

En Logroño a 20 de julio de 1998, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, Don Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros, Don Pedro de Pablo Contreras, Don Joaquín Ibarra Alcoya y Don Jesús Zueco Ruiz, siendo ponente Don Ignacio Granado Hijelmo, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

17/98

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Presidente del Consejo de Gobierno sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante Resolución de 21 de abril de 1998, el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda y Promoción Económica dispuso la iniciación del procedimiento para la elaboración de un Decreto por el que se regule el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja y encomendar su realización a la Secretaría General Técnica de dicha Consejería.

Segunda

Con fecha 9 de julio de 1998, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Promoción Económica firma la Memoria justificativa de la norma reglamentaria proyectada, donde señala el marco normativo en que se inserta y la oportunidad de la misma, así como las consideraciones relativas al coste económico de la norma proyectada, a la tabla de vigencias y derogaciones y demás trámites precisos para la elaboración de una norma

reglamentaria.

Tercera

Con fecha 14 de julio de 1998, consta en el expediente un escueto informe de la Asesoría Jurídica del Gobierno limitado a pronunciarse favorablemente sobre el proyecto de disposición, sin más consideraciones.

Cuarta

El 15 de julio de 1998, el Servicio de Información, Calidad y Evaluación de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente emite informe favorable en cuanto a los aspectos procedimentales de la norma proyectada.

Antecedentes de la consulta

Primero

Mediante escrito registrado de entrada en el Consejo Consultivo de La Rioja con fecha 15 de julio de 1998, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de La Rioja remite para dictamen el proyecto de reglamento antes citado, así como el expediente instruido para su elaboración.

Segundo

Por escrito registrado de salida el 16 de julio de 1998, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, en nombre del mismo, procedió a acusar recibo de la consulta formulada, a tenerla por bien efectuada con arreglo al Reglamento del Consejo y a declarar, provisionalmente, la competencia del mismo para dictaminar.

Tercero

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, el asunto quedó incluido para debate y votación en el orden del día de la sesión allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Competencia del Consejo Consultivo, preceptividad y ámbito de su dictamen sobre los Proyectos de Reglamentos

El Consejo Consultivo de La Rioja resulta competente en este caso para dictaminar con carácter preceptivo, en los términos establecidos en el art. 8.4. C) de nuestro Reglamento, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, en relación con los artículos 22.3 y 23.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

Esta preceptividad ha sido recordada por la jurisprudencia con reiteración, especialmente cuando, como ocurre en este caso, se trata de desarrollar reglamentariamente leyes estatales. Dicha jurisprudencia (cfr. Sentencias del Tribunal Supremo de 12 de mayo de 1987; 7 de marzo, 25 de julio y 27 de noviembre de 1990; y 21 de enero y 5 de mayo de 1991, 17 de noviembre de 1995) ha quedado definitivamente consolidada por la crucial Sentencia de 3-6-1996, en el sentido de *“fijar la procedencia de requerir el dictamen del Consejo de Estado en el procedimiento de elaboración por las Comunidades Autónomas de reglamentos ejecutivos, si ellas mismas no se han dotado, en virtud de su potestad de auto-organización, de un órgano consultivo semejante, determinando la ausencia de ese dictamen la nulidad de la disposición aprobada”*.

Por nuestra parte hemos mantenida esa misma doctrina en nuestros Dictámenes 5/97, F. J. 4º-C); 6/97, F.J. 2º; 7/97, F.J. 1º; 13/97, F.J. 1º; 17/97, F.J. 1º; 21/97, F.J. 1º; 22/97, F.J. 1º; 23/97, F.J. 1º; 25/97, F.J. 1º; 29/97, F.J. 1º, y 3/98, F.J.1º, entre otros, por lo que procede, simplemente, ratificarla.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen en esta materia, ya señalábamos en nuestros Dictámenes 9/96, F.J. 1-b) y 3/98, F.J. 1º, que, además del *juicio de estatutoriedad*, es decir, de adecuación del texto propuesto al Estatuto de Autonomía y, por extensión, al bloque entero de la constitucionalidad que conforma el contexto en que el Estatuto se inserta, procede un *juicio de legalidad*, esto es, de adecuación de lo proyectado a la ley que le sirve de cobertura o a la que pretende desarrollar reglamentariamente.

