



**Ilma. Secretaria General Técnica de la Consejería de
Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación.**

Ref.: SG/935/2025
ABC: 00871-2024/2024211

En relación con la consulta formulada por V.I. sobre “anteproyecto de Ley de disolución de la Entidad Local Menor de Santa Lucía, en el municipio de Ocón”, esta Dirección General informa, desde el punto de vista jurídico, lo siguiente:

I.- EXPEDIENTE DE DISOLUCION DE LA ENTIDAD LOCAL MENOR.

De forma previa, se ha de hacer mención al expediente de disolución de la entidad local menor del que trae causa la tramitación del anteproyecto de ley sometido a informe, señalando al respecto que, de conformidad con lo previsto en el artículo 78.3 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local de La Rioja, ha sido sometido a dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja (Dictamen 43/25, de 05/06/2025) concluyendo:

“Este Consejo entiende que la disolución de la Entidad Local Menor de Santa Lucía de Ocón se ajusta al propósito de racionalización de la estructura organizativa local de acuerdo con el principio de eficiencia de la citada LRSAL, Ley 27/2013, de 27 de diciembre, y que además cumple con todos los requisitos procedimentales y sustantivos previstos en la legislación vigente, por lo que puede ser acordada.

El Gobierno de La Rioja deberá elevar al Parlamento un Proyecto de Ley de disolución de la Entidad Local Menor, incorporando el expediente para que sea derogada expresamente la Ley 6/1995 de 28 de marzo de constitución de la Entidad Local Menor de Santa Lucía en el Municipio de Ocón”

Y ese el objeto del anteproyecto de ley que se informa.

II.- ANTEPROYECTO DE LEY

a) Título competencial.

La competencia de la Comunidad Autónoma constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición, tanto legal como reglamentaria, que pretendan dictar sus órganos.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE				Pág. 1 / 6
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.				
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00871-2024/034211	Informe	Comunicaciones SAC oficina electrónica	2025/1075371	
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1 Letrada Servicios Jurídicos en Consejerías	Amparo Guerra Alonso			20/11/2025 14:04:06
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE	por Gobierno de La Rioja con CSV: 15KPX3IZBYJZGSN Dirección de verificación: https://www.larioja.org/verificacion			20/11/2025 14:04:09

En este caso, no parece que exista duda acerca de la existencia de título competencial en la Comunidad Autónoma de La Rioja para dictar una norma como la que ahora se proyecta: el artículo 8.1.3 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de La Rioja atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja la competencia exclusiva en materia “3. Alteración de términos municipales, su denominación y capitalidad, organización de mancomunidades, agrupación de municipios y creación de entidades infra y supramunicipales”.

b) Rango de la norma.

Dispone el artículo 78 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de la Rioja, en relación con las Entidades Locales Menores:

“Artículo 78. Procedimiento de creación y disolución.

1. La iniciativa para su constitución corresponderá al Ayuntamiento o a la población interesada, mediante petición escrita en este último caso, de la mayoría de los vecinos electores mayores de edad residentes en el territorio que haya de ser base de la entidad.

A la iniciativa deberá unirse, en todo caso, una memoria justificativa de las circunstancias que le sirven de fundamento y avalan su viabilidad.

2. La disolución de una entidad local menor podrá proponerse por la mayoría de la población interesada, el municipio a que pertenezca o, de oficio, por la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

3. En todo caso, el expediente se someterá a información pública durante el plazo de un mes y a informe del Ayuntamiento en relación con la iniciativa y alegaciones presentadas, así como a dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja.

4. El Gobierno de La Rioja elevará al Parlamento, para su aprobación, el Proyecto de Ley de constitución de la Entidad Local Menor, incorporando el expediente”

Pese a que su redacción no lo contempla expresamente, la exégesis del precepto conduce a la conclusión de que la disolución de la Entidad Local Menor requiere de aprobación por ley del Parlamento

c) Cumplimiento de trámites.

La Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dedica sus artículos 32 bis a 42 a la regulación de la “Elaboración de leyes y reglamentos”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>				Pág. 2 / 6
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00871-2024/034211	Informe	Comunicaciones SAC oficina electrónica	2025/1075371	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Letrada Servicios Jurídicos en Consejerías		Amparo Guerra Alonso	20/11/2025 14:04:06	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE		por Gobierno de La Rioja con CSV: 15KPX3IZBYJZGSN	Dirección de verificación: https://www.larioja.org/verificacion	
			20/11/2025 14:04:09	

Para el análisis del cumplimiento de los preceptos anteriores, se tienen en cuenta los documentos remitidos a esta Dirección General, junto con la solicitud de informe:

1- Borrador de 28/08/2025 de “proyecto de ley de disolución de la Entidad Local Menor de Santa Lucía, en el municipio de Ocón”.

2-Resolución de 03/10/2025, del Consejero de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación para “Iniciar el procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de disolución de la Entidad Local Menor de Santa Lucía, en el municipio de Ocón”.

3- Memoria justificativa de 21/10/2025 del Jefe de Servicio de Asesoramiento y Cooperación con las Entidades Locales.

4-Informe de impacto de género de 22/10/2025 del Jefe de Servicio de Asesoramiento y Cooperación con las Entidades Locales.

5- Resolución 63/2005, de 23/10/2025, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación, declarando formado el expediente, acordando la continuación del procedimiento, conferir el trámite de audiencia por plazo de siete días hábiles mediante exposición pública del borrador, y el trámite de audiencia corporativo a la Federación Española de Pequeños Municipios (sic).

6- Notificación de la concesión del trámite de audiencia a la Federación Riojana de Municipios con fecha 04/09/2025 y alegaciones presentadas por ésta en fecha 12/09/2025

7- Certificado de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno de 05/11/2025, de la práctica del trámite de información pública a través del portal web de Participación <https://web.larioja.org/participa> del Gobierno de La Rioja, durante siete días hábiles a partir del 27 de octubre de 2025.

8- Concesión del trámite de audiencia corporativa a la Federación Riojana de Municipios en fecha 27/10/2025 por plazo de 7 días hábiles.

9 -Memoria inicial de 10/11/2025 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación.

Dicho lo anterior, debemos entrar a analizar el cumplimiento de los trámites en la elaboración de la norma proyectada:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 3 / 6
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00871-2024/034211	Informe	Comunicaciones SAC oficina electrónica	2025/1075371
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Letrada Servicios Jurídicos en Consejerías	Amparo Guerra Alonso		20/11/2025 14:04:06
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE	por Gobierno de La Rioja con CSV: 15KPX3IZBYJZGSN		Dirección de verificación: https://www.larioja.org/verificacion 20/11/2025 14:04:09

1º. Consulta previa.

Dispone el artículo 32 bis de la Ley 4/2005, de 1 de junio:

“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”.

Ni la memoria justificativa de la Dirección General de Política Local y Lucha contra la Despoblación ni la Secretaría General Técnica hacen referencia a este trámite ni ofrecen justificación alguna sobre la ausencia de su práctica.

2º- Resolución de inicio.

Por Resolución nº 1074/2025, de 03/10/2025, del Consejero de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación, se inicia el procedimiento de elaboración de la norma y que cumple las previsiones del artículo 33 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, tanto en cuanto a su contenido como en cuanto al órgano administrativo competente para su dictado.

3º- Borrador inicial y memoria justificativa.

El borrador inicial data de 28/08/2025, lo que no resulta compatible con la posterior fecha de inicio del procedimiento de elaboración de la norma

En relación con la memoria, por un lado, debe observarse que viene firmada únicamente por el Jefe Servicio de Asesoramiento a las Corporaciones Locales, siendo pertinente recordar lo señalado por el Dictamen del Consejo

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>				Pág. 4 / 6
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00871-2024/034211	Informe	Comunicaciones SAC oficina electrónica	2025/1075371	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Letrada Servicios Jurídicos en Consejerías		Amparo Guerra Alonso	20/11/2025 14:04:06	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE		por Gobierno de La Rioja con CSV: 15KPX3IZBYJZGSN	Dirección de verificación: https://www.larioja.org/verificacion	
			20/11/2025 14:04:09	

Consultivo de La Rioja 68/2009: “Puede tenerse por Memoria un Informe redactado por un Jefe de Servicio con el Visto Bueno del Director General que tenía que elaborarla, siempre que cumpla con el contenido legal exigido”.

Precisamente, en cuanto a su contenido, se advierte que se trata más de una memoria justificativa del procedimiento de disolución de la Entidad Local Menor, que del procedimiento normativo en cuya sede se ha emitido, cuyo contenido viene determinado en el artículo 34.2 de la Ley 4/2005, de 1 de junio.

Tampoco se ha incorporado el estudio económico que el artículo 34.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio exige para los “casos de creación de nuevos servicios o de modificación de los existentes, o aquellos en los que de la aplicación del reglamento se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico”, sin que pueda entenderse que el apartado así titulado en la memoria inicial de la Secretaría General Técnica satisfaga la citada exigencia.

4º- Formación del expediente de Anteproyecto.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, y dando cumplimiento a las previsiones del mismo, la Secretaría General Técnica dicta la Resolución 63/2025, de 23 de octubre de 2025.

5º- Trámite de audiencia.

Desde la Secretaría General Técnica se da cumplimiento al preceptivo trámite de audiencia, previsto en primer inciso del artículo 36.1 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, Certificado de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno de 05/11/2025, de la práctica del trámite de información pública a través del portal web de Participación <https://web.larioja.org/participa> del Gobierno de La Rioja, durante siete días hábiles a partir del 27 de octubre de 2025; así como al potestativo trámite de audiencia corporativa -previsto en el segundo inciso del mismo artículo- a la Federación Riojana de Municipios, -que no a la Federación Española de Pequeños Municipios, como consta en la Resolución 63/2025-.

Pues bien, sobre esta minoración del plazo esta Dirección General considera necesario exponer lo siguiente: se ha de tener en cuenta que el trámite de audiencia constituye un mecanismo, constitucionalmente previsto, ordenado a la participación de los interesados en la elaboración de las disposiciones administrativas generales que les afecten y se erige en garantía formal del procedimiento de elaboración de los reglamentos (por todas, STS de 7 de junio de 2001, RC 2709/1997). Por ello, va de suyo que, para que esa garantía sea realmente efectiva, no basta con que se abra un trámite de audiencia, sino que es preciso que los potenciales afectados por la norma dispongan materialmente de tiempo suficiente para formular las alegaciones que a su derecho convengan. Y es desde esa perspectiva desde la que debe interpretarse y aplicarse el artículo 36.3 de la Ley 4/2005, según el cual: i) la duración del plazo para formular alegaciones “debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición”; ii) como mínimo, ese plazo será de quince días; y iii) de manera excepcional y con la exigencia de la debida motivación

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 5 / 6
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00871-2024/034211	Informe	Comunicaciones SAC oficina electrónica	2025/1075371
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Letrada Servicios Jurídicos en Consejerías	Amparo Guerra Alonso		20/11/2025 14:04:06
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE	por Gobierno de La Rioja con CSV: 15KPX3IZBYJZGSN Dirección de verificación: https://www.larioja.org/verificacion		20/11/2025 14:04:09

expresa, es posible la reducción de ese plazo a siete días, que sólo puede tener lugar por “razones justificadas”, concepto que debe ser interpretado restrictivamente, dado el carácter excepcional de la norma que lo contiene (ex artículo 4.2 Cc).

En el caso presente no se ofrece razón alguna dirigida a justificar el acortamiento del plazo de alegaciones.

6º- Informes y dictámenes preceptivos.

Dispone el artículo 38.1 de la Ley 4/2005, de 1 de junio que “Los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen sus disposiciones reguladoras...”.

Pues bien, hubiera sido deseable el sometimiento del texto proyectado a informe del Consejo Riojano de Pequeños Municipios en cuanto que entre sus funciones se recoge la de “Asesorar sobre asuntos relacionadas con los pequeños municipios de La Rioja (Artículo 2 a) del Decreto 16/2006, de 10 de marzo, por el que se crea el Consejo Riojano de Pequeños Municipios)

No resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo, a tenor de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja.

7º- Integración del expediente y Memorial final.

Tras la integración del expediente y la elaboración de la memoria final (ex artículo 39 de la Ley 4/2005, de 1 de junio), se procederá a la aprobación del anteproyecto de ley por el titular de consejería, que lo elevará al Consejo de Gobierno, a fin de que éste decida sobre su aprobación como proyecto de ley (ex artículo 40 de la Ley 4/2005, de junio).

d) Contenido del anteproyecto de ley

Examinado el contenido concreto del borrador del anteproyecto de ley, desde esta Dirección General se informa favorablemente.

Es cuanto ha de informarse al respecto, sin perjuicio de mejor criterio en Derecho.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>				Pág. 6 / 6
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00871-2024/034211	Informe	Comunicaciones SAC oficina electrónica	2025/1075371	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Letrada Servicios Jurídicos en Consejerías		Amparo Guerra Alonso	20/11/2025 14:04:06	
2 SELLADO ELECTRÓNICAMENTE		por Gobierno de La Rioja con CSV: 15KPX3IZBYJZGSN	Dirección de verificación: https://www.larioja.org/verificacion	
			20/11/2025 14:04:09	