

En Logroño, a 2 de febrero de 2001, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros D. Joaquín Espert Pérez-Caballero y D. Jesús Zueco Ruiz, no habiendo asistido a la sesión, por concurrir en ello causa legal de abstención, los Consejeros D. Pedro de Pablo Contreras y D. Antonio Fanlo Loras, y siendo ponente D. Jesús Zueco Ruiz, emite el siguiente

DICTAMEN 6/01

Referente a la consulta formulada por el Consejo Social de la Universidad de La Rioja a través del Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en relación con el documento de bases para un sistema de complementos retributivos para el personal docente e investigador de la Universidad de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

La Junta de Gobierno de la Universidad de La Rioja ha elaborado un llamado "documento de bases para un sistema de complementos retributivos para el personal docente e investigador de la Universidad de La Rioja", enviado al Consejo Social de dicha Universidad para su aprobación, de acuerdo con el artículo 46.2 de la Ley 11/1.983 de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.

Segundo

Dicho documento es remitido por la Secretaría del Consejo Social, para informe jurídico, a este Consejo Consultivo haciéndolo a través del Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma quien solicita la emisión de dictamen, al amparo del artículo 31.3 del Reglamento del Consejo, "dado el interés y urgencia que, para el futuro de nuestra Universidad, tiene el conocer cuantos aspectos afecten a la elaboración de un plan de incentivos racional de su personal docente".

A la solicitud se adjunta, con el documento a informar, un informe del Jefe del Servicio de Universidades e Investigación, el Dictamen de la Dirección General de los Servicios Jurídicos y una copia del Dictamen que fuera emitido por la Comisión Permanente del Consejo de Estado de 4 de junio de 1.998 a solicitud del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias, y concerniente, básicamente, al contenido y alcance del artículo 46.2 de la Ley de Reforma Universitaria.

Tercero

Con posterioridad a la solicitud del presente Dictamen, se ha comunicado oficialmente al Consejo Consultivo la aprobación por el Consejo Social de la Universidad de La Rioja del Documento de bases, con algunas modificaciones de detalle.

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito fechado el 5 de enero de 2001, registrado de entrada en este Consejo el 8 de enero . de 2001, el Excmo. Sr. Consejero de. Educación, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 18 de enero de 2001, registrado de salida el día 19 de enero de 2001, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Designado ponente el 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 señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Competencia del Consejo Consultivo de La Rioja

Se solicita el presente dictamen del Consejo por el Presidente del Gobierno de la Rioja, al amparo del artículo 31.3 del Reglamento de este Consejo, aprobado por D. 33/1.996, de 7 de junio.

Y a la vista del citado precepto, y en congruencia con lo prevenido en el artículo 98.2 de la Ley 3/1.995, de 8 de marzo, de Régimen jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 10/1.995, de 29 de diciembre, Modificadora de la legislación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de Tasas, Régimen Jurídico y Local y Función Pública, es evidente que se han cumplido los requisitos que fundamentan la competencia del Consejo para la emisión del presente dictamen que tiene el carácter de facultativo.

Segundo

Sentido y carácter de las consultas del Consejo Consultivo

Resulta singularmente llamativa, en el presente supuesto la circunstancia de que, ínterin se encuentra en trámite la emisión del dictamen que nos ocupa, se haya producido ya la aprobación por el Consejo Social de la Universidad de La Rioja del "documento de bases" sometido a nuestra consideración.

Y decimos llamativo por cuanto, no sólo es esencial en el sistema jurídico español el que los informes que se soliciten "a efectos de la resolución del procedimiento" -en terminología legal del artículo 82.1 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común-, lo sean previamente a esa resolución a adoptar, exigencia de la que se hace eco la propia legislación autonómica, siquiera, por su misma obviedad, lo haga implícitamente (véase el artículo 98.1 a) y b) de la Ley 3/1.995, de 8 de marzo), así como nuestro Reglamento que habla en su artículo 32.2 A) de la necesidad de acompañar a la consulta el texto de la "propuesta" del acto o del "proyecto" de disposición general que constituya su objeto, sino que, además de dichas previsiones normativas, resulta de todo punto evidente que, si se pide un informe, sea éste preceptivo o, como ahora sucede, meramente facultativo, lo es con la finalidad de contar con

el criterio del informante previamente a adoptar la decisión que proceda, e independientemente de que en ella no se acabe adoptando, en todo o en parte, el criterio de aquel órgano.

Por ser ello así, y aun al margen de cualquier tipo de comentario añadido que lo ahora producido pudiera suscitar, incluso cabría cuestionarse por todo órgano cuyo informe se pide, la oportunidad misma de la emisión del dictamen que se le solicita, una vez se haya constatado la circunstancia de que se ha resuelto ya el expediente en cuyo seno se recabó aquel, ante la inutilidad misma del dictamen para el fin lógico del mismo, que no tiene otro carácter que el de ser un mecanismo preventivo y asegurador del mayor acierto de una disposición, resolución o actuación administrativa concreta aún no adoptada, y no correctivo, a posteriori, de los posibles errores o defectos de aquélla.

Tercero

Análisis específico del documento sometido a nuestra consideración

Superando, no obstante, el anterior obstáculo de partida, procede adentrarnos en el objeto material del dictamen que se solicita que se identifica en la solicitud del mismo como "los aspectos contenidos en el escrito de referencia".

Del conjunto del expediente remitido, parece evidente que se pretende el pronunciamiento de este Consejo acerca de si el documento examinado se entiende que vulnera o no lo establecido en el artículo 46.2 de la Ley de Reforma Universitaria.

Según dicho artículo, no obstante la uniformidad del régimen retributivo del profesorado universitario, cuyo establecimiento corresponde al Gobierno de la Nación, "el Consejo Social -de cada Universidad- podrá acordar con carácter individual la asignación de otros conceptos retributivos, en atención a exigencias docentes e investigadoras o a méritos relevantes".

En aplicación de tal principio, y en opinión del Consejo de Estado, que no puede menos de compartir este Consejo Consultivo, la Ley admite la posibilidad de que cuando concurren esas especiales "exigencias docentes e investigadoras" o esos "méritos relevantes" a que alude, puedan los Consejos Sociales fijar individualmente unos complementos retributivos especiales y distintos de los genéricos fijados por el Gobierno de la Nación con carácter uniforme para todo el personal docente universitario.

Sin embargo, lo que rechaza tajantemente el Consejo de Estado es que al amparo de dicho artículo 46.2 de la LRU, se pretenda instaurar con carácter de generalidad la posibilidad

de un incremento general de las percepciones económicas del personal docente, pues quiebra la misma razón de ser de un complemento pensado para retribuir situaciones especiales distintas de la normal ya retribuida con criterios de generalidad.

En otros términos, la admisión de tal posibilidad de retribución complementaria a reconocer individual y nunca colectivamente al profesorado, exige, precisamente, la fijación de unos criterios objetivos específicos, en aplicación de los cuales se permita el reconocimiento del derecho individual al percibo de tales complementos, por entender que concurren esas circunstancias que el artículo 46.2 de la LRU contempla para legitimar el derecho al percibo de unas retribuciones especiales.

Y lo cierto es que en el documento sometido a nuestra consideración no se establece criterio alguno de tal carácter que permita contrastar la concurrencia o no de dichas circunstancias previstas en el artículo 46.2 de la tan citada LRU, lo que veda a este Consejo un pronunciamiento concreto en relación con el ajuste o no de aquel a lo que la Ley de Reforma Universitaria permite.

En efecto, en el citado documento lo único que se contempla es una a modo de fijación de requisitos de admisibilidad de solicitudes para la tramitación de los respectivos expedientes individuales que culminen con el reconocimiento o no del derecho a la percepción de unos complementos retributivos diferenciados de los de general aplicación al personal universitario, pero no esos criterios sustantivos que permitan a este Consejo determinar o no si su fijación se acomoda al tan repetido artículo 46.2 de la Ley de Reforma Universitaria.

Basta así observar que ya al enunciar los "principios básicos" del diseño que se hace de los complementos retributivos, de carácter individual, en el documento ya aprobado se habla, en futuro, de "los parámetros que se determinen para evaluar los méritos en función de los cuales se asignen complementos retributivos individuales -y que- se centrarán en programas y líneas de acción que incluyan en su planteamiento cualquiera de esos valores". Igualmente se alude a la valoración de los méritos individuales "de acuerdo con parámetros objetivos de rendimiento y productividad", siendo así que de tales "parámetros objetivos" no hay ni rastro en el texto del documento, como tampoco de esos "indicadores que se establezcan" para apoyar, se dice, "la calidad de las enseñanzas impartidas en la UR".

Y si ello ya se enuncia en tales términos en los principios básicos del acuerdo contenido en el documento examinado, aún resulta más evidenciada la ausencia de criterios objetivos para la asignación de los complementos retributivos a reconocer individualmente en el punto cuarto del acuerdo, cuando, tras enumerar hasta cuatro posibles complementos a percibir por el personal universitario, en todos ellos, y en cada uno de los tramos en que

alguno de los complementos se contiene, siempre e indefectiblemente se alude a su concesión "de acuerdo con los criterios que apruebe el Consejo Social".

Nos encontramos, por tanto, en la absoluta imposibilidad para este Consejo de determinar si el documento que se somete a nuestra consideración se ajusta al artículo 46.2 de la LRU, ante la ausencia total de una definición precisa de unos criterios objetivos para la asignación de unos complementos especiales que retribuyan lo que la LRU permite que individualmente se compense con esa retribución especial, sin perjuicio de que sea admisible el documento aprobado si lo que el mismo prevé se entiende en los términos de que se establecen simplemente unos requisitos genéricos, materiales y formales, para pedir unos complementos retributivos especiales, y siempre que lo que se pretenda no sea una práctica generalidad en su percibo que resultaría contraria a la letra y espíritu de la Ley de Reforma Universitaria.

Todo ello independientemente de que, una vez concretados los criterios objetivos para la concesión individual de unas retribuciones específicas en razón a "especiales exigencias docentes e investigadoras o a méritos relevantes", en dicción legal, y con carácter previo a su aprobación por el Consejo Social de la Universidad de La Rioja, pudieran ser sometidos a nuevo dictamen facultativo de este Consejo Consultivo, si así se considerara oportuno.

CONCLUSIONES

Única

El documento de bases sometido a nuestra consideración no puede ser dictaminado por este Consejo Consultivo en orden a su adecuación o no al artículo 46.2 de la Ley de Reforma Universitaria al no contener los criterios objetivos necesarios para determinar si las retribuciones que en el mismo se prevén cumplen los requisitos exigidos en dicha Ley para su conformidad a Derecho.

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

**CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA**



DICTAMEN

6/01

**EN RELACIÓN CON EL DOCUMENTO DE BASES PARA UN SISTEMA DE
COMPLEMENTOS RETRIBUTIVOS PARA EL PERSONAL DOCENTE E
INVESTIGADOR DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA.**