

En Nájera, el 2 de diciembre de 2025, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en el Ayuntamiento de la localidad, 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 y D.^a M.^a Concepción Arruga Segura, del Consejero D. Adolfo Alonso de Leonardo-Conde, 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

77/25

Correspondiente a la consulta elevada al Consejo Consultivo de La Rioja por el Excmo. Sr. Consejero de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación del Gobierno de La Rioja, sobre el *Proyecto de Decreto que modifica el Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local*.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

El Excmo. Sr. Consejero de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación del Gobierno de La Rioja remite, para dictamen, un *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local*, junto con el expediente correspondiente al procedimiento de elaboración del referido Proyecto de Decreto que consta de la siguiente documentación de interés:

1. Certificado de trámite de consulta previa, de la Secretaría General Técnica (SGT), de la Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía de Gobierno de, de fecha 30/04/2025.
2. Resolución de inicio del expediente, de la Dirección General (DG) de Política Local y Lucha contra la Despoblación, de la Consejería de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación (C^a consultante), de fecha 02/06/2025.
3. Borrador inicial, de fecha 02/03/2025 (según índice).
4. Memoria justificativa, de la (DG) de Política Local y Lucha contra la Despoblación, de la C^a consultante, de fecha 02/06/2025.

5. Resolución de formación del expediente, de la SGT de la Cª consultante, de fecha 19/06/2025.
6. Certificado de trámite de audiencia corporativa, de la SGT de la Cª consultante, de fecha 24/06/2025.
7. Certificado de trámite de información pública, DG de Política Local y Lucha contra la Despoblación de la Cª consultante, de fecha 25/07/2025.
8. Certificado de órganos consultivos, de fecha 25/07/2025.
- 9 Informe sobre impacto de género, de la DG de Política Local y Lucha contra la Despoblación de la Cª consultante, de fecha 08/08/2025.
10. Memoria inicial, de la SGT de la Cª consultante, de fecha 02/10/2025.
11. Solicitud de informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos (DGSSJJ), de fecha 03/10/2025.
12. Informe emitido por la DGSSJJ, de fecha 10/10/2025.
13. Remisión de informe de la DGSSJJ a la DG de Política Local y Lucha contra la Despoblación, de fecha 10/10/2025.
14. Informe emitido por la DG de Política Local y Lucha contra la Despoblación de la Cª consultante de fecha 27/10/2025.
- 15 Nuevo borrador de proyecto de decreto, de fecha 27/10/2025.
16. Memoria previa al Consejo Consultivo de La Rioja, de fecha 04/11/2025.
17. Borrador final de la SGT de la Cª consultante, de fecha 31/10/2025.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 14/11/2025 y registrado de entrada en este Consejo el mismo día, Excmo. Sr. Consejero de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación 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 14/11/2025, 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

Asumida la ponencia por 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 art. 11 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, reguladora del Consejo Consultivo (LCCR), 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*”; y de igual modo lo expresa el art. 12.c) RCCR.

Pues bien, en este caso, el Proyecto de Decreto en tramitación se dicta para modificar el Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local (BOR número 94, de 29 de julio), cuyo artículo 2 establece la composición del Consejo, señalando que estará integrado por un número igual de representantes de la Comunidad Autónoma y de las Entidades Locales de La Rioja. Según la norma vigente las Entidades Locales tienen 6 representantes, nombrados por el Presidente del Consejo, a propuesta de las federaciones y asociaciones de municipios riojanos en función de su representatividad y con la reforma que se propone, se pretende integrar como representante de las Entidades Locales a la Federación Riojana de Municipios (FRM) representada por su Presidente, de tal forma que, para mantener la paridad que prescribe el artículo 2 del Decreto, el número de representantes de las Entidades Locales será de 5.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, señala el art. 2.1 de la citada Ley 3/2001 que, en el ejercicio de nuestra función, debemos velar por “*la observancia de la Constitución, 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*”. De manera pues que, como venimos señalando en nuestros dictámenes, debemos examinar la adecuación del Proyecto de Decreto al bloque de constitucionalidad y al resto del ordenamiento jurídico, sin entrar en cuestiones de

oportunidad o de estricta técnica o calidad normativa, que no nos han sido solicitadas.

Segundo

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

1. La **competencia de la 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 competentes de la Administración de la CAR.

Esta competencia autonómica, tal como ya hemos señalado en nuestros anteriores dictámenes, resulta de lo dispuesto en el artículo 9.8 de su Estatuto de Autonomía, que le atribuye competencias de desarrollo legislativo y ejecutivo en materia de “*régimen local*”, título jurídico que legitimó la aprobación de la ley 1/2003 de la Administración Local de la Rioja, en cuyo artículo 108 se crea el Consejo Riojano de Cooperación Local, que estará integrado, bajo la Presidencia del Consejero competente en materia de régimen local, por un número igual de representantes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, remitiéndose a posterior norma reglamentaria para la determinación de su composición y número de miembros.

2. Además, el Gobierno autonómico goza de una clara cobertura legal para aprobar este Decreto pues, como hemos señalado anteriormente, en cumplimiento del mandato legal se dictó el 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local (BOR número 94, de 29 de julio).

3. En cuanto al **rango formal** de la norma proyectada, el Decreto del Consejo de Gobierno, es, sin duda, adecuado. Como este Consejo Consultivo ha recordado en numerosas ocasiones, la potestad reglamentaria originaria corresponde al Gobierno de La Rioja, siendo la de los consejeros meramente derivada o conferida, sea directamente por la Ley (autonómica) sea por el propio Gobierno, arts. 42 e) y 46.1 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros (cfr. D.84/03, D.9/14, entre otros muchos).

Tercero

Cumplimiento de los trámites de elaboración de disposiciones de carácter general

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en la ley en lo que se refiere al procedimiento para

la elaboración de las disposiciones generales, no sólo como garantía de acierto en su elaboración, sino, además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado, por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, en caso de recurso, como generador de la ineficacia misma de las normas reglamentarias aprobadas.

Por ello, es necesario valorar si, en la tramitación del Proyecto de Decreto, se han cumplido los trámites establecidos en los arts. 32 bis y siguientes de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la CAR (LFAR).

1. Órgano competente y Resolución de inicio

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”.

B) En relación a la resolución de inicio el art. 33.3 LFAR señala:

“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”.

El procedimiento se inicia con la resolución de inicio con número 2025/0504389 de 2 de junio de 2025 de la Dirección General de Política Local y lucha contra la Despoblación, por el que se acuerda *“incoar el procedimiento para la elaboración y aprobación de un Decreto por el que se modifique el Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local”*, a la que se une borrador inicial y Memoria justificativa

2. Consulta previa

El artículo 32 bis, 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.

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”.

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.

Por su parte, el art. 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), 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 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 Sentencia del Tribunal Constitucional (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 apartado 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 Comunidades Autónomas.

En el presente caso, consta certificado de consulta previa de 30 de abril de 2025 emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno, acreditativo de que se ha dado cumplimiento al trámite, habiendo permanecido en exposición pública durante el plazo de 15 días hábiles, computables a partir del día 3 de abril de 2025, sin que se hayan recibido comentarios y aportaciones ciudadanos a través del *Portal de Participación*, por lo que el trámite ha sido adecuadamente cumplido.

3. Elaboración del borrador inicial

Tal como hemos expresado con anterioridad, con la resolución de inicio del procedimiento de elaboración del Decreto, se incluye un borrador inicial del texto del Decreto por el que se modifica el Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local y la Memoria justificativa preceptiva.

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 conclusión, se ha cumplido la previsión del artículo 34 LFAR.

4. Trámite de audiencia

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 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 concurren 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”.

Consta en el expediente la Resolución 28/2025 de la Secretaría General Técnica de la Consejería consultante por la que se declara formado el expediente de elaboración normativa del Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local, se acuerda conferir el trámite de audiencia por plazo de quince días hábiles mediante la exposición pública del borrador de la norma en el *portal web del Gobierno de La Rioja*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.1 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de

Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y, se acuerda igualmente, *“comunicar a la Dirección General de Política Local y Lucha contra la Despoblación que, conforme a lo dispuesto en el artículo 36.1 de la anteriormente citada Ley 4/2005, de 1 de junio, deberá proponer a esta Secretaría o recabar directamente la opinión de aquellas organizaciones o asociaciones que representen a personas cuyos derechos o intereses legítimos se vean afectados por la norma objeto de regulación, acordando un trámite de audiencia específico para cada una de las entidades interesadas. Así mismo, se deberá dar audiencia a los miembros integrantes del Consejo Riojano de Cooperación Local”*.

Consta en el expediente, debidamente acreditado el trámite de audiencia a los miembros integrantes del Consejo Riojano de Cooperación Local y a la Federación Riojana de Municipios, en todos los casos, habiéndose cursado notificación electrónica en forma legal y, asimismo, consta acreditado el cumplimiento del trámite de información pública por plazo de 15 días hábiles, computables a partir del día 14 de junio de 2025, por certificación emitida por el Secretario General Técnico de la Consejería competente.

Consta, además informe favorable emitido por el Pleno del Consejo Riojano de Cooperación Local en la sesión celebrada el día 23 de junio de 2025.

5. Formación del expediente de Anteproyecto de reglamento

El artículo 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 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 el presente caso, la Resolución 28/2025 de la Secretaría General Técnica de la Consejería competente declara formado el expediente de elaboración normativa del Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se regula la composición del Consejo Riojano de Cooperación Local antes del inicio del trámite de audiencia e información pública.

6. Informe impacto de género de la norma proyectada

La Memoria inicial de la SGT de la Consejería consultante de fecha 3 de junio de 2025 respecto a la valoración de impacto de género del Decreto, expresa que *“la regulación que contiene el proyecto de este reglamento no tienen incidencia alguna sobre la materia de igualdad de género. Eso sí, en lo que respecta a la redacción de la parte que se añade en el borrador al artículo 2 del Decreto 97/2003, de 25 de julio, se ha evitado la utilización de sustantivos de género gramatical masculino, sustituyéndolos por fórmulas alternativas que garantizan la neutralidad lingüística”*.

Posteriormente se incorpora al expediente, informe de impacto de género de fecha 8 de agosto de 2025 en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley 7/2023, de 20 de abril, de igualdad efectiva de hombres y mujeres de La Rioja, que analiza la actual composición del Consejo Riojano de Cooperación Local y concluye que:

“en la actualidad, de los 13 miembros que componen en Consejo Riojano de Cooperación Local, 3 son mujeres. No obstante, si nos fijamos en las personas que ejercen las suplencias en representación de las entidades locales, 5 son mujeres por tan solo 1 hombre. Hay que tener en cuenta que la participación en este organismo responde a criterios de competencia y a criterios electorales, por lo que no puede establecerse ninguna medida concreta sobre género en este órgano”.

Y concluye:

“En definitiva, tal y como se indica en la memoria justificativa que acompaña a la Resolución de inicio de este procedimiento, la regulación que contiene el proyecto de este reglamento no tienen incidencia alguna sobre la materia de igualdad de género. La composición de este órgano resulta neutra desde el punto de vista de la igualdad entre hombres y mujeres. Esta norma se limita a establecer qué personas componen el Consejo Riojano de Cooperación Local en función de sus cargos. Es completamente irrelevante que sus componentes sean hombres o mujeres, y no corresponde a esta norma pronunciarse sobre tal cuestión ni establecer medidas al respecto. Eso sí, en lo que respecta a la redacción de la parte que se añade en el borrador al artículo 2 del Decreto 97/2003, de 25 de julio, se ha evitado la utilización de sustantivos de género gramatical masculino, sustituyéndolos por fórmulas alternativas que garantizan la neutralidad lingüística”.

No comparte este Consejo las conclusiones del informe sobre impacto de género anteriormente reseñadas.

La Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, reconoce en su Exposición de Motivos que:

“la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, consagra, entre otros muchos avances, el principio de «presencia o composición equilibrada» en su disposición adicional primera, entendiendo por tal «la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento».

Sobre estas premisas y con el objetivo de avanzar en la consecución del ejercicio real y efectivo del

principio constitucional de igualdad, de acuerdo con el mandato que dirige a los poderes públicos el artículo 9.2 de la Constitución Española, y de ahondar en el citado principio de presencia o composición equilibrada, hasta el punto de exigir una representación paritaria en determinados ámbitos y órganos, la presente ley orgánica introduce sustanciales modificaciones en nuestro ordenamiento jurídico a fin de ahondar en esa realización efectiva de la igualdad de mujeres y hombres, esencialmente en los ámbitos decisorios de la vida política y económica”.

Entendemos que la norma debería cumplir con los principios y derechos constitucionales en esta materia, particularmente con el artículo 14 de la Constitución Española, que proclama la igualdad de todos los españoles ante la ley sin que pueda existir discriminación, entre otras, por razón de sexo y con el artículo 9.2 de la CE que consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, también prevé (art. 16) que *“Los Poderes Públicos procurarán atender al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos y designaciones de los cargos de responsabilidad que les correspondan”*.

Por todo ello, se somete a consideración de la consultante la posibilidad de introducir en el artículo 2 una prescripción similar para que en los nombramientos de los miembros del Consejo Riojano de Cooperación Local se garantice el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres.

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”.

En el expediente consta únicamente el **informe de la DG de los Servicios Jurídicos** de fecha 10 de octubre de 2025, en cumplimiento de lo que dispone el artículo 38.3 de la LFAR: *“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”*, que formula las siguientes consideraciones:

“...

-La modificación propuesta afecta al artículo 2 del Decreto 97/2003, de 25 de julio, por el que se crea el Consejo Riojano de Pequeños Municipios. En concreto: - Por un lado, se modifica la composición del Consejo en cuanto que incorpora entre sus miembros a la persona que ejerza la presidencia de la Federación de Riojana de Municipios, lo que conlleva que el número de representantes de las entidades locales se reduzca de seis a cinco, a fin de dar cumplimiento al mandato que, sobre extremo, recoge el artículo 108 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local de la Rioja. La necesidad de que esta entidad esté representada en el Consejo Riojano de Cooperación Local viene justificada sobre la base de que se trata de una persona jurídica que representa y defiende los intereses de los 174 municipios de La Rioja.

Se somete a consideración del órgano gestor incluir este nuevo miembro en el apartado d) del artículo, manteniendo el número de seis representantes de las entidades locales, indicando que uno de ellos habrá de ser la persona que ejerza la presidencia de la Federación Riojana de Municipios.

Por otro lado, se añaden dos nuevos apartados en el artículo: en uno, se regula el régimen de suplencia de los miembros representantes de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales; en otro, se regula el régimen de suplencia del miembro representante de la Federación Riojana de Municipios. Se justifica esta modificación en la falta de previsión sobre este aspecto por parte de la norma que, sin embargo, sí contempla el régimen de suplencia del Presidente.

En la parte expositiva del texto se indica que se considera necesario introducir un nuevo apartado al artículo 2. Sin embargo, como se ha dicho, en realidad, son dos los apartados que se añaden. Por ello, se recomienda salvar este error, bien indicando que se introducen dos nuevos apartados, o bien omitir el número de apartados que se añaden y únicamente exponer que se considera necesario regular el régimen de suplencias de los vocales.

-Se observa que también se modifica la redacción del artículo, con el fin de lograr una neutralidad lingüística, sustituyendo los sustantivos de masculino genérico (Presidente, Vicepresidente, Director General) por fórmulas alternativas. Ninguna mención se hace sobre este extremo en la parte expositiva, recomendándose desde esta Dirección General que sí se incluya una referencia a ello, habida cuenta de que se trata de una modificación del texto.

-Finalmente, se ha de señalar que con la modificación proyectada se ha corregido el error que, en la numeración de los apartados del artículo 2, arrastraba la norma desde su publicación. Es cuanto ha de informarse al respecto, sin perjuicio de mejor criterio en Derecho”.

El órgano gestor asume en parte las consideraciones finales del informe de la DGSSJJ, mateniendo, no obstante, su propuesta inicial de reducir el número de representantes del las Entidades Locales de 6 a 5 representantes.

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 SGT, de 4 de noviembre de 2025, a la que acompaña el Proyecto de Decreto, que da cumplimiento a las exigencias del citado art. 39 LFAR.

La Memoria hace un análisis pormenorizado de la tramitación y justifica la omisión del informe de la “*Dirección General de Control Presupuestario al carecer la regulación propuesta de consecuencias económicas o repercusiones presupuestarias*” y aporta la última propuesta de Decreto que se somete finalmente a nuestra consideración.

9. Resumen conclusivo del procedimiento

De lo hasta aquí expuesto, podemos concluir que, el procedimiento de elaboración del reglamento se ha cumplido correctamente.

Cuarto

Observaciones al articulado del Anteproyecto

Aunque, el contenido normativo del Anteproyecto sea, en líneas generales, ajustado a Derecho, toda vez que respeta los límites en los que deben desenvolverse las competencias

reglamentarias de la CAR, deben realizarse las siguientes consideraciones al texto articulado concreto:

Artículo 2. “Composicion”:

-Apartado 1. El Consejo coincide plenamente con las observaciones que realiza la DGSSJJ y que no han sido atendidas por el organo gestor, ya que en cuanto que incorpora entre sus miembros a la persona que ejerza la presidencia de la Federación de Riojana de Municipios parece conveniente incluir este nuevo miembro en el apartado d) del artículo 2, manteniendo el número de seis representantes de las Entidades Locales, indicando que uno de ellos habrá de ser la persona que ejerza la Presidencia de la Federación Riojana de Municipios.

En la redacción actual puede cuestionarse la adecuación de la nueva redacción al mandato legal que la sustenta, contenido en el artículo 108.3 de la Ley 1/2003, de la Administración Local de La Rioja que prescribe que el Consejo Riojano de Coopeoración Local estará integrado *“por un número igual de representantes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de las entidades locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja”*, por lo que, si los representantes de la Administración Pública autonómica son seis, debe quedar perfectamente claro que los representantes de las Entidades Locales, son seis, aunque uno de ellos (el que ejerce la Presidencia de la Federación Riojana de Municipios), lo sea por razón de su cargo, como tambien lo son, por otra parte, dos de los representantes autonómicos.

-Apartado 2. En concordancia con lo expresado en la Exposicion de Motivos sobre la sustitucion *“de los sustantivos de género gramatical masculino por fórmulas alternativas que garantizan la neutralidad lingüística”*, debería sustituirse la expresión *“funcionario o funcionaria de la Dirección General con competencias en política local con nivel de Jefe/a de Servicio”* por la de *“personal funcionario de la Dirección General con competencias en política local con nivel de Jefatura de Servicio”*.

-Apartados 3, 4 y 5. Uno de los objetivos de la norma es *“introducir un nuevo apartado en el artículo 2 del Decreto, que regule el régimen de suplencias de todos los miembros del Consejo, ya que el texto actual únicamente prevé la sustitución del Presidente en casos de vacante, ausencia o enfermedad”*. Sin embargo, hay previsiones para la suplencia de todos los miembros, menos para el vicepresidente (art. 2.1-b)).

-Apartado 5. En este apartado se indica:

“La persona que ejerza la presidencia de la Federación Riojana de Municipios será sustituida por su suplente, que será nombrado por la persona que ejerza la presidencia del Consejo Riojano de Cooperación Local, previa propuesta de la propia

Federación”.

Este apartado no se corresponde con la regulación contenida en los propios Estatutos de la Federación Riojana de Municipios, que en su artículo 23 regula los órganos de la Federación y, entre otros, nombra al Presidente y Vicepresidente. Por su parte, el artículo 41 de dichos Estatutos dispone la forma de elección del Presidente y del Vicepresidente Primero y Vicepresidente Segundo. El artículo 43 establece que **“En caso de ausencia o enfermedad del Presidente, será sustituido por los Vicepresidentes por su orden”**.

Por tanto, el apartado 5 del artículo 2 debe remitirse al régimen de suplencias establecido en los propios Estatutos de la Federación Riojana de Municipios, y no permitir una suplencia diferente de la ya reglada.

Al identificar a un miembro por su pertenencia a la FRM se introduce un vocal “nato” en el Consejo, en el sentido de que su nombramiento será meramente declarativo. Los vocales “electivos”, tienen un nombramiento constitutivo. El miembro nato forma parte del órgano colegiado, directamente, por designación de la norma, y su condición de tal es inherente al desempeño del puesto, cargo, o responsabilidad, pública o privada, que se considere en la norma. Esta es la principal diferencia por la forma de determinar la composición de los órganos colegiados y, de ella, deriva la especialidad en el régimen de suplencia, que lleva a considerar que debe respetarse el régimen de suplencia de la propia FRM.

CONCLUSIONES

Primera

El procedimiento de elaboración de la disposición general objeto de este dictamen se ha tramitado correctamente.

Segunda

La CAR y, en particular, el Gobierno de La Rioja, tiene competencia para dictar la norma proyectada, que cuenta con la cobertura legal necesaria y para la que se prevé el rango normativo formal procedente.

Tercera

Por lo que hace a su contenido, el Anteproyecto de Decreto resulta conforme a Derecho, excepto en la regulación contenida en el apartado 5 del artículo 2 sobre el régimen de suplencias de la persona que ejerce la Presidencia de la Federación Riojana de Municipios que deberá ajustarse a lo previsto en sus propios Estatutos.



CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA

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