

En Logroño, a 15 de abril de 2020, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en Logroño telemáticamente (al amparo del art. 17.1 de la Ley 40/2015 y en aplicación del RD 463/2020 sobre declaración del estado de alarma), con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros, D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios y D. Pedro María Prusén de Blas y habiéndose ausentado D^a Amelia Pascual Medrano por concurrir en el mismo causa legal de abstención, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

43/20

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Desarrollo Autonómico del Gobierno de La Rioja, sobre el *Anteproyecto de Decreto, por el que se regula el régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado de la Universidad de La Rioja.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El Consejero de Desarrollo Autonómico del Gobierno de La Rioja remite, para dictamen, el citado Anteproyecto de Decreto, junto con el expediente administrativo correspondiente al mismo, que consta de la siguiente documentación:

-Resolución de inicio, de la Dirección General (DG) de Universidad y Política Científica (DGU), de 25 de octubre de 2019, precedida de un primer borrador del texto de la norma proyectada.

-Remisión de la norma proyectada a una serie de destinatarios directamente afectados por el contenido de la misma: Vicerrectorado de Profesorado de la Universidad de La Rioja (UR); Comité de empresa del personal docente e investigador de la UR y a las organizaciones sindicales presentes en dicho comité: CC.OO., UGT, CSIF y STAR.

-Escrito de 25 de noviembre de 2019, de alegaciones, presentado por el indicado Comité de empresa, y el anterior, presentado por la UR, el 22 de noviembre de 2019.

-Segundo borrador del texto de la disposición proyectada.

-Informe-memoria de la DGU, de 8 de enero de 2020.

-Resolución de 10 de enero de 2020, de la SGT de la Consejería consultante, por la que se dispone la formación del expediente.

-Informe de la DG de los Servicios Jurídicos, de 29 de enero de 2020.

-Tercer borrador del texto de la disposición proyectada, tras el informe anterior.

-Informe de la DGU, de 6 de febrero de 2020, sobre el contenido del informe de los Servicios jurídicos.

-Informe del Consejo Social de la UR, de 18 de febrero de 2020, solicitado tras la emisión del referido informe por los Servicios Jurídicos y como consecuencia del mismo.

-Informe, de 19 de febrero de 2020, de la DGU, aclaratorio sobre el informe ya citado de los Servicios Jurídicos, aunque en el expediente figura antes del informe del Consejo Social, que es de fecha posterior.

-Memoria final, de 2 de marzo de 2020.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 5 de marzo de 2020 y registrado de entrada en este Consejo de 13 de marzo de 2020, el Excmo. Sr. Consejero de Desarrollo Autonómico del Gobierno de La Rioja, remitió al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 16 de marzo de 2020, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

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

1. Atendiendo a lo dispuesto en el art. 11-c) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, reguladora del Consejo Consultivo, este órgano deberá ser consultado sobre los “(Ante)proyectos de reglamentos o de disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas”; y de igual modo lo expresa el artículo 12.c) de nuestro Reglamento, aprobado por el Decreto 8/2002, de 24 de enero.

El presente Anteproyecto de Decreto se dicta en desarrollo y aplicación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU’01), con la redacción dada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril (LO 4/07). Así, el art. 48 LOU’01 habilita para la contratación de personal docente e investigador en régimen laboral, determinando su apartado 2 las figuras a través de las cuales se puede llevar a cabo esa contratación. Por su parte, el art. 55 LOU’01 se refiere a la retribución del personal docente e investigador, atribuyendo a las Comunidades Autónomas (CCAA) la regulación del régimen retributivo del personal docente investigador contratado en las Universidades públicas.

Por lo tanto, el carácter preceptivo de nuestros dictamen resulta evidente.

2. En cuanto al ámbito del dictamen, señala el art. 2.1 de nuestra precitada Ley reguladora que, en el ejercicio de la función consultiva, debemos velar por “*la observancia de la Constitución (CE), el Estatuto de Autonomía de la Rioja (EAR’99) y el resto del ordenamiento jurídico, en cuyo conjunto normativo fundamentará el Consejo su dictamen*”.

Como se ha señalado en otros dictámenes, debemos examinar la adecuación del Anteproyecto de Decreto a la legalidad y al *bloque de constitucionalidad*, sin entrar en cuestiones de oportunidad que no nos han sido solicitadas.

Segundo

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para dictar la norma proyectada, cobertura legal y rango de la misma.

1. La **competencia** de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) para dictar la norma proyectada constituye el primer y esencial requisito para la validez de cualquier clase de disposición que pretendan dictar los órganos competentes de la Administración autonómica. Al respecto, hemos de señalar que el art. 10.1 del Estatuto de Autonomía de

La Rioja (EAR'99) atribuye a la CAR, la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la *enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades*, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27 CE y Leyes Orgánicas que lo desarrollen.

La propia Exposición de Motivos (EM) de la LOU'01 no olvida las competencias de las CCAA al articular los distintos niveles competenciales y dotarles de atribuciones, "*con el objetivo de plasmar en el texto de forma inequívoca la confianza de la sociedad en sus Universidades y la responsabilidad de éstas ante sus respectivas Administraciones educativas*". Y prosigue dicha EM afirmando que: "*a las competencias de las CCAA, se añaden, entre otras, la regulación del régimen jurídico y retributivo del profesorado contratado, la capacidad para establecer retribuciones adicionales para el profesorado, la aprobación de programas de financiación plurianual conducentes a contratos programa y la evaluación de la calidad de las Universidades de su ámbito de responsabilidad*".

De forma definitiva y dentro del marco competencial constitucional y estatutario, la LOU'01, apuesta por impulsar la acción administrativa autonómica en materia de la enseñanza superior.

Lógico corolario de lo expuesto es que la CAR ostenta un suficiente título competencial para el desarrollo y ejecución de la normativa básica estatal en materia de Universidades y, en concreto, la reglamentación del régimen jurídico de contratación y de retribuciones del personal docente e investigador contratado en régimen laboral por la UR.

Así lo expusimos dictamen D. 20/00, al afirmar que la CAR tiene competencia en materia de educación, en todos sus niveles y grados (art. 10.1 EAR'99) y que, habiendo asumido el Gobierno autonómico los trasposos correspondientes a las competencias transferidas en la materia universitaria mediante el Decreto 8/1996, de 1 de marzo, es indudable la existencia de título competencial suficiente para la reglamentación de la materia que nos ocupa. En sentido similar, cfr, entre otros, nuestros dictámenes D.6/05, D.37/05, D.71/05 y D.92/05; y D.11/07, D.38/07, D.127/07; D.86/08, D.108/08, D.136/08; D.57/09, D.70/09, D.79/09, D.8/10, D.10/10, D.11/10, D.12/10, D.13/10, D.14/10 y D.15/10.

2. En cuanto a la **cobertura legal**, al tratarse de un reglamento ejecutivo de la normativa básica del Estado en materia de Universidades, se ha de circunscribir al marco determinado por ésta, sin que, en ningún momento, pueda regular aspectos que, formal o materialmente, la contradigan. Son varios los preceptos de la LOU'01 que se refieren a este desarrollo normativo autonómico; y así podemos citar: i) la DF 3ª LOU'01 y la DF 7ª de la LO 4/2007, en virtud de las cuales se habilita al Gobierno y a las CCAA, en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar las disposiciones necesarias para el

desarrollo y aplicación de las mismas; ii) los ya citados arts 48 y 55 LOU'01, que atribuyen a las CCAA la competencia para regular el régimen del personal docente e investigador contratado por sus Universidades y su régimen retributivo ,respectivamente.

Por lo tanto la cobertura legal de la norma no presenta duda de ningún tipo.

3. Respecto al **rango** de la norma proyectada, el Anteproyecto que nos ha sido remitido prevé ser aprobado por el Consejo de Gobierno mediante Decreto. Esto supone una opción gubernamental para desarrollar la precitada legislación estatal básica mediante una disposición autonómica de rango reglamentario, lo que implica, a su vez, renunciar a hacerlo mediante una disposición autonómica con rango de ley y, en consecuencia, sujetar al reglamento que se apruebe, no sólo a la prevalencia normativa del marco determinado por la legislación estatal básica (que así desplaza a la autonómica de desarrollo que la contradiga), sino también a la jerarquía normativa determinada por el conjunto de leyes de la CAR y del Estado (aunque no tengan el carácter de básicas), reguladoras de la materia (que así invalida a la normativa autonómica reglamentaria que la contradiga), como hemos señalado en diversos dictámenes (cfr. por todos, D.31/08).

Advertida esta restricción de las potestades autonómicas de desarrollo normativo de la legislación estatal básica y partiendo de que se ha prescindido de un desarrollo normativo con rango de ley y se ha optado por un (más limitado) desarrollo normativo con rango meramente reglamentario, la forma de Decreto propuesta es adecuada, ya que es al Consejo de Gobierno a quien compete: i) en general, el “*ejercicio de la potestad reglamentaria*”, según el art. 24.1,a) EAR'99; y ii) en concreto, la aprobación “*mediante Decreto*” de los “*reglamentos*”, según los arts 23.1, de la Ley (de la CAR) 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros; y 30.3, de la Ley (de la CAR), 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR.

Tercero

Cumplimiento de los trámites de elaboración de disposiciones de carácter general

La importancia de observar las prescripciones previstas en la ley, en relación con el procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, no sólo viene a contribuir al acierto en su elaboración, sino que tiende a evitar que su incumplimiento produzca distorsiones en su desarrollo en tanto que, en caso de recurso, los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa pueden apreciarlo como causa de invalidez de la norma reglamentaria aprobada. Constituye este criterio fundamento del examen del cumplimiento de tales trámites que, en sus dictámenes, este Consejo Consultivo, viene efectuando al respecto.

En el presente caso, procede examinar si se han cumplido los trámites establecidos en los arts. 32 *bis* a 42 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR, en la redacción dada a tales preceptos por la Ley 2/2018, de 30 de enero, de Medidas fiscales y administrativas para el año 2018, ya que ésta resulta aplicable al haber sido publicada en el BOR de 31 de enero de 2018, y, por tanto, con anterioridad al inicio del procedimiento objeto del dictamen, y establecer, a efecto de los preceptos aquí aplicables (DF Única), su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

1. Consulta previa

La modificación indicada, operada en los preceptos de la Ley 4/2005 dedicados a regular la elaboración de las normas reglamentarias, ha introducido un artículo numerado como 32 *bis*, que, bajo tal concepto, establece que:

“1. Con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley o reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web del Gobierno de La Rioja, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) la necesidad y oportunidad de su aprobación; c) Los objetivos de la norma; d) las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse este trámite de consulta. Tampoco será exigible la consulta previa en relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias o que regulen la organización del Gobierno, de la Administración general de la Comunidad Autónoma o de los entes integrantes de su sector público, salvo que, en alguno de estos casos, se regule la participación de los ciudadanos o de sus organizaciones y asociaciones representativas en el ejercicio de sus funciones u órganos. Podrá prescindirse de este trámite cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen”.

El trámite que nos ocupa puede ser evitado cuando la propuesta normativa incurra en alguno de los cinco supuestos recogidos en el precitado art. 32.*bis*.2 de la Ley 4/2005: i) que no tenga impacto significativo en la actividad económica; ii) que no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios; iii) que regule aspectos parciales de una materia; iv) que tenga relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias, o que regulen la organización del Gobierno, de la Administración General de la CAR o de los entes integrantes de su Sector público; o v) que concurran razones graves de interés público.

Por su parte, el art. 133 LPAC´15 (Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas), sobre participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, prescribe que:

1. Con carácter previo a la elaboración del Proyecto o Anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) la necesidad y oportunidad de su aprobación; c) los objetivos de la norma; y d) las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella”.

En relación con este precepto, si bien la STC (Sentencia del Tribunal Constitucional) núm. 55/2018 (FJ 7-b y 7-c) ha declarado que el art. 133 LPAC’15 resulta contrario al orden constitucional de distribución de competencias, ha dejado a salvo de esta declaración el primer inciso del apartado 133.1 LPAC’15, el cual resulta de aplicación, no sólo a las iniciativas legislativas y reglamentarias del Gobierno central, sino también a las de las CCAA.

En el expediente, no aparece constancia alguna de haberse cumplido dicho trámite, aunque, en la Memoria final, se hace constar que “*se ha remitido el anteproyecto de Decreto al Portal de Transparencia de la página web del Gobierno de La Rioja*”, por lo que convendría adjuntar al expediente el justificante de dicha remisión, sin que quede claro si esa remisión se corresponde con el trámite de consulta previa o con el de audiencia.

Con independencia de lo anterior y dada la materia regulada, podría considerarse que estamos ante alguna de las excepciones previstas en el art. 32 *bis* de la Ley 4/2005. Por lo tanto, el presente trámite no plantea dudas acerca de la legalidad de la disposición proyectada.

2. Órgano competente y Resolución de inicio del procedimiento.

A) En cuanto a la **competencia** administrativa, según el art. 33.2 de la Ley 4/2005:

“El procedimiento para la elaboración de los reglamentos podrá iniciarse, en cualquier caso, mediante Resolución del titular de la Consejería competente por razón de la materia. También podrá iniciarse mediante Resolución del Director General competente por razón de la materia o, en el caso de que la norma afecte a competencias de varias Direcciones Generales, de su Secretario General Técnico”.

En el presente caso, consta la Resolución del DGU, de 25 de octubre de 2019, con arreglo a lo establecido en el art. 8.2.5.b) del Decreto 38/2019, de 10 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería consultante, que atribuye genéricamente a dicha DG la competencia para establecer, planificar, ordenar y ejecutar las funciones y competencias atribuidas a la Consejería en materia de enseñanza universitaria y de grado.

B) Desde el punto de vista del **contenido**, el art. 33.3 de la Ley 4/2005, dispone que:

“La Resolución de inicio expresará sucintamente el objeto y finalidad de la norma, las normas legales que, en su caso, deba desarrollar, así como el fundamento jurídico relativo a la competencia ejercida. La Resolución podrá señalar la Unidad administrativa a la que se encomienda la elaboración del borrador o constituir una Comisión de trabajo con ese fin, designando a los miembros que la integrarán”.

La Resolución que nos ocupa cumple adecuadamente con este requisito legal.

3. Elaboración del borrador inicial.

A tenor de lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/2005:

“1. El borrador inicial estará integrado por una parte expositiva y por el texto articulado del proyecto de ley o del reglamento que incluirá, en su caso, una disposición derogatoria de las normas anteriores que resulten afectadas.

2. El borrador inicial irá acompañado de una memoria justificativa acerca de la necesidad de la aprobación de la nueva norma, de su adecuación al objeto y finalidad fijados en la Resolución de inicio, la incidencia que habrá de tener en el marco normativo en que se inserte, una relación de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias de las disposiciones anteriores sobre la misma materia, así como una valoración de los efectos previsibles que puedan seguirse de su aplicación.

Incluirá también, en su caso, los estudios e informes previos que le sirvan de fundamento, así como una relación de aquellos informes o trámites que se consideren necesarios en la tramitación del expediente.

3. En los casos de creación de nuevos servicios o de modificación de los existentes, o aquellos en los que de la aplicación de la norma se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico, deberá adjuntarse al expediente un estudio del coste y de su financiación”.

La Resolución de inicio va acompañada del texto inicial de la norma proyectada; y en cuanto a la Memoria, la misma aparece con posterioridad, pero puede entenderse que las prescripciones del precepto examinado se han cumplido adecuadamente.

4. Formación del expediente de Anteproyecto de reglamento.

El artículo 35 de la Ley 4/2005 dispone lo siguiente:

“1. Una vez elaborado el borrador inicial, así como la documentación complementaria a que se refiere el artículo anterior, y, en su caso, practicado el trámite de audiencia, el expediente se remitirá a la Secretaría General Técnica de la Consejería, cuyo titular, a la vista de su contenido, declarará, en su caso, formado el expediente de anteproyecto y acordará la continuación del procedimiento por la propia Secretaria General Técnica.

2. La Secretaría General Técnica de la Consejería determinará los trámites e informes que resulten necesarios para garantizar el acierto y legalidad del reglamento.

3. Cuando se observaran defectos en la formación del expediente, la Secretaría General Técnica podrá devolverlo al centro directivo que lo remitió a efectos de que se proceda a su subsanación”.

En la documentación remitida, consta la Diligencia de formación del expediente de Anteproyecto, de 10 de enero de 2020.

5. Trámite de audiencia.

La Ley 4/2005 regula expresamente este trámite de audiencia en su art. 36 a cuyo tenor:

“1. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, la Dirección General competente en fase de elaboración del borrador inicial o la Secretaría General Técnica en fase de tramitación del Anteproyecto, publicará el texto en el portal web del Gobierno de La Rioja, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las Organizaciones o Asociaciones reconocidas por Ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

2. La audiencia no será exigible en relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias o que regulen la organización del Gobierno, de la Administración General de la Comunidad Autónoma o de los Entes integrantes de su sector público, salvo que en alguno de estos casos se regule la participación de los ciudadanos o de sus Organizaciones y Asociaciones representativas en el ejercicio de sus funciones u órganos. Tampoco será exigible el trámite de audiencia en relación con aquellas disposiciones que tengan por objeto exclusivo la regulación de los tributos o ingresos de Derecho público. Podrá prescindirse del trámite de audiencia cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

3. El plazo de la audiencia debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición, y no inferior a quince días. Por razones justificadas, y mediante Acuerdo o Resolución debidamente motivados, este plazo podrá reducirse a siete días hábiles”.

B) El art. 133.2 y 3 LPAC’15 regula igualmente el trámite de audiencia, de la siguiente forma:

“2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia”.

En el presente procedimiento, ya hemos manifestado que la Memoria final hace referencia a la remisión del Anteproyecto al *Portal de transparencia* en la página web del Gobierno de La Rioja, sin que quede constancia de dicha remisión en el expediente.

De todas formas, el texto ha sido remitido a las entidades afectadas por la regulación proyectada: Universidad de La Rioja (UR), al Comité de Empresa del personal docente e investigador contratado de la UR, a los Sindicatos representados en dicho Comité; habiéndose presentado alegaciones por parte de la UR y de tres integrantes de su Comité de Empresa, ante la imposibilidad de celebrar una reunión formal del mismo, por falta de *quórum*, aunque la disposición proyectada se remitió al mismo.

Por último y a instancia de los Servicios Jurídicos del Gobierno de la CAR, se dio traslado del texto de la disposición proyectada al Consejo Social de la UR que, según la Ley 6/2003, de 26 de marzo, es el “*órgano colegiado de participación de la sociedad riojana en su Universidad*” (artículo 1) al que, entre otras materias, corresponde “*la supervisión de las actividades económicas de la Universidad*” (artículo 2).

En base a lo expuesto, el trámite ha sido cumplido adecuadamente.

6. Informes y dictámenes preceptivos.

Según el artículo 38 de la Ley 4/2005:

“1. Los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen sus disposiciones reguladoras. El plazo para su emisión será el previsto en ellas, y, a falta de previsión expresa, el de diez días. En el momento de solicitarse el primero de los informes o dictámenes preceptivos, se procederá a publicar, en el portal de transparencia, el Anteproyecto, como norma en tramitación.

2. De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones, cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en los supuestos de informes preceptivos que sean determinantes para la tramitación de la norma, en cuyo caso podrá interrumpirse la misma en tanto no se emitan e incorporen al expediente. El plazo de espera no podrá exceder en ningún caso de tres meses, salvo disposición legal que determine un plazo menor o establezca otros efectos ante la falta de emisión.

3. El Anteproyecto será informado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos una vez cumplimentados todos los trámites y previamente a la emisión de los dictámenes que, en su caso, resulten procedentes”.

La norma sometida a nuestra consideración ha sido informada por los Servicios Jurídicos del Gobierno de la CAR.

7. Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.

Finalmente, según el art. 39 de la Ley 4/2005:

“1. Concluidas las actuaciones de instrucción y con carácter previo a la emisión del dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja que, en su caso, deba emitirse, la Secretaría General Técnica encargada de la tramitación elaborará una memoria sucinta de todo el procedimiento, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado, las modificaciones introducidas en el texto del Anteproyecto como consecuencia del contenido de los documentos e informes resultantes de los trámites de consulta previa, audiencia, e informes preceptivos, así como una exposición motivada de aquellas que hayan sido rechazadas. La Memoria deberá recoger expresamente una declaración motivada de la adecuación al ordenamiento jurídico del texto del Anteproyecto.

2. El expediente de elaboración se ordenará a partir de la Resolución de inicio seguido del Anteproyecto y documentación correspondiente, así como de los estudios y consultas evacuados y demás actuaciones practicadas. En el caso de que la Resolución de inicio se apruebe como consecuencia de la petición razonada de otros órganos, el expediente se ordenará a partir de la documentación que integre dicha petición.

3. En aquellos casos en que proceda la emisión de dictámenes por el Consejo Consultivo, y una vez recibido el mismo, se procederá a introducir las modificaciones que procedan en el texto del Anteproyecto, formulándose por la Secretaría General Técnica correspondiente, la Memoria final del Anteproyecto, en aquellos casos en que la misma resulte necesaria, que precederá, en todo caso, a la formalización del Anteproyecto de Ley o Proyecto de reglamento”.

En el expediente sometido a nuestra consideración, consta una última Memoria, de 13 de febrero de 2019, que no aparece firmada por el SGT actuante, sin que dicha circunstancia, que debe subsanarse, se considere relevante a los efectos que ahora nos ocupan.

Cuarto

Observaciones jurídicas sobre el contenido del Anteproyecto

1. Consideraciones generales.

A) La retribución y el régimen jurídico del personal docente e investigador contratado de la UR están regulados en el Decreto autonómico riojano 104/2003, de 29 de agosto, el cual pretende ser adecuado, por el Anteproyecto que nos ocupa, a la legislación vigente (LO 4/2007, de modificación de la LOU’01 y a la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (LCTI’11), recogiendo, además, determinados aspectos no contemplados en el precitado Decreto 104/2003.

A tal efecto, la disposición proyectada cuenta con 23 artículos, divididos en IV Capítulos, dos Disposiciones Adicionales (DA), dos Disposiciones Transitorias (DT), una Disposición Derogatoria (DD) y dos Disposiciones Finales (DF).

B) Ya hemos manifestado, al referirnos a la cobertura legal de la norma proyectada, que la competencia de la CAR en la materia a que se refiere el Anteproyecto es la de desarrollo y ejecución de la normativa básica en materia de Universidades (dictada por el Estado *ex arts.* 149.1.30 y 27.10 CE), por lo que el Decreto proyectado no puede contradecir la referida normativa estatal básica.

Pues bien, el art. 48 LOU’1 (*Normas generales*), en la redacción dada por la LO 4/2007, establece:

“1. Las Universidades podrán contratar personal docente e investigador en régimen laboral, a través de las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario que se regulan en esta Ley o mediante las modalidades previstas en el Estatuto de los Trabajadores para la sustitución de trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo. También podrán contratar personal investigador, técnico u otro personal, a través del contrato de trabajo por obra o servicio determinado, para el desarrollo de proyectos de

investigación científica o técnica. Asimismo, las Universidades podrán nombrar profesoras y profesores eméritos en las condiciones previstas en esta Ley.

2. Las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario son las que se corresponden con las figuras de Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor, Profesor Asociado y Profesor Visitante. El régimen de las indicadas modalidades de contratación laboral será el que se establece en esta Ley y en sus normas de desarrollo; supletoriamente, será de aplicación lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y en sus normas de desarrollo.

3. La contratación de personal docente e investigador, excepto la figura de Profesor Visitante, se hará mediante concurso público, al que se dará la necesaria publicidad y cuya convocatoria será comunicada con la suficiente antelación al Consejo de Universidades para su difusión en todas ellas. La selección se efectuará con respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Se considerará mérito preferente estar acreditado o acreditada para participar en los concursos de acceso a los cuerpos docentes universitarios.

3 bis. Asimismo podrán contratar personal investigador conforme a lo previsto en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

4. El personal docente e investigador contratado, computado en equivalencias a tiempo completo, no podrá superar el 49 por ciento del total de personal docente e investigador de la universidad. No se computará como profesorado contratado a quienes no impartan docencia en las enseñanzas conducentes a la obtención de los Títulos oficiales, así como al personal propio de los Institutos de investigación adscritos a la Universidad y de las Escuelas de doctorado.

5. El personal docente e investigador con contrato laboral temporal no podrá superar el 40 por ciento de la plantilla docente.

*6. En los términos de la presente Ley y en el marco de sus competencias, **las Comunidades Autónomas establecerán el régimen del personal docente e investigador contratado de las Universidades**”.*

Por otro lado, en su actual redacción, los arts. 49 a 54 LOU’01 regulan los distintos tipos de contratación de profesorado universitario admisibles; y el art. 55 LOU’01 (*Retribuciones del personal docente e investigador contratado*) dispone que:

“1. Las Comunidades Autónomas regularán el régimen retributivo del personal docente e investigador contratado en las Universidades públicas.

2. Las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales por el ejercicio de las siguientes funciones: actividad y dedicación docente, formación docente, investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de conocimientos y gestión.

Dentro de los límites que para este fin fijan las Comunidades Autónomas, el Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno, podrá acordar la asignación singular e individual de dichos complementos retributivos.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, el Gobierno podrá establecer programas de incentivos para la docencia, la investigación, el desarrollo tecnológico y la transferencia de conocimiento por el ejercicio de las funciones a que se refiere el apartado anterior, que comprendan al personal docente e investigador contratado.

4. Los complementos retributivos derivados del desarrollo de los dos apartados anteriores se asignarán previa valoración de los méritos por parte del órgano de evaluación externo que la ley de la Comunidad Autónoma determine en el caso de los del apartado 2 y de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación en el caso del apartado 3”.

Esto expuesto, la regulación proyectada respeta los límites establecidos en los transcritos preceptos, pues recoge las mismas figuras de contratación y retribución mencionadas en ellos, no añadiendo ninguna especificidad al régimen establecido en los siguientes artículos de la LOU’01 (arts 49 a 55).

C) Ahora bien, como señala el acertado informe de los Servicios Jurídicos, la regulación propuesta, en realidad, no avanza mucho en la precisión del régimen jurídico y retributivo que constituye su objeto. Es más, podemos añadir que incluso reduce las previsiones normativas efectuadas por el todavía vigente Decreto 104/2003 que ahora se pretende derogar. El Centro gestor indica que ha procedido así para preservar al máximo el principio de autonomía universitaria y que sea la UR quien adopte la regulación que estime oportuna, sin perjuicio de la habilitación al Consejero competente para dictar cuantas disposiciones requiera el desarrollo y aplicación de la norma proyectada. Este Consejo entiende que tal proceder no es conforme a Derecho por las siguientes razones:

1/ En primer lugar, porque la universitaria, si bien está construida, como todas las autonomías constitucionales, con la técnica de las garantías institucionales, sin embargo no es una autonomía *política* como la de las CCAA, sino de las denominadas *de configuración legal* (cfr. STC 106/90 y nuestro dictamen D.36/13), en el sentido de que su ámbito es definido por la CE, la LOU’01 y las demás leyes sectoriales estatales y autonómicas; y, siendo esto así, es claro que dicha autonomía universitaria no comprende la regulación de la materia que ahora nos ocupa, por la sencilla razón de que es la propia LOU’01 quien (como ley integrada en el bloque de la constitucionalidad y encargada principalmente de delimitar la autonomía universitaria), atribuye expresamente dicha competencia para regular esta materia a las CCAA y no a las Universidades, como resulta con claridad de los precitados arts. 48.6 y 55.1 LOA’01, con la consecuencia de que esta competencia autonómica de regulación no puede ser objeto de dejación ni trasladada por la CAR a la UR sin, por ello mismo, infringir la LOU’01.

2/ En segundo lugar, porque esa competencia, que el *bloque de la constitucionalidad* (especialmente mediante los citados arts. 48.6 y 55.1 LOU'01) atribuye a las CCAA y no a la Universidades, es *irrenunciable*, por lo que no cabe trasladarla a la UR en una forma constitucionalmente imprevista, como sería la de conferírsela directa o indirectamente, siendo esto último lo que sucedería de aprobarse el Anteproyecto que nos ocupa, pues la CAR sólo efectúa en el mismo una regulación meramente formal de la materia, limitándose a repetir preceptos estatales básicos, a la espera de que sea la UR quien más tarde acometa una regulación detallada, que constitucionalmente no le compete.

3/ En tercer lugar, porque el ejercicio, real y no ficticio, de la competencia de regulación que nos ocupa requiere que la CAR (en este caso, su Gobierno) absuelva la carga constitucional de dotar, a la disposición proyectada, de una suficiente o mínima *densidad normativa* que garantice: i) que es la CAR quien está regulando verdaderamente la materia en y desde su propio ordenamiento autonómico; y ii) que la CAR no está haciendo dejación de su competencia reguladora a la espera de una regulación extra-autonómica (es decir, no adoptada en y desde el ordenamiento jurídico de la CAR) que luego adopte la UR (pues, en esta materia, la UR no puede auto-regularse al amparo de la autonomía universitaria, sino que debe ser regulada por la CAR, según ordena el art. 48.6 LOU'01 que limita así el ámbito de la autonomía universitaria en esta materia).

4/ En cuarto lugar porque, si bien es cierto que, como principio general, la *densidad normativa* que deba tener una concreta disposición legal es cuestión propia de la *política legislativa* sobre la que, al ser de oportunidad, no cabe pronunciarse jurídicamente; sin embargo, hay una excepción cuando dicha densidad no alcanza el *mínimo exigible* para poder considerar que se está verdaderamente ejerciendo la competencia normativa de que se trate.

D) Obviamente, este planteamiento requiere que el analista jurídico determine cuál es ese *mínimo de regulación* que debe reputarse exigible, lo cual es cuestión que debe dilucidarse en cada caso concreto. Por eso, en el presente caso, en que se trata de regular el régimen jurídico y las retribuciones del personal universitario contratado, este Consejo, al que se ha sometido el análisis jurídico del Anteproyecto elaborado al efecto, entiende:

1/ Que el Anteproyecto que nos ha sido remitido **no presenta la densidad normativa mínima exigible** si, como sucede en este caso, se ha limitado: i) a recoger las figuras contractuales y retributivas contempladas en la LOU'01, repitiendo o resumiendo sus correspondientes preceptos prácticamente sin adiciones o desarrollos normativos especiales de los mismos; ii) a remitir el régimen jurídico de la materia a la legislación laboral, administrativa o presupuestaria aplicable con carácter general o sectorial; iii) a esperar que la UR efectúe posteriormente la

regulación detallada de la materia; y iv) a habilitar genéricamente al Consejero competente en la materia para dictar ulteriormente disposiciones de aplicación y desarrollo del Decreto proyectado.

2/ Que, para cumplir adecuadamente el requisito de alcanzar la **mínima densidad normativa exigible**, es preciso que el Anteproyecto que nos ocupa (pudiendo tomar como pauta a estos efectos el contenido del anterior Decreto 104/2003 sobre esta materia) regule, al menos, los siguientes aspectos, referidos a cada una de las figuras contractuales y retributivas previstas en la LOU'01: i) los **órganos** competentes para contratarlas; ii) los **procedimientos** y trámites concretos establecidos para dicha contratación; iii) los **requisitos** materiales y formales exigidos a los interesados; iv) los **límites** mínimos cuantitativos y cualitativos en materia de régimen de dedicación, tiempo de trabajo e incompatibilidades; y v) los **criterios** o parámetros objetivos, generales y mínimos que son precisos para cuantificar y poder conferir individualizadamente los complementos retributivos *adicionales* a los previstos por la LOU'01 y para el cálculo preciso de las retribuciones individuales de cada interesado, cuando dichos criterios o parámetros no se desprendan directamente de la aplicación de la normativa presupuestaria o laboral vigente y aplicable.

3/ Que esto, obviamente, debe entenderse sin perjuicio de que el Gobierno autonómico pueda acometer la regulación reglamentaria de algún otro aspecto de esta materia, en desarrollo de las bases estatales contenidas en la LOU'01 o en ejecución de otras leyes estatales o de la CAR, ya que los criterios de densidad normativa expresados son sólo los *mínimos* exigibles, no los *máximos*, ni siquiera los diversos *posibles*.

E) Por otro lado, debe tenerse en cuenta que, como hemos adelantado, el Anteproyecto que nos ocupa (cfr. su DF 1ª) pretende habilitar, al Consejero competente en la materia, para su aplicación y desarrollo; pero, como hemos declarado en otras ocasiones (cfr. D.23/00, D.37/05, D.14/06, D.2/10, D.22/12, D.62/13, D.4/14, D.9/14, D.62/14, D.64/14 y D.12/15, entre otros), la *potestad reglamentaria de los Consejeros* es limitada y requiere una *doble habilitación*, en el sentido de que no basta con la habilitación *genérica* conferida por una ley general que simplemente se limite a reconocerla a los Consejeros (como suelen hacer las distintas Leyes de régimen jurídico de los Gobiernos y las Administraciones autonómicas), sino que, además, es precisa una *segunda habilitación específica*, conferida en una disposición general (con rango de ley o de reglamento con forma de Decreto del Gobierno de la propia Comunidad Autónoma) que, siendo *sectorial* y *previa*, detalle, de forma *clara* y *precisa*, los aspectos *concretos* para cuya regulación se habilita al Consejero, como son, por ejemplo, la fijación de plazos de presentación de instancias y documentos, la aprobación de modelos normalizados u otras cuestiones específicas semejantes. Ello es así porque, si se diera una interpretación distinta y más

amplia, se sustituiría, de una forma constitucionalmente imprevista, la potestad reglamentaria de los Gobiernos autonómicos (que los respectivos Estatutos de Autonomía sólo atribuyen a los mismos como órganos pluripersonales de gobierno) por la de sus propios componentes (Consejeros) individualmente considerados.

Corolario lógico de esta limitación estructural de la potestad reglamentaria de los Consejeros es que la habilitación contenida en la precitada DF 1ª del Anteproyecto no se ajusta a Derecho mientras sea genérica y no determine con claridad y precisión los aspectos concretos a que se ciña.

F) Este mismo planteamiento de consideraciones generales ya fue esbozado por este Consejo Consultivo en nuestros dictámenes D.6/01 (sobre una propuesta en materia de retribuciones universitarias) y D.65/03 (sobre el que luego sería el Decreto 104/2003 sobre esta materia y que el Anteproyecto que nos ocupa pretende derogar).

Por todo ello, este Consejo entiende que el Anteproyecto que nos ha sido remitido debe ser reconsiderado para incluir estos aspectos mínimos de necesaria regulación.

No obstante, para facilitar esa labor a la Consejería actuante, procedemos seguidamente a analizar algunos de tales aspectos en los preceptos concretos del Anteproyecto

2. Consideraciones sobre el articulado.

A) Al final de la **Parte expositiva** de la disposición proyectada y antes de comenzar el articulado propiamente dicho, aparece desplegado el **índice** de todos los artículos con su rúbrica, el cual debe eliminarse pues no forma parte del articulado ni de la parte expositiva y carece del contenido normativo propio de una disposición de carácter general.

B) En el **artículo 1**, se indica, en su **párrafo segundo**, que *“esta norma se aplicará a los procedimientos de gestión de personal y presupuestaria de la UR”*. Sin embargo, tal manifestación resulta excesivamente genérica, pues no concreta a qué supuestos de gestión presupuestaria o de personal se puede aplicar el contenido de la regulación proyectada, por lo que se sugiere concretar dichos supuestos, o eliminar el citado párrafo.

C) En el **artículo 2**, se alude en general a la legislación universitaria *autonómica*, alusión que es correcta en un precepto estatal (en el que seguramente se ha inspirado este artículo), pero que, en un precepto de la CAR como es el que nos ocupa, carece de sentido ya que, obviamente, en el ámbito de la CAR, no es aplicable otra legislación universitaria autonómica que la emanada de la propia CAR y no la emanada de otras CCAA; por lo que debe redactarse de nuevo este artículo para que aluda sólo a la legislación universitaria estatal o a la de la CAR.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que en este precepto se hace alusión a concretas disposiciones legales con su denominación y fecha, técnica que tiene el inconveniente de que puedan dejar de estar vigentes o ser sustituidas por otras con denominación y fecha distinta.

Sin embargo, la alusión final al *convenio colectivo* es genérica, cuando, si se desea mantener coherencia con la precisión que caracteriza al resto del precepto, debería concretarse a qué convenio se refiere, indicando su denominación, ámbito, duración y fecha. Esta última observación procede reiterarla también respecto a los **artículos 6, 7, 23** y la **DT 2ª**. Además, debe tenerse en cuenta que la negociación colectiva queda limitada estructuralmente por las previsiones presupuestarias de la CAR que es quien, en definitiva, asume el coste de las contrataciones; pues, de lo contrario, como bien advierte el informe de los Servicios jurídicos, los fondos públicos de la CAR quedarían comprometidos en virtud de negociaciones en las que no ha participado.

D) En el **artículo 3**, aparecen citados dos veces los Profesores eméritos: en el **apartado 1**, junto con el resto de modalidades de contratación; y, en el **apartado 3**, como una forma independiente. Debiera, para evitar reiteraciones, eliminarse la mención del apartado 1, dejando con la misma redacción la del apartado 3.

E) El **artículo 4** no establece sustancialmente ninguna normativa suplementaria distinta de la estatal básica aplicable o a la que decida la UR. Así, por ejemplo, el art. 4 alude al procedimiento de selección de las distintas modalidades, pero (a diferencia del Decreto 104/2003 que se pretende derogar) no lo regula propiamente (en sus requisitos mínimos, plazos, modelos, composición mínima de las comisiones de selección, etc, etc), sino que lo remite a la UR, criterio que entendemos contrario a Derecho, por lo antes expuesto.

En el **artículo 4, apartado 5**, se prevé que: *“estas convocatorias y cuantos actos administrativos se deriven de las mismas... podrán ser impugnadas en los casos y en la forma establecida por la LPAC’15 o, en su caso, ante la Jurisdicción contencioso administrativa.”* Este último inciso parece indicar que cabe algún recurso directo ante la vía jurisdiccional, aspecto procesal éste que sólo compete fijar al Estado (*ex art. 149.1.6 CE*) y para el que, por tanto, carece de competencia la CAR. Además, según la aludida legislación estatal común, antes debe agotarse la vía administrativa. Por ello, debe modificarse la redacción de ese inciso.

F) En los **artículos 5, 6, 7 y 8**, se observa la misma falta de *densidad normativa* que hemos advertido con carácter general y también respecto al artículo 4.

G) En los **artículos 9 a 16**, relativos a las distintas figuras contractuales, se observa la misma falta de densidad normativa que hemos advertido con carácter general y también respecto al artículo 4.

Como señala acertadamente el informe de los Servicios jurídicos, estos preceptos incurren además en la técnica de la *lex repetita* a la que hemos aludido en diversos dictámenes (D.22/99; D.29/00; D.33/02, D.80/05, D.17/07, D.89/09, D.78/10, D.106/10, D.107/10, D.62/12, D.52/13, D.2/14, D.15/14, D.38/14, D.64/14, D.26/15 y D.29/15), porque es peligrosa al estar abierta a la inseguridad jurídica si la norma copiada es luego modificada o derogada por el Estado (D.68/06, D.17/07, D.39/10, D.73/11) y a una posible inconstitucionalidad formal cuando se reproducen preceptos básicos o de competencia estatal (como señaló la STC 147/93 sobre la Ley riojana 5/89, del Consejo Asesor de RTVE y la STC 150/98).

Por ello, como regla general, hemos sostenido que es preferible limitar el contenido del reglamento autonómico a aquellos aspectos que constituyen una concretización o desarrollo de la normativa estatal (D.52/13) o simplemente remitirse a la norma estatal (D.15/14, D.53/14), pero evitando la repetición cuando no añade nada a la normativa copiada (D.73/11, D.59/14 y D.14/15) o ésta se limita a habilitar a su desarrollo (D.2/14).

En suma, hemos entendido que esta técnica normativa sólo puede admitirse cuando concurren determinadas circunstancias, como, entre otras: i) que se salve la competencia estatal, identificando (p.e. en una DA específica) el texto preciso de las normas copiadas y advirtiendo de la naturaleza (p.e. básica) de éstas últimas y que la misma no se trasmite a las copadoras (D.89/09, D.78/10, D.52/13, D.2/14, D.38/14, D.26/15, D.29/15); ii) que se trate de facilitar la aplicación de un conjunto normativo complejo (D.78/10, D.62/12, D.2/14, D.38/14, D.26/15, D.29/15); o iii) que se trate de una legislación básica absorbente que prácticamente no deje espacio a la normativa autonómica de desarrollo (D.64/14).

Pero, en el presente caso, no parece concurrir ninguna de tales circunstancias especiales, sino que simplemente se transcriben preceptos básicos para, aparentando formalmente una regulación, obviarla y que sea acometida materialmente por una entidad que carece de competencia para dictarla.

H) En el **artículo 15** (*Profesores eméritos*), reiteramos la observación que ya efectuamos en nuestro dictamen D.65/03 en el sentido de que debe aclararse si los servicios destacados “a la Universidad” se entienden reducidos a los servicios prestados “a la UR” o si cabe entenderlos referidos a “cualquier Universidad”.

I) Los **artículos 17 a 21** prácticamente se limitan a remitirse a la normativa estatal aplicable a los distintos aspectos a que aluden, por lo que carecen de la densidad normativa antes aludida.

J) El **artículo 19** determina las jurisdicciones competentes, materia esta que sólo es competencia estatal ya que incide en la legislación procesal (art. 149.1. 6 CE), por lo que entendemos que este precepto debe suprimirse, sin perjuicio de hacer una alusión a esta cuestión en la Parte expositiva.

K) Los **artículos 20 y 21** son parcialmente coincidentes, por lo que debieran refundirse en un único artículo, teniendo en cuenta, además, que se limitan a recoger la normativa básica sin ninguna novedad.

L) El **artículo 22** se limita a reproducir el art. 55.2 LOU'01 que habilita a las CCAA para establecer retribuciones adicionales, pero no determina el procedimiento que deba seguirse ni los criterios o parámetros objetivos, mínimos y generales que deben exigirse para conferir individualizadamente estas retribuciones. Debe también tenerse en cuenta que el art. 55 LOU'01 introduce algunas limitaciones, como la de que estas retribuciones requieren una previa valoración de méritos efectuada por un órgano externo de evaluación autonómica (cfr. art. 55.4 LO'01) que el precepto tampoco concreta.

Conviene recordar que, en nuestro dictamen D. 6/01 (sobre el luego sería Decreto 104/2003 que el Anteproyecto que nos ocupa pretende derogar) ya advertimos que estas retribuciones adicionales deben ser de reconocimiento individual y nunca colectivo para el profesorado, lo cual exige la fijación por la CAR de unos criterios objetivos específicos, en aplicación de los cuales se permita el reconocimiento por la UR del derecho individual al percibo de tales complementos, por entender que concurren en una concreta persona las circunstancias necesarias para legitimar el derecho al percibo de unas retribuciones adicionales.

Por todo ello, el precepto debe ser modificado teniendo en cuenta los criterios expuestos.

CONCLUSIONES

Única

La CAR tiene competencia para dictar la norma proyectada, la cual cuenta con la necesaria cobertura legal, el rango normativo adecuado a su naturaleza de reglamento autonómico de desarrollo de la normativa básica del Estado en materia de Universidades o de ejecución de otras leyes estatales o de la CAR; y ha sido elaborada conforme al procedimiento establecido.

Segunda

En cuanto a su contenido, el Anteproyecto debe ser reconsiderado en su totalidad a la vista de las observaciones efectuadas en el presente dictamen.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez Caballero