se ha cumplido adecuadamente con la Memoria redactada por la Secretaría General Técnica de la Consejería que, estimulada por el informe crítico de la Dirección General de los Servicios Jurídicos en cuanto a la brevedad de la Memoria inicial, cumple holgadamente su función de dar cuenta del *iter* procedimental seguido en la elaboración del proyecto de Decreto, y de la justificación de los cambios introducidos en el segundo borrador, que es el sometido a nuestra consideración.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia proyectada.

La norma reglamentaria proyectada encuentra adecuada y plena cobertura en la Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos, norma legal en cuya Exposición de Motivos se relacionan los preceptos del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de La Rioja que fundamentan la competencia para dictar dicho conjunto normativo, a los que nos remitimos ahora. Únicamente advertir –dado que dicha Ley no fue objeto de nuestro dictamen– que la competencia para regular los organismos públicos dependientes o vinculados a la Administración regional ha de ubicarse en el art. 26 EAR –y no propiamente en el art. 8.Uno.1, relativo a *“la organización, estructura, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”*– que atribuye competencias para la creación y estructuración de su propia Administración Pública dentro de los principios generales y normas básicas del Estado, lógicamente en conexión con los títulos competenciales sectoriales, como son los previstos en el art. 8.Uno, apartados 23, 24 y 26 EAR, que se refieren a *“la cultura, con especial atención a las manifestaciones peculiares de La Rioja”*, a la *“investigación científica y técnica, en coordinación con la general del Estado, prestando especial atención a la lengua castellana, por ser originaria de La Rioja y constituir parte esencial de su cultura”* y al *“patrimonio artístico, arqueológico, histórico, cultural, monumental, arquitectónico y científico de interés para La Rioja”*.

Además, el proyecto de Decreto encuentra cobertura y habilitación como ha quedado anteriormente señalado, en la Ley 4/2006, así como en la 3/2003.

Cuarto

Observaciones concretas al texto del Decreto proyectado.

1. Estructura formal. Una primera cuestión a abordar es la estructura del Proyecto de Decreto. El Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos sugiere que el Decreto sea de artículo único, limitándose a aprobar el Estatuto que figurará como Anexo y a integrar en él –como Disposición Final Única– la Disposición Final Segunda del Decreto, así como deberá figurar, como segundo párrafo de esa Disposición Final Única, lo que se contiene como Disposición Final Primera. Este Consejo Consultivo comparte este criterio. Adviértase que es el seguido, por ejemplo, entre otros muchos que podrían citarse, en la aprobación reciente de los Estatutos de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología (Decreto 39/2006, de junio, BOR de 1 de julio).

En ese caso, el Índice del Estatuto debería figurar, fuera del cuerpo del Decreto propiamente dicho, inmediatamente después del Anexo y antes del contenido del Estatuto.

2. Preámbulo. La Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda califica de excesivamente escueto el Preámbulo del Decreto. Y ciertamente lo es. No basta justificarlo en la existencia de un Índice cuyo *“examen es indicativo y aclaratorio de su contenido sustantivo”*, pues la función de los Preámbulos es otra: justificar –máxime cuando la Administración tiene una amplia discrecionalidad, al no haber establecido criterios precisos la Ley- las opciones elegidas por el reglamento, particularmente en sus aspectos organizativos. En este sentido, la consideración expresa como Organismo Autónomo del Instituto de Estudios Riojanos bien merece que se resalte este dato, así como se aproveche el texto reglamentario para dar cuenta de lo que ha significado históricamente y cuál ha sido su evolución normativa, como tributo a la labor desempeñada en sus más de 60 años, en línea con los breves apuntes que se recogen en la Exposición de Motivos de su Ley creadora (mejor, “refundadora”).

3. Denominación. Debería unificarse en todo el Estatuto la denominación utilizada. La mayor parte de las veces se habla de Instituto de Estudios Riojanos, pero otras veces se utiliza su naturaleza “organismo autónomo”. Es preferible usar siempre la denominación propia de Instituto de Estudios Riojanos.

4. Art. 2.3. Caso de que se opte por citar específicamente la Ley 3/2003, de 3 de marzo, del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, debería citarse, igualmente la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la CAR. Ello si no se opta por una fórmula atemporal, como sería la mención de “la legislación de organización, funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR”.

5. Art.6. Órganos de máxima dirección del IER. Si bien, a sugerencia de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, se ha cambiado y se utiliza la denominación que figura en la Ley 4/2006, de “la Presidencia” o “La Gerencia”, es más correcto hablar de “El Presidente” y “El Gerente”. De hecho, en el cuerpo de los artículos relativos a dichos órganos, se utiliza la denominación de Presidente. Así, el art. 7.2 *“Corresponde al Presidente...”*. Porque se trata, en efecto, de un cargo unipersonal, con funciones específicas, no asignadas ni realizadas por las unidades administrativas que pudieran agruparse en torno a dicho órganos. Así, las funciones de Secretario del Consejo de Administración corresponden al Gerente, y no a “la Gerencia”. O se habla de los actos del “Gerente” y no de “la Gerencia”.

Y es que, aunque no existen reglas precisas, ni imperativas, sobre ello, suele utilizarse “La Presidencia” cuando, tras dicha denominación, subyace una estructura organizativa compleja que engloba a una pluralidad de Unidades o Servicios administrativos. Pero este no parece que sea el caso del IER, en cuanto se refiere al cargo de Presidente, ni siquiera al de Gerente, aunque, en este caso, pueda existir una cierta estructura administrativa a su servicio.

Sugerimos sustituir sistemáticamente todas las referencias contenidas en el Estatuto y los títulos de los artículos utilizando la denominación del “Presidente”, “Vicepresidentes” (art. 11), “Secretario” (art. 12) y “Gerente” (art. 13).

6. Art. 7.2.j). A pesar de haber sido modificado a sugerencia de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, es más correcta la denominación originaria: *“acordar el ejercicio de las acciones y recursos que correspondan al Instituto de Estudios Riojanos en defensa de sus intereses”*. Es la misma fórmula empleada por el art. 10.1.k) del Decreto 39/2006, de 30 de junio, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología. Es evidente que la postulación procesal corresponde a la Dirección General de los Servicios Jurídicos de acuerdo con la normativa aplicable (art.66 y ss de la Ley 4/2005 y D.36/2002, de 5 de julio).

7. Art. 7.3.i). Carece de justificación que no se establezcan en el propio Estatuto los supuestos en los que el Consejo de Administración puede delegar algunas de sus competencias en el Presidente. No tiene sentido remitir a una norma más flexible posterior. Ello debiera fijarse en el propio Estatuto. Y lo mismo debe decirse del art. 13.2.n), en relación con las funciones susceptibles de delegación del Gerente. Así lo ha previsto el Estatuto de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología (funciones susceptibles de delegación, art. 10.3 –del Presidente- y 21.2 –del Gerente-).

8. Art. 8.1.a) Se recomienda la siguiente redacción: *“Presidente, que lo será el Presidente del Instituto de Estudios Riojanos”*.

9. Art. 9. 3. Se recomienda la siguiente redacción más sencilla: *“Para la válida constitución del Pleno del Consejo de Administración se requerirá la asistencia del Presidente, o en su caso, de quien le sustituya, y de la mitad más uno de sus miembros, debiendo estar entre ellos el Secretario, o en su caso, quien le sustituya”*.

10. Art. 9.6: la referencia a la Ley 3/2003 como derecho supletorio debe completarse con la mención de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico.

11. Art. 10.j) Se habla de un “informe” con remisión al art. 17 de la Ley 4/2006, pero en dicho precepto se habla de una Memoria anual. Sería conveniente unificar la terminología.

12. Art. 11 en relación con el 8.1.b). La función de suplencia de los Vicepresidentes está bien configurada y no resulta justificado acoger la sugerencia de la Dirección General de los Servicios Jurídicos para que al Presidente (el Consejero) le sustituya también en sus funciones en el IER el Consejero que designe el Presidente del

Gobierno. El criterio que sigue el Estatuto proyectado es el mismo que el recogido en el Estatuto de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología (art. 11, D.39/2006).

13. Art. 13.5. La amplitud con la que está reconocido el derecho a la reserva del puesto de trabajo de origen de quien sea nombrado Gerente es obvio que sólo es operativo en el ámbito de la función pública de la Administración regional. Por esa razón, no puede pretenderse, al amparo de esta disposición, que sea operativa en el ámbito de la Administración General del Estado, de las demás Comunidades Autónomas o de la Administración local y de las entidades y organismos dependientes o vinculadas a ellas. En estos casos, se estará a lo que disponga la legislación básica de funcionarios públicos.

14. Art. 14.3.b). Se recomienda la siguiente redacción más sencilla: *“Determinar las actuaciones académicas y de investigación que integran el Plan anual de Actuación”*.

15. Art. 15.3.a): Se recomienda la siguiente redacción: *“La representación del Consejo Académico”*, con supresión del adjetivo *“máxima”*, pues la representación en este caso es única.

16. Art. 16.7. Aunque la actual redacción es más flexible, para evitar problemas futuros, tal vez fuera aconsejable, concretar cuál de los Vicepresidentes del Consejo de Administración, presidirá la Mesa electoral.

17. Art. 19.2. Se recomienda una redacción más precisa de este apartado pues las *“expectativas y demandas culturales”* corresponden a las personas o grupos y no tienen entidad por sí mismas. Esta redacción podría ser la siguiente: *“El Consejo Asesor se reunirá al menos una vez al año y servirá de cauce de participación y comunicación entre las expectativas y demandas culturales de la sociedad riojana y el Instituto de Estudios Riojanos”*.

18. Art. 19.4. En la Memoria final se justifica el rechazo del cambio de composición del Consejo Asesor propuesto por la Consejería de Hacienda, para limitar esta participación a aquellas entidades que tienen relación directa con los fines estrictos que justifican la existencia del IER y exclusión de otros sectores que no la tienen (caso de los sindicatos, organizaciones empresariales y partidos políticos). Se razona en la Memoria que dicha composición es la que resulta de la normativa anterior y vigente (Decreto 27/1984).

Sin embargo, este argumento formal, por sí mismo, no tiene la virtualidad que le atribuye la Secretaría General Técnica, pues este Decreto ha sido expresamente derogado por la Ley 4/2006, de 19 de abril, del IER. Y en consecuencia, el Estatuto, al regular los nuevos órganos y en concreto el Consejo Asesor, ha de tener en cuenta los criterios establecidos en la Ley de creación. En este sentido, ha de tener en cuenta la representación y participación de las *“diferentes Administraciones Públicas, organizaciones y*

asociaciones representativas, entidades privadas y expertos de reconocido prestigio *en las materias propias* del Instituto de Estudios Riojanos” (art. 9.1 de la Ley 4/2006). Por eso no le falta razón a la Consejería de Hacienda y si, finalmente, no se acoge su observación, al menos, debiera incrementarse notablemente el número de representantes de las entidades culturales *strictu sensu* existentes en La Rioja.

19. Art. 29.1 y 2 (Régimen de actos y resoluciones y su impugnación). Es preferible sustituir el contenido de estos dos preceptos por una redacción muy parecida –pero corregida- del art. 16.1 de la Ley 4/2006, del siguiente tenor: *“Los actos del Instituto de Estudios Riojanos que se dicten en el ejercicio de potestades administrativas se someterán a la normativa reguladora del funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, siendo impugnables conforme a dicha legislación”*. O si se quiere, puede seguirse la redacción de los arts. 38 y 39 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, del Sector público de la CAR.

20. Art. 29.5. Este precepto es práctica reproducción del art. 16.3 de la Ley 4/2006. De la interpretación conjunta de los mismos, resulta que el Consejo de Administración no puede dictar actos resolutorios administrativos, sólo el Presidente del Consejo de Administración. Pero, si se observan las atribuciones del Presidente, en cuanto Presidente del Consejo de Administración (art. 7.3 del Estatuto), le corresponden las típicas de la presidencia de un órgano colegiado, pero no las “resolutorias” propias del Consejo de Administración. Por esa razón, resulta paradójica la previsión legal de la imposibilidad de que el Consejo de Administración dicte actos resolutorios administrativos. Si se observan sus funciones (art. 10), le corresponde la adopción de actos administrativos, si quiera sean “de aprobación inicial”. Este es el caso de las letras g) , *“aprobar la creación de Áreas de investigación, comisiones técnicas o grupos de trabajo para materias de especial interés”*; o el h) *“aprobar el proyecto de Estatutos del Instituto de Estudios Riojanos y de sus modificaciones”*; o el j) *“aprobar el informe al que se refiere el art. 17 de la Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos”*.

Esta imposibilidad legal de dictar actos resolutorios resulta disfuncional, salvo que se haya previsto la técnica de la delegación en el Presidente de esas atribuciones para obviar esta dificultad. El Centro Directivo elaborador de la norma dispondrá lo más oportuno para superar esta dificultad, que, debe recordarse, está prevista en la Ley 4/2006.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada al amparo de los artículos 26 en conexión con el 8.Uno, apartados 23, 24 y 26 del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

Segunda

Se han respetado todos los trámites procedimentales que para la elaboración de reglamentos exigen los artículos 33 a 42 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, con la salvedad relativa al trámite de audiencia corporativa en los términos señalados en el Fundamento de Derecho Segundo.

Tercera

El contenido del Estatuto del Instituto de Estudios Riojanos se ajusta al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones hechas en el Fundamento de Derecho Cuarto, en particular, de la relativa al derecho a la reserva del puesto de trabajo del Gerente, prevista en el art. 13.5, salvo que se interprete en el sentido señalado.

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