

En Logroño, a 4 de octubre de 2024, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido, en su sede, con asistencia de su Presidente, D. José Ignacio Pérez Sáenz, y de las Consejeras D.^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta, D.^a M.^a Belén Revilla Grande así como del Letrado Secretario General, D. Ignacio Serrano Blanco, y siendo ponente D.^a M.^a Belén Revilla Grande emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

53/24

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno de La Rioja, sobre el proyecto de *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 47/2016, de 18 de noviembre, por el que se regula el permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, previsto en el artículo 49.e) del Estatuto Básico del Empleado Público.*

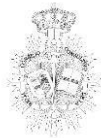
ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

La Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno de La Rioja remite, para dictamen el expediente administrativo correspondiente al procedimiento instruido para la elaboración del referido proyecto de Decreto, que consta de la siguiente documentación:

- Resolución del Director General de Función Pública de inicio del procedimiento de 19-07-2024.
- Certificado de la reunión de 01-07-2024 de la Mesa General de Negociación en la que se aprueba por unanimidad la propuesta de modificación.
- Memoria justificativa de la Dirección General de Función Pública de 07-08-2024.
- Primer Borrador del Decreto.
- Memoria inicial de la Secretaría General Técnica (SGT) de 09-08-2024.
- Diligencia de formación del expediente de la SGT de 12-08-2024.



- Segundo Borrador del Decreto.
- Oficio de petición de informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos (DGSSJJ).
- Informe de la DGSSJJ de 23-08-2024.
- Memoria final de la SGT de 26-08-2024.
- Borrador final del Decreto.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 27-08-2024 y registrado de entrada en este Consejo el mismo día, el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía 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 03-09-2024, 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

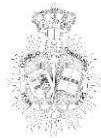
Asignada la ponencia a la Consejera señalada en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo,



reguladora del Consejo Consultivo, este órgano deberá ser consultado en los siguientes asuntos: “c) *Proyectos de reglamentos o de disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de Leyes estatales o autonómicas*”; expresándolo de igual modo el art.12- b), de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

Habida cuenta de la naturaleza de la norma sometida a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), en lo referente a la regulación del permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, resulta clara la aplicación de los citados preceptos y por tanto la preceptividad del presente dictamen.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, señala el art. 2.1 LCCR que, en el ejercicio de nuestra función, debemos velar por “*la observancia de la CE, el Estatuto de Autonomía de La Rioja y el resto del ordenamiento jurídico, en cuyo conjunto normativo fundamentará el Consejo su dictamen. Excepcionalmente, valorará aspectos de oportunidad y conveniencia, si así lo solicita expresamente la autoridad consultante*”. Como se ha señalado en otros dictámenes, debemos examinar la adecuación del proyecto de Decreto al bloque de constitucionalidad, sin entrar en cuestiones de oportunidad que no nos han sido solicitadas.

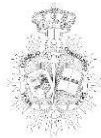
Segundo

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, legal o reglamentaria, que pretendan dictar los órganos autonómicos competentes.

En relación con la norma que nos ocupa, el artículo 31.5 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, prevé que, en el ejercicio de la competencia prevista en el artículo 8.1.1 (competencia exclusiva para la organización, estructura, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno), y de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios.

2. En cuanto a la **cobertura legal**, el proyecto de Decreto la encuentra en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuya disposición final primera determina que las disposiciones de ese Estatuto se dictan al amparo del artículo 149.1.18ª de la



Constitución, constituyendo aquellas bases del régimen estatutario de los funcionarios. Por su parte, la disposición final segunda dispone que las previsiones de la ley son de aplicación a todas las comunidades autónomas respetando en todo caso las posiciones singulares en materia de sistema institucional y las competencias exclusivas y compartidas en materia de función pública y de autoorganización que les atribuyen los respectivos Estatutos de Autonomía, en el marco de la Constitución.

3. En lo atinente al **rango normativo formal** de la disposición proyectada, el art. 23 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros preceptúa que *“corresponde al Consejo de Gobierno: ...i) aprobar, mediante Decreto, los Reglamentos para (...) el desarrollo con rango reglamentario de la legislación básica del Estado cuando así proceda y ejercer en general, la actividad reglamentaria, sin perjuicio de la que corresponda a otros órganos”* por lo que el rango de la disposición examinada es exactamente el querido por la Ley ya que, tratándose obviamente de un reglamento, se presenta en la forma de Decreto.