También, por expresa autorización del art. 3.2 de nuestro Reglamento, es posible

incluir *juicios de oportunidad o conveniencia*, así como *de técnica y calidad legislativa*, con la conocida auto-restricción que en estas materias venimos imponiéndonos para limitarlas a los aspectos de seguridad jurídica y buen funcionamiento de la Administración Pública, prescindiendo de cuestiones de opinión, políticas, gramaticales o de mero estilo de redacción.

Segundo

Sobre el cumplimiento de los trámites del procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general establecido en la Ley 3/1995 y normativa complementaria.

A) Consideración general: Cumplimiento correcto del procedimiento.

Pese a la brevedad del expediente instruido para materializar el proyecto sometido a nuestro dictamen y a ciertas observaciones que sobre el mismo haremos a continuación, debemos comenzar dejando constancia del loable esfuerzo efectuado por los servicios administrativos en orden al cumplimiento del procedimiento legalmente establecido para la elaboración de disposiciones generales.

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración en la necesidad de cumplir, no solo formalmente, sino en profundidad y con serio rigor, la normativa sobre el procedimiento de elaboración de disposiciones generales. La razón de esa insistencia es que la introducción de una nueva normativa en el ordenamiento jurídico no es una operación baladí ya que implica la generación de derechos y obligaciones para los ciudadanos y de potestades y vinculaciones para los poderes públicos y, por tanto, define el ámbito de la libertad jurídica de acción que, en suma, configura el orden jurídico en un Estado de Derecho.

De ahí que, incluso en esta ocasión en que el procedimiento de elaboración de disposiciones generales ha sido tenido en cuenta formalmente por los órganos de instrucción, convenga recordar, una vez más, que dicho procedimiento no constituye sino expresión de las garantías esenciales para asegurar la legalidad, oportunidad, seguridad jurídica y económica de la norma proyectada y, en suma, la concurrencia en la misma de ese conjunto de racionalidades parciales (jurídicas, económicas, políticas, administrativas, sociales, etc.) que integran la racionalidad global querida por la Constitución cuando, en su art. 9.3, veta, en los más enérgicos términos, la arbitrariedad de los poderes públicos.

B) Los trámites de informe.

Lo que acabamos de señalar en el epígrafe anterior constituye la razón que justifica, entre otros trámites esenciales, nuestra preceptiva intervención en dicho procedimiento, así como las previas de la Asesoría Jurídica del Gobierno y, cuando se trata de normas procedimentales, del Servicio de Información, Calidad y Evaluación de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente.

C) La Memoria.-

Esto dicho, la Memoria que luce en el expediente cumple adecuadamente con los fines que a la misma atribuye la Ley 3/95.

D) Estudio económico.-

Por lo que se refiere al trámite exigido por el art. 67.3 de la Ley 3/95 con la expresión “*estudio económico*” -y que en el expediente es denominado, con cierta imprecisión, como “*valoración económica*” o “*memoria económica*” de la disposición proyectada- la Memoria señala, en su segundo apartado, que, “*teniendo en cuenta su contenido, no se precisa la elaboración de una Memoria Económica*”.

En nuestro Dictamen 10/96, F.J. 4, ya señalábamos la relatividad de la exigencia legal de este trámite, enfatizada por el propio art. 67.3 de la Ley 3/95 cuando sólo lo requiere “*en su caso*”, dejando así claro que no siempre será precisa su aportación al expediente, aunque sí sea preciso -como hace en este caso la Memoria- justificar su ausencia, cuando así proceda.

E) Tabla de disposiciones afectadas, vigencias y derogaciones.-

La Ley 3/95 no sólo exige la tradicional- y frecuentemente olvidada- inclusión de una tabla de disposiciones derogadas y vigentes, sino que, yendo más allá, exige también la expresión de las disposiciones meramente afectadas por la norma que se proyecta introducir en el ordenamiento jurídico.

En este punto, la Memoria razona adecuadamente que, por la novedad en el ordenamiento autonómico riojano de la materia regulada, no es posible incluir dicha tabla.

F) Trámite de audiencia.-

La Memoria justifica también la ausencia del trámite de audiencia corporativa debido a que “*se trata de un proyecto de reglamento procedimental, ejecutivo de la legislación básica del Estado*”.

Desde luego, ese criterio no puede formularse con carácter general y menos en

materias, como la que nos ocupa, en que están en juego importantes valores medioambientales cuya protección queda más asegurada sometiendo los proyectos al trámite de información pública y de las personas o entidades afectadas.

Sin embargo, en este caso concreto tampoco nos parece que sea preciso someter el proyecto a especiales trámites de audiencia ya que el procedimiento que el mismo instaura para la autorización de instalaciones eólicas prevé expresamente que los proyectos de las correspondientes instalaciones eólicas sean sometidos a información pública, por lo que será en ese momento cuando pueda y deba darse la necesaria audiencia a que acabamos de aludir.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia objeto del Proyecto de Decreto consultado

El Proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración versa sobre la regulación del procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por lo que resulta prioritario examinar la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia objeto del Proyecto de Decreto consultado.

A estos efectos, debemos comenzar señalando que el Estado, en virtud del art. 149.1. 25 de la Constitución, tiene competencia exclusiva para regular las “*bases del régimen energético*” y la ha ejercitado legislativamente promulgando, en materia de energía eléctrica, la Ley 82/1980, de 30 de diciembre, sobre Conservación de la Energía, modificada y completada por la Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional, recientemente derogada y sustituida por la vigente Ley 54/1997, de 27 de noviembre, reguladora del Sector Eléctrico..

La expresada Ley 82/80, en el marco de la legislación europea sobre la materia, establece diversas medidas para el fomento de la autogeneración de energía eléctrica y de la producción hidroeléctrica y, en su art. 10, establece las líneas básicas del régimen económico de este tipo de producción eléctrica.

En la misma línea, tal y como recuerdan la Memoria y la Exposición de Motivos del Proyecto que nos ocupa, el *Plan Energético Nacional 1991-2000* califica como una de las prioridades de la política energética aumentar la contribución de los autogeneradores de energía eléctrica, pasando del 4,5 % en 1990, al 10% para el año 2000, cifra que la

Disposición Transitoria Decimosexta de la Ley 54/97, del Sector Eléctrico, eleva al 12% para el año 2010, en línea con lo establecido por la Directiva 92/1996, de 19 de diciembre, de la Unión Europea, por la que se establecen normas comunes para el funcionamiento del mercado común de la electricidad.

En desarrollo reglamentario de estas previsiones se dictaron, siempre en el ámbito estatal, los Reales Decretos 1217/1981, de 10 de abril, para el fomento de la producción hidroeléctrica en pequeñas centrales; 907/1982, de 2 de abril, sobre fomento de la autogeneración de energía eléctrica; 1544/1982, de 25 de junio, sobre fomento de centrales hidroeléctricas de potencia superior a 5 MVA; y el que aquí más nos interesa ahora, es decir, el Real Decreto 2566/1994, de 9 de diciembre, sobre producción de energía eléctrica por instalaciones hidráulicas, de cogeneración y otras abastecidas por recursos o fuentes de energía renovables.

Esta normativa del Estado, incluso en aspectos reglamentarios, tiene carácter básico, por lo que la Disposición final primera de la Ley 54/97, del Sector Eléctrico, como ya hizo la también Disposición final primera de la Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional, precisa lo siguiente:

“1. La presente Ley tiene carácter básico de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13 y 25 de la Constitución.

2. Se excluyen en este carácter básico las referencias a los procedimientos administrativos que serán regulados por la Administración competente, ajustándose en todo caso a lo establecido en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3 Los preceptos del Título IX, relativos a expropiación forzosa y servidumbres, son de aplicación general al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.8 y 18 de la Constitución.

4. Las instalaciones de competencia exclusiva del Estado a que se refiere el artículo 149.1.22 de la Constitución se regirán, en todos sus aspectos, por lo dispuesto en esta Ley y en sus disposiciones de desarrollo.

A su vez, el artículo 3 de esta misma Ley, aclara la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, reconociendo en su número 4 que corresponde a éstas, en el ámbito de sus respectivos Estatutos:

“a) El desarrollo legislativo y reglamentario y la ejecución de la normativa básica del Estado en materia eléctrica.

b) Regular el régimen de derechos de acometidas y de las actuaciones necesarias para atender los requerimientos de suministro a los usuarios, sin perjuicio de lo previsto para el régimen económico en el apartado 8 del art. 16.

c) Autorizar las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento no afecte a otras Comunidades o el transporte no salga de su ámbito territorial, así como ejercer las competencias de inspección y sanción que afecten a dichas instalaciones.

d) Impartir instrucciones relativas a la ampliación, mejora y adaptación de las redes e instalaciones eléctricas de transporte o distribución de su competencia, para la adecuada prestación del servicio.

e) Inspeccionar, en el ámbito de las instalaciones de su competencia, las condiciones técnicas y, en su caso, económicas de las empresas titulares de las instalaciones y el cumplimiento de las condiciones establecidas en las autorizaciones otorgadas.

f) Sancionar, de acuerdo con la Ley, la comisión de las infracciones en el ámbito de su competencia.

En cuanto a la competencia en materia de autorizaciones el art. 3.3.c) de la Ley 54/97 precisa que *“en todo caso, se entenderán incluidas las autorizaciones de las instalaciones a que hace referencia el art. 28.3”*, que no son otras sino las autorizaciones para la producción de energía eléctrica en régimen especial, que el art. 27 de la misma Ley especifica que se refiere, entre otras, a la generada mediante autoprodutores que utilicen la cogeneración o energías renovables no consumibles, como es la eólica.

Por lo que se refiere al Registro administrativo de instalaciones autorizadas, el art. 21.4, párrafo segundo, establece que: *“las Comunidades Autónomas con competencias en la materia podrán crear y gestionar los correspondientes registros territoriales”*.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha delimitado la competencia estatal y la autonómica en materia de energía en Sentencias 12/1984, 119/1986, 67 y 74/1992, insistiendo en la competencia autonómica cuando la instalación no salga de la propia Comunidad Autónoma y no afecte a otras Comunidades.

La Rioja, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9.12 de nuestro Estatuto de Autonomía, goza de competencias para el desarrollo de la legislación básica del Estado y para la ejecución precisamente en este ámbito del régimen energético.

Los servicios administrativos en materia de industria, energía y minas, fueron

transferidos por el Real Decreto 1459/1985, de 5 de junio, pero esa circunstancia en nada afecta al proyecto que ahora nos ocupa:

- En primer lugar, debido a que, como hemos reiterado (cfr., por ejemplo, nuestro Dictamen 5/96, F.J. 2-C) estas disposiciones no transfieren verdaderamente competencias, sino sólo los medios o instrumentos precisos para ejercerlas.

- En segundo término, porque esta disposición se promulgó en un momento en que, con arreglo a la redacción originaria conferida al Estatuto de Autonomía por la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, entonces vigente, La Rioja sólo ostentaba una competencia expectante sobre el régimen minero y energético, a tenor del entonces art. 11.1.b) del Estatuto; y, como hemos señalado anteriormente, esa competencia expectante se ha convertido en competencia actual en la vigente redacción dada al antes citado art. 9.12 del Estatuto de Autonomía por la Ley Orgánica 3/1994, de 24 de marzo.

- Finalmente, por que, como señalábamos en nuestro Dictamen 7/96, F.J. 6, la atribución de competencias por el Estatuto de Autonomía debe entenderse como posibilidad de su ejercicio inmediato cuando no requieran para su ejercicio especiales medios materiales o personales, como es el caso de la competencia para regular un mero procedimiento administrativo especial en materia de instalaciones eólicas.

En cualquier caso, La Rioja ha ejercitado sus competencias normativas en esta materia a través de las recientes Órdenes de 15 de mayo de 1998, de la Consejería de Hacienda y Promoción Económica, por las que se modifican otras anteriores de fecha 31 de mayo de 1996, sobre fomento del uso de energías alternativas para electrificación autónoma de núcleos rurales aislados, y sobre fomento del ahorro, diversificación y eficiencia energética, respectivamente.

Por otro lado, la propia legislación estatal reconoce la competencia autonómica para regular los procedimientos a que se refiere el proyecto que nos ocupa, tal y como se deduce con claridad de las precitadas disposiciones de la Ley 54/97, como también de su antecesora normativa, la Ley 40/94, y, por lo que se refiere específicamente a la producción de energía eléctrica por fuentes de energía renovables, como la eólica y, mas concretamente todavía, en lo referente al campo procedimental, del art. 5.1 del también antes citado Real Decreto 2.366/1994, de 9 de diciembre.

Estas normas estatales contribuyen a delimitar el ámbito reconocido a la legislación autonómica de desarrollo, al fijar el que corresponde a la legislación estatal básica en la materia y aludir expresamente a que no son básicas las normas relativas a los procedimientos administrativos, añadiendo, además, que tales normas serán reguladas por la Administración

competente, en este caso, por la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Por último, es de señalar que otras Comunidades Autónomas, especialmente nuestras vecinas, haciendo uso de esta misma competencia de desarrollo legislativo, han promulgado normas similares a la que ahora nos ocupa y que, sin duda, han servido de base para la elaboración de la misma -circunstancia ésta, por cierto, que no debe ocultarse en las Memorias ya que facilita mucho la interpretación de los textos-, como son:

- El Decreto 279/1995, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se reguló el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, complementado por el Decreto 93/1996, de 28 de mayo, de la propia Diputación General de Aragón, por el que se regula el procedimiento de autorización de instalaciones singulares para investigación y desarrollo de autogeneradores, disposición ésta última cuyo proyecto fue informado favorablemente por la Comisión Jurídica Asesora de Aragón mediante Dictamen 14/1996.

- El Decreto 205/1995, de 6 de julio, de la Junta de Galicia, por el que se regula el aprovechamiento de la energía eólica.

- El Decreto 189/1997, de 26 de septiembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se regula el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de electricidad a partir de la energía eólica, recientemente afectado por el Decreto 107/1998, de 4 de julio, de la Junta de Castilla y León, por el que se adoptan medidas temporales (de suspensión) en los procedimientos para la autorización de instalaciones eléctricas de producción de electricidad a partir de la energía eólica.

- El Decreto Foral 125/1996, de 26 de febrero, del Gobierno de Navarra, por el que se regula la implantación de parques eólicos, cuya aplicación ha quedado suspendida en virtud del Decreto Foral 685/1996, de 24 de diciembre.

Así enmarcado el proyecto normativo sometido a nuestro dictamen, no hay duda de que su contenido corresponde íntegramente a la competencia de desarrollo legislativo de la normativa básica del Estado propia de esta Comunidad autónoma en materia de régimen energético.

En efecto, el proyecto se limita a instrumentar los trámites de los procedimientos administrativos especiales para la autorización administrativa de parques eólicos e instalaciones eólicas singulares, así como a adoptar las previsiones necesarias para su revisión periódica y registro administrativo, así como a fijar las competencias administrativas en materia de declaración de utilidad pública, materias todas ellas meramente

administrativas, procedimentales y de organización que encajan perfectamente entre las competencias reconocidas en la Ley 50/97 a las Comunidades Autónomas que, como La Rioja, han asumido en sus Estatutos de Autonomía competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen energético.

Cuarto

Sobre el rango reglamentario de la norma proyectada.

Una vez aclarada la competencia autonómica riojana para acometer la normación proyectada, es preciso indagar si, para ello, es suficiente el rango meramente reglamentario con el que la misma se nos presenta.

A este respecto, es claro que, teniendo la Comunidad Autónoma de La Rioja, con arreglo al art. 9.12 competencia de desarrollo legislativo en materia de régimen energético, nada se impone, con carácter general, en el Estatuto de Autonomía ni en el resto del bloque de la constitucionalidad sobre el rango que deba tener la normación en que la Comunidad Autónoma desee plasmar dicho desarrollo normativo, sin perjuicio, naturalmente, de la observancia de las reservas de rango de ley que sean impuestas por alguna norma integrada en el referido bloque de la constitucionalidad con carácter concreto para la regulación de ciertas materias y, singularmente, para las que atañen a la libertad o la propiedad.

Así pues, no existiendo tampoco en nuestro Derecho constitucional una “reserva de reglamento”, debido a que en las democracias la Ley es la expresión de la voluntad soberana del pueblo y, por tanto, tiene en principio una vocación reguladora universal, es también claro que la Ley, siempre que el legislador correspondiente tenga constitucionalmente atribuida la competencia de que se trate, puede acometer la regulación de cualquier campo normativo.

Por tanto, en esta caso, nada obstaría a que la materia que nos ocupa fuera regulada por Ley de la Diputación General, pero tampoco nada obliga específicamente a que así deba hacerse ni impide que el Consejo Gobierno pueda acometer esta regulación mediante la aprobación de una norma de rango meramente reglamentario pues no en vano el art. 23.1.A) del propio Estatuto de Autonomía establece que el Consejo de Gobierno “*ejerce la potestad*

reglamentaria”, por lo que no cabe duda de que es legítimo su empleo para dictar un Decreto en materia en la que se ostenta una competencia de desarrollo legislativo y ejecución, como ocurre en el presente caso.

Ahora bien, el empleo de la potestad reglamentaria, salvo el supuesto especial de los denominados reglamentos independientes, presupone la existencia de una normativa con rango de Ley que sea, precisamente, la que el reglamento va a desarrollar, y que, en este caso, no es otra que la Ley estatal 54/1997, de 27 de noviembre, reguladora del Sector Eléctrico, por más que se trate de una reglamentación parcial limitada a ciertos aspectos en los que la Comunidad Autónoma resulta competente; y ya hemos señalado en otros Dictámenes (cfr., por todos, el Dictamen 29/97, F.J. 2) que, cuando se opta por desarrollar reglamentariamente una Ley estatal y no una Ley autonómica propia, se produce, por más que la opción resulte legítima, una reducción de la autonomía ya que el rango reglamentario nunca permitirá acometer regulaciones que sean objeto de reserva de ley y tampoco podrá fijar un criterio legislativo propio al quedar institucionalmente sujeta al desarrollo y ejecución de la Ley estatal que se reglamenta.

No obstante, en el presente caso la afirmación anterior deviene bastante teórica ya que la Ley estatal 54/97 deja un escaso margen de maniobra a las Comunidades en esta materia, al declarar básicas muchas de sus disposiciones y relegar el desarrollo normativo y la ejecución de las Comunidades Autónomas a cuestiones casi enteramente administrativas como son los procedimientos administrativos, las autorizaciones, los registros, la inspección, revisión y sanción de las instalaciones, debiendo recordar que el proyecto que nos ocupa se limita a regular los procedimientos de autorización administrativa, el registro administrativo de autorizaciones y a ciertas precisiones orgánicas al respecto.

Quinto

Observaciones sobre el contenido del proyecto

Una vez analizados los aspectos relativos a la competencia, rango y cobertura legal del proyecto, procede que nos adentremos en su contenido, sobre el que realizaremos algunas observaciones limitadas a sugerencias que pueden mejorar la calidad técnica del proyecto.

- Preámbulo.-

La referencia al Plan Energético Nacional 1991-2000 podría complementarse con una referencia a la Disposición Transitoria Decimosexta de la Ley 54/97, del Sector Eléctrico, que eleva las previsiones de dicho Plan hasta el 12% para el año 2010.

Debe citarse expresamente el art. 9.12 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 3/1994, de marzo, ya que es el precepto que determina el título competencial de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de régimen energético. Dicha cita, además, debe preceder a la de la legislación estatal básica en cuanto que la misma se limita a acotar respecto a la competencia básica del Estado la de desarrollo que tiene la Comunidad por virtud del Estatuto, que es norma de rango superior.

- Artículo 1.-

Se sugiere eliminar en este precepto la referencia a “Parques Eólicos”, sin perjuicio de poder trasladarla al Capítulo II, ya que el art. 1 determina el contenido del Decreto, el cual no sólo regula los referidos parques, objeto de su Capítulo II, sino también las instalaciones eólicas singulares, objeto del Capítulo III, que, debido al reducido número de elementos autogeneradores que contienen (inferior a tres) y a su finalidad de mera investigación para un posible desarrollo posterior, no merecen la calificación de parque eólico.

Artículo 2.-

Por lo señalado respecto al precepto anterior, se sugiere reconsiderar también en éste la expresión “Parques Eólicos”.

En la Exposición de Motivos o Preámbulo del Decreto debe explicarse someramente la razón de limitar el objeto de la regulación a las instalaciones eólicas cuya potencia instalada sea igual o inferior a 100 MVA y que muy posiblemente sea seguir el criterio establecido por el estado en el Real Decreto 2566/94, art. 2.1.

Artículo 6.-

Apartado d). La referencia que efectúa su apartado d) a la “*adecuación del proyecto a la situación de planeamiento urbanístico vigente*”, debe ampliarse al “*planeamiento de protección medio-ambiental y de ordenación del territorio vigente en la zona concreta en que se pretenda la instalación*”, ya que, normalmente, se tratará de lugares elevados que pueden estar protegidos, por ejemplo, por el *Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja (PEPMAN)*.

Apartado m). La posibilidad que el apartado m) confiere a las Administraciones correspondientes para introducir “*el condicionado procedente*”, debe completarse con la precisión de que ese condicionado “*deberán efectuarlo en el trámite de informe a que se refiere el art. 7 del Proyecto*” pues, de esta forma, tal y como indica el Dictamen 14/96 de la Comisión Jurídica Asesora de Aragón con respecto a un similar precepto de la Comunidad

vecina, “se concreta el momento procedimental en que los organismos interesados en el expediente podrán exigir las imposición de determinadas condiciones a la autorización”

Artículo 7.-

Número 2. Como mejora técnica se sugiere sustituir la expresión “separatas” por la de “materias de su respectiva competencia”.

Número 3. Este precepto adopta la técnica de la autorización condicionada que el interesado debe aceptar en diