

En Logroño, a 13 de noviembre de 2008, 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. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**138/08**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Industria, Innovación y Empleo sobre Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 67/2005, de 11 de noviembre, por el que se crea el Foro para el empleo de las personas con discapacidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del Asunto**

#### **Primero**

Por la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja se ha elaborado un proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 67/2005, de 11 de noviembre.

El procedimiento se inicia por Resolución de 15 de junio de 2008, del Gerente del Servicio Riojano de Empleo, que, en aplicación del art. 33 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, determina el objeto y finalidad de la norma proyectada, su fundamento y encomienda la tramitación de la misma y la elaboración del primer borrador al Área de Planificación, Ordenación y Gestión Administrativa del Servicio Riojano de Empleo.

En cumplimiento de este cometido, se elabora un primer Borrador del Proyecto de Decreto y una Memoria justificativa, de 8 de julio de 2008. Con fecha 15 de julio de 2008, la Secretaria General Técnica de la Consejería declara formado el expediente, ordena continuar su tramitación y solicitar informes de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, del Consejo Económico y Social de La Rioja y del Consejo Consultivo de La Rioja.

El mismo 15 de julio, es solicitado el Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, con remisión del expediente, siendo emitido el informe el siguiente día 24.

En este informe, se hace una doble observación, la falta de Preámbulo y la iniciación del expediente por el Gerente del Servicio Riojano de Empleo, entre cuyas funciones, según el art. 10 de la Ley 2/2003 que creó dicho Servicio, no se encuentra la de dictar acuerdos de inicio para la elaboración de disposiciones de carácter general.

Con fecha 31 de julio de 2008, la Secretaría General Técnica elabora nueva memoria y un segundo borrador del Proyecto de Decreto.

En la misma fecha, el Excmo. Sr. Consejero solicita dictamen del Consejo Económico y Social, con remisión del expediente completo, dictamen que es emitido en la reunión ordinaria de dicho organismo de 3 de septiembre de 2008. Este dictamen no contiene observaciones destacables.

### **Antecedentes de la consulta**

#### **Primero**

Por escrito fechado el 7 de octubre de 2008, registrado de entrada en este Consejo el 10 de octubre de 2008, el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

#### **Segundo**

Mediante escrito de 10 de octubre de 2008, registrado de salida el día 13 de octubre de 2008, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

#### **Tercero**

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, la misma quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad y ámbito del Dictamen del Consejo Consultivo**

El art. 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 que viene a reiterar el artículo 12.2.C) del Reglamento Orgánico y Funcional del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

Se trata la norma proyectada de una modificación del Decreto 67/2005, de 11 de noviembre, que creó el Foro para el empleo de las personas con discapacidad en La Rioja, con el propósito de que constituyera un órgano de consulta y participación de los agentes sociales e instituciones públicas, en el que se propongan y debatan todas aquellas cuestiones relacionadas con la inserción sociolaboral de personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma. Este Decreto puede considerarse desarrollo de las Leyes 1/2002, de 1 de marzo, de Servicios Sociales, y 2/2003, de 3 de marzo, por la que se creó el Servicio Riojano de Empleo, organismo que el art. 2º de dicha Ley considera como el instrumento para la ejecución de las políticas de empleo y formación en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Por tanto, resulta clara la aplicación de aquellos preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, por tanto, la procedencia y carácter preceptivo de nuestro dictamen. Lo que llama la atención, y así lo destaca también en su dictamen el Consejo Económico y Social, es que no se nos solicitara dictamen previamente a la aprobación de dicho Decreto 67/2005.

### **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.

Es, por ello, necesario someter a enjuiciamiento 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. Ahora bien, teniendo en cuenta el contenido concreto de la norma proyectada, que se limita a modificar el art. 4.2 del Decreto 67/2005 que enumera los vocales del Foro en representación de las Administraciones Públicas con competencias en materia de discapacidad y empleo, modificación que viene impuesta por la del número, denominación y competencias de las consejerías de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja operada por Decreto 5/2007 de 2 de julio, procederemos al estudio del cumplimiento de los trámites con la debida concisión.

#### **A) 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 del expediente ha sido dictada por el Gerente del Servicio Riojano de Empleo, cuya competencia para ello es puesta en duda por el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, por entender que, entre las funciones que el art. 4 de la Ley 2/2003 atribuye al Servicio Riojano de Empleo, no se encuentra la de dictar disposiciones de carácter reglamentario ni entre las que el art. 10 atribuye al Gerente, la de dictar acuerdos de inicio para la elaboración de disposición de interés general.

Sin embargo, el Decreto 127/2003 de 26 de diciembre, que aprueba los Estatutos del Servicio Riojano de Empleo, sí que reconoce dicha competencia, atribuyendo al Gerente, la función de “*elaborar propuestas de proyectos normativos sobre las materias propias del organismo*” (art. 14.4-h), siendo competencia del Consejo de Administración “*aprobar la propuesta de proyectos normativos*” (art. 11.2-d) y del Presidente la de “*remitir a la Consejería de Hacienda y Empleo los proyectos normativos que deban ser elevados por ésta al Gobierno para su aprobación*”. Esta última referencia a la Consejería de Hacienda y Empleo, una vez aprobada la norma que dictaminamos, por aplicación de su Disposición Adicional Única, se entenderá hecha a la Consejería que tenga atribuida las competencias en materia de empleo.

La Resolución de inicio designa al Área de Planificación, Ordenación y Gestión Administrativa del Servicio Riojano de Empleo como unidad responsable de instruir el procedimiento y encargada de redactar el primer borrador de la disposición proyectada.

## **B) Elaboración del borrador inicial.**

Consta en el expediente un borrador inicial, así como una Memoria relativa al marco normativo en que se inserta la disposición proyectada, su oportunidad y contenido, al tiempo que justifica la innecesariedad de estudio económico, dado que la publicación de la norma no supone coste adicional alguno. Termina la Memoria dejando constancia de que, se ha dado cuenta del texto proyectado al Pleno del Foro para el empleo de las personas con discapacidad y señalando la necesidad del informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos y de los dictámenes del Consejo Consultivo, así como la conveniencia de dar traslado del texto a las Consejerías de Servicios Sociales y de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de La Rioja.

Cabe considerar, pues, cumplido el trámite previsto en el art. 34 de la Ley 4/2005.

## **C) Anteproyecto de reglamento.**

En cumplimiento del artículo 35 de la repetida Ley 4/2005, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo declara formado el expediente del Anteproyecto de Decreto y resuelve solicitar los preceptivos informes y dictámenes, así como continuar el procedimiento de tramitación.

## **D) Trámite de audiencia.**

Aunque no se trata del trámite previsto en el art. 36 de la Ley 4/2005, que no resulta preceptivo, como ya hemos indicado anteriormente, del texto a dictaminar se dio cuenta al Pleno del Foro para el empleo de las personas con discapacidad y traslado a las Consejerías de Servicios Sociales y de Educación, Cultura y Deporte.

## **E) Informes y dictámenes preceptivos.**

Dando cumplimiento al artículo 39 de la Ley 4/2005, obran en el expediente el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos y el dictamen del Consejo Económico y Social, no siendo necesario el del SOCE por no tratarse de disposición que conlleve la creación, modificación o supresión de un procedimiento (art. 4 del Decreto 125/07, de 26 de octubre). Y, finalmente, se solicita el dictamen de este órgano consultivo.

## **F) Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.**

La Memoria de la Secretaria General Técnica de 31 de julio de 2008, a la que se acompaña el segundo y definitivo borrador del Decreto, cumple adecuadamente el trámite regulado en el art. 40 de la Ley 4/2005.

### **Tercero**

#### **Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja y contenido de la norma proyectada.**

El Decreto que se modifica por el Proyecto ahora dictaminado, Decreto 67/2005, de 11 de noviembre, tiene suficiente amparo en las competencias exclusivas que reconocen los apartados 30 (asistencia y servicios sociales) y 31 (promoción e integración de los discapacitados) del art. octavo.uno de nuestro Estatuto de Autonomía.

La modificación que la norma que ahora dictaminamos introduce en aquel Decreto se limita a modificar su art. 4.2, que enumera los vocales del Foro para el empleo de las personas con discapacidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en representación de las Administraciones Públicas, sustituyendo la mención de órganos o cargos concretos por expresiones genéricas definitorias de las competencias que determinan la razón de su pertenencia a dicho Foro. Así, se sustituyen las expresiones Directora General o Subdirector General por la genérica de un representante de la Consejería competente por razón de la materia, con rango de Director General, al que correspondan determinadas funciones.

La modificación operada por Decreto 5/2007, de 2 de julio, en el número, denominación y competencias de las Consejerías de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, con la creación *ex novo* de la Consejería de Industria, Innovación y Empleo, que asumía las competencias en esta materia, imponía la modificación de aquel art. 4.2. El uso de expresiones genéricas evitará que, un cambio de denominación de Consejerías u órganos o de redistribución de competencias, haga necesaria una nueva modificación de la denominación de los vocales del Foro.

Queda, no obstante, la mención concreta de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, entidad cuyo nombre puede variar o ser sustituida en sus funciones por otra, por lo que proponemos que el inciso final del art. 4.2-a se redacte en los siguientes términos:

*“El Gerente, o cargo equivalente, de la Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja o entidad que la sustituya en sus funciones”.*

Con la misma finalidad que la modificación comentada, la Disposición Adicional Única de la norma que dictaminamos introduce en el Decreto 67/2005 una modificación genérica, disponiendo que todas las referencias de dicho Decreto a la Consejería de Hacienda y Empleo, se entenderán hechas a la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de empleo.

## **CONCLUSIÓN**

### **Única**

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada, cuyo contenido es conforme con el ordenamiento jurídico.

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