4. En cuanto a la **competencia**, además del ya mencionado artículo 23 de la Ley del Gobierno e incompatibilidades el artículo 42.1.d) atribuye a los Consejeros la competencia para elaborar y presentar al Consejo de Gobierno los proyectos de decreto que afecten a su Departamento.

Tercero

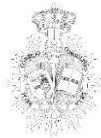
Cumplimiento de los trámites de elaboración de disposiciones de carácter general

1. 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 LFAR (Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja).

2. Consulta previa

El art. 32 bis LFAR, bajo el epígrafe de Elaboración de Leyes y Reglamentos,



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 concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

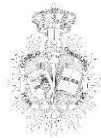
3. El plazo de la consulta previa debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición, y no inferior a quince días. Por razones justificadas, y mediante acuerdo o resolución debidamente motivados, este plazo podrá reducirse a siete días”.

Por su parte, el art. 133 LPACAP (Ley estatal 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.*
- 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 vieren 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”.

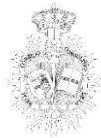
En relación con este precepto, si bien la STC 55/2018 (FJ 7-b y 7-c) ha declarado que el art. 133 LPACAP resulta contrario al orden constitucional de distribución de competencias, ha dejado a salvo de esta declaración el primer inciso del art. 133.1 LPACAP, el cual resulta de aplicación, no sólo a las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

En el caso presente, esta iniciativa reglamentaria no fue sometida a consulta previa, constando en la memoria justificativa de 07-08-2024 la siguiente justificación:

“A los efectos de lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debe significarse que se ha omitido el trámite de consulta previa, dado que el borrador de norma propuesto no impone obligaciones a sus destinatarios y regula aspectos parciales de la materia, de acuerdo con el artículo 32 bis.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.

A su vez, se estima que no procede el trámite de audiencia ni el de información pública, ya que la materia incluida en el borrador que se informa afecta a la relaciones de servicios o a las relaciones laborales del personal que presta sus servicios en el sector público autonómico, lo cual, en relación con lo preceptuado por el artículo 36.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, se entiende que se circunscribe a la organización de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de los entes integrantes de su sector público”.

De acuerdo con la doctrina de este Consejo, reflejada en el D.24/24 entre otros, 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 LFAR: i) que la propuesta 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.

En consecuencia, la elusión del presente trámite no plantea dudas acerca de la legalidad de la disposición proyectada.

3. Órgano competente y Resolución de inicio del procedimiento

A) En cuanto a la **competencia** administrativa, según el art. 33.2 LFAR:

“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, la Resolución de inicio, de 19-07-2024 fue dictada por el Sr. Director General de Función Pública, órgano que resulta competente *ratione materiae* de conformidad con el Decreto 51/2023, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno, y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

B) Desde el punto de vista del **contenido**, el art. 33.3 LFAR 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 encomiende la elaboración del borrador o constituir una comisión de trabajo con ese fin, designando a los miembros que la integrarán”.

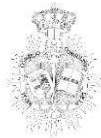
La Resolución de 19-07-2024 satisface adecuadamente los requisitos exigidos por el precepto transcrito.

4. Elaboración del borrador inicial. Memoria justificativa y estudio económico

A tenor de lo establecido en el artículo 34 LFAR:

“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”.

En este caso, la Resolución de inicio va acompañada del texto inicial de la norma proyectada y de una Memoria justificativa, de fecha 07-08-2024 por lo que se cumple adecuadamente, también en este aspecto el procedimiento.

5. Formación del expediente de Anteproyecto de Reglamento

El art. 35 LFAR 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 Secretaría General Técnica.

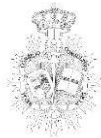
2. La Secretaría General Técnica de la consejería determinará los trámites e informes que resulten necesarios para garantizar el acierto y legalidad de la disposición.

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 Resolución de la Secretaría General Técnica de 12-8-2024, por la que se declara *“Formado el expediente del proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 47/2016, de 18 de noviembre, por el que se regula el permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, previsto en el artículo 49.e) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”*, si bien el artículo 35 precitado, indica que se declarará formado el expediente de *Anteproyecto*.

En cuanto al **estudio económico** previsto por el art. 34.3 de la LFAR se justifica en la Memoria que:

“la norma propuesta carece de impacto económico en relación con la situación actual de este permiso. El derecho a disfrutar de este permiso en la configuración a la que se adapta nuestro Decreto existe desde la aprobación de la normativa básica estatal y por tanto, aparte de facilitar la gestión de su solicitud y concesión, y de aclarar criterios interpretativos, no va a tener efectos prácticos desde el punto de vista presupuestario”.



En cuanto al **impacto de género** previsto en el artículo 22.1 de la Ley 7/2023 de 20 de abril, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de La Rioja, ya dijimos en nuestro dictamen D.59/23, que la ley deja clara la obligación de incorporar un informe de impacto de género en todos los proyectos de disposición general, y establece un contenido mínimo de tales informes, de suerte que su ausencia podría fundamentar la impugnación y eventual anulación judicial de éstos. En el presente caso, la memoria justificativa de la DG de la Función Pública incluye una valoración del impacto de género y llega a la conclusión de que no se genera impacto negativo, lo que es refrendado en un análisis exhaustivo por la Secretaría General Técnica formulando, sin embargo, la siguiente advertencia:

“Ello sentado, en el caso que nos ocupa, pese a la parquedad del análisis efectuado y, como hemos advertido, su inadecuada formalización —aspectos éstos que deberían corregirse en un futuro—, puede entenderse que tal análisis se ha realizado o existido, teniendo presente que estamos ante una modificación normativa nimia, cuya neutralidad o nula repercusión en materia de igualdad de género resulta patente, sin necesidad de realizar un examen más detallado”.

6. Trámite de audiencia

A) La LFAR regula expresamente este trámite de audiencia en su art. 36, a cuyo tenor:

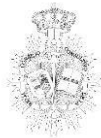
“1. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, la dirección general competente en fase de elaboración del borrador inicial o la Secretaría General Técnica en fase de tramitación del anteproyecto, publicará el texto en el Portal web del Gobierno de La Rioja, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos 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 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 LPACAP 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 vieren 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”.

No se ha realizado trámite de audiencia por las razones que constan en la memoria justificativa que acompaña al borrador inicial del Decreto, suscrita por el Director General de Función Pública:

“A su vez, se estima que no procede el trámite de audiencia ni el de información pública, ya que la materia incluida en el borrador que se informa afecta a las relaciones de servicios o a las relaciones laborales del personal que presta sus servicios en el sector público autonómico, lo cual, en relación con lo preceptuado por el artículo 36.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, se entiende que se circunscribe a la organización de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de los entes integrantes de su sector público”.

La omisión del trámite ha sido avalada por la Dirección General de los Servicios Jurídicos, cuyo criterio comparte este Consejo.

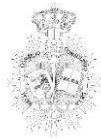
7. Informes y dictámenes preceptivos

Según el art. 38 LFAR:

“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”.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el artículo 37.1.m) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público:

“1. Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes.

...

m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos”.

Consta en el expediente certificado del Director General de Función Pública del Gobierno de La Rioja acreditativa de que en reunión celebrada el día 1 de julio de 2024, la Mesa General de Negociación del artículo 133.1.a) de la Ley 9/2023, de 5 de mayo, de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se aprobó por unanimidad, la modificación que se tramita.

En conclusión, esta fase del procedimiento reglamentario se ha desarrollado conforme a lo preceptuado.

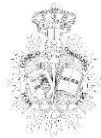
8. Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto

Finalmente, según el art. 39 LFAR:

“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 Memoria final de la Secretaría General Técnica previa a la solicitud de Dictamen del Consejo Consultivo de 26-8-2024, que incorporar el tercer borrador de Decreto tras el informe de la DGSSJJ.

9. Recapitulación

De lo anteriormente expuesto, y en lo que se refiere al análisis efectuado en este apartado sobre el cumplimiento de los trámites preceptivos, podemos concluir que el procedimiento reglamentario se ha tramitado de manera correcta.

Igualmente se insta a que los informes de Impacto de Género respondan, formal y materialmente a lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley 7/2023 de 20 de abril, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de La Rioja.

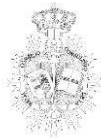
Cuarto

Observaciones jurídicas sobre el contenido del Proyecto de Decreto

Consideración General

El Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre regula en el artículo 49 los permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por razón de violencia de género o de violencia sexual para las víctimas de terrorismo y sus familiares directos y en letra a e), según queda redactada por la disposición final 26 de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre (conforme a la corrección de errores publicada en BOE núm. 125, de 26 de mayo de 2022) regula, en particular, el permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave con el siguiente tenor:

“e) Permiso por cuidado de hijo menor, afectado por cáncer u otra enfermedad grave: el funcionario tendrá derecho, siempre que ambas personas progenitoras, adoptantes, guardadoras con fines de adopción o acogedoras de carácter permanente trabajen, a una reducción de la jornada de trabajo de al menos la mitad de la duración de aquélla, percibiendo las retribuciones íntegras con cargo a los presupuestos del órgano o entidad donde venga prestando sus servicios, para el cuidado, durante la hospitalización y tratamiento continuado, del hijo o hija menor de edad, afectado por cáncer (tumores malignos, melanomas o carcinomas) o por cualquier otra enfermedad grave que implique un ingreso hospitalario de larga duración y requiera la necesidad de su cuidado directo, continuo y permanente acreditado por el informe del servicio público de salud u órgano administrativo sanitario de la comunidad autónoma o, en su caso, de la entidad sanitaria concertada correspondiente y, como máximo, hasta que el hijo o persona que hubiere sido objeto de acogimiento permanente o guarda con fines de adopción cumpla los 23 años. A estos efectos, el mero cumplimiento de los 18 años del hijo o del menor sujeto a acogimiento permanente o a guarda con fines de adopción, no será causa de



extinción de la reducción de la jornada, si se mantiene la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente.

No obstante, cumplidos los 18 años, se podrá reconocer el derecho a la reducción de jornada hasta que la persona a su cargo cumpla los 23 años en los supuestos en que el padecimiento del cáncer o enfermedad grave haya sido diagnosticado antes de alcanzar la mayoría de edad, siempre que en el momento de la solicitud se acrediten los requisitos establecidos en los párrafos anteriores, salvo la edad.

Asimismo, se mantendrá el derecho a esta reducción de jornada hasta que la persona a su cargo cumpla 26 años si, antes de alcanzar los 23 años, acreditara, además, un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento.

Cuando concurren en ambas personas progenitoras, adoptantes, guardadoras con fines de adopción o acogedoras de carácter permanente, por el mismo sujeto y hecho causante, las circunstancias necesarias para tener derecho a este permiso o, en su caso, puedan tener la condición de beneficiarias de la prestación establecida para este fin en el Régimen de la Seguridad Social que les sea de aplicación, el funcionario o funcionaria tendrá derecho a la percepción de las retribuciones íntegras durante el tiempo que dure la reducción de su jornada de trabajo, siempre que la otra persona progenitora, adoptante o guardadora con fines de adopción o acogedora de carácter permanente, sin perjuicio del derecho a la reducción de jornada que le corresponda, no cobre sus retribuciones íntegras en virtud de este permiso o como beneficiaria de la prestación establecida para este fin en el Régimen de la Seguridad Social que le sea de aplicación. En caso contrario, sólo se tendrá derecho a la reducción de jornada, con la consiguiente reducción de retribuciones.

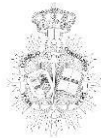
Asimismo, en el supuesto de que ambos presten servicios en el mismo órgano o entidad, ésta podrá limitar su ejercicio simultáneo por razones fundadas en el correcto funcionamiento del servicio.

Cuando la persona enferma contraiga matrimonio o constituya una pareja de hecho, tendrá derecho al permiso quien sea su cónyuge o pareja de hecho, siempre que acredite las condiciones para ser beneficiario.

Reglamentariamente se establecerán las condiciones y supuestos en los que esta reducción de jornada se podrá acumular en jornadas completas”.

Respecto al personal laboral, la regulación aplicable se contiene en el artículo 37.6, párrafos terceros y siguientes, del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre:

“El progenitor, guardador con fines de adopción o acogedor permanente tendrá derecho a una reducción de la jornada de trabajo, con la disminución proporcional del salario de, al menos, la mitad de la duración de aquella, para el cuidado, durante la hospitalización y tratamiento continuado, del menor a su cargo afectado por cáncer (tumores malignos, melanomas y carcinomas), o por cualquier otra enfermedad grave, que implique un ingreso hospitalario de larga duración y requiera la necesidad de su cuidado directo, continuo y permanente, acreditado por el informe del servicio público de salud u órgano administrativo sanitario de la comunidad autónoma correspondiente y, como máximo, hasta que el hijo o persona que hubiere sido objeto de acogimiento permanente o de guarda con fines de adopción cumpla los veintitrés años.



En consecuencia, el mero cumplimiento de los dieciocho años de edad por el hijo o el menor sujeto a acogimiento permanente o a guarda con fines de adopción no será causa de extinción de la reducción de la jornada, si se mantiene la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente.

No obstante, cumplidos los 18 años, se podrá reconocer el derecho a la reducción de jornada hasta que el causante cumpla 23 años en los supuestos en que el padecimiento de cáncer o enfermedad grave haya sido diagnosticado antes de alcanzar la mayoría de edad, siempre que en el momento de la solicitud se acrediten los requisitos establecidos en los párrafos anteriores, salvo la edad.

Asimismo, se mantendrá el derecho a esta reducción hasta que la persona cumpla 26 años si antes de alcanzar 23 años acreditara, además, un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento.

Por convenio colectivo, se podrán establecer las condiciones y supuestos en los que esta reducción de jornada se podrá acumular en jornadas completas.

En los supuestos de nulidad, separación, divorcio, extinción de la pareja de hecho o cuando se acredite ser víctima de violencia de género, el derecho a la reducción de jornada se reconocerá a favor del progenitor, guardador o acogedor con quien conviva la persona enferma, siempre que cumpla el resto de los requisitos exigidos.

Cuando la persona enferma que se encuentre en los supuestos previstos en los párrafos tercero y cuarto de este apartado contraiga matrimonio o constituya una pareja de hecho, tendrá derecho a la reducción de jornada quien sea su cónyuge o pareja de hecho, siempre que acredite las condiciones para acceder al derecho a la misma.

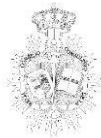
Las reducciones de jornada contempladas en este apartado constituyen un derecho individual de los trabajadores, hombres o mujeres. No obstante, si dos o más trabajadores de la misma empresa generasen este derecho por el mismo sujeto causante, el empresario podrá limitar su ejercicio simultáneo por razones fundadas y objetivas de funcionamiento de la empresa, debidamente motivadas por escrito, debiendo en tal caso la empresa ofrecer un plan alternativo que asegure el disfrute de ambas personas trabajadoras y que posibilite el ejercicio de los derechos de conciliación.

En el ejercicio de este derecho se tendrá en cuenta el fomento de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres y, asimismo, evitar la perpetuación de roles y estereotipos de género”.

Los artículos 190 a 192 de la Ley General de Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (redactado conforme a la disposición final 28.3 de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre y modificada por el art. único.20 del Real Decreto-Ley 2/2023, de 16 de marzo) regulan la prestación correspondiente aplicable al personal laboral, y de cuyo ámbito queda excluido el personal funcionario, por aplicación del propio artículo 191.4 del TRLGSS.

Prestación, cuya regulación se concreta en el Real Decreto 1148/2011, de 29 de julio, para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.

En el ámbito autonómico, el artículo 49.e) del Estatuto Básico del Empleado Público fue objeto de desarrollo reglamentario mediante la aprobación del Decreto 47/2016, de 18



de noviembre y, posteriormente, el art. 60 de la Ley 9/2023, de 5 de mayo, de función pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en materia de permisos, se remite a los artículos 48 y 49 del TREBEP.

El último borrador de Decreto que se presenta para Dictamen en sus antecedentes indica que *“desde la aprobación del Decreto 47/2016, de 18 de noviembre, la legislación básica en la materia ha sido objeto de dos modificaciones, que el presente Decreto pretende a su vez introducir en su articulado”*, y que, *“más allá de las modificaciones puntuales que, estrictamente, adaptan el texto del Decreto a la regulación básica vigente, el presente decreto modifica también los porcentajes de reducción de jornada en que consistía el permiso, según la redacción de su artículo 3, para tratar de mejorar su congruencia con la regulación básica, que únicamente garantiza una reducción de jornada de trabajo de al menos la mitad de su duración”*.

Está claro que el Decreto 47/2016, de 18 de noviembre, cuyo texto pretende modificarse, o más bien adaptarse a la normativa básica, en parte ya había sido efectivamente modificado precisamente por las dos modificaciones subsiguientes de la legislación básica a que se hace referencia en el párrafo anterior, de lo que se debe deducir que no es adecuado que en una norma reglamentaria se reproduzca el texto de un precepto básico, tal y como se recomienda en el apartado I, A), 4 de la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

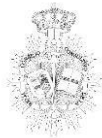
“Reproducción de preceptos legales en normas reglamentarias. No es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de la delegación legislativa, en normas reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma. Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal)”.

Sin perjuicio de que el Consejo recomienda que se tenga en cuenta la directriz anterior, el texto propuesto, objeto del dictamen merece a este Consejo Consultivo un juicio favorable porque la redacción definitiva, con las modificaciones que se incorporarán tras la aprobación del proyecto de Decreto se acomodan perfectamente al marco legal establecido.

CONCLUSIONES

Primera

En la elaboración del Proyecto de Decreto objeto de consulta, se han observado adecuadamente los trámites previstos legalmente.



Segunda

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencias para regular mediante Reglamento aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno la materia objeto del proyecto sometido a nuestro dictamen.

Tercera

El texto propuesto 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.

José Ignacio Pérez Sáenz
PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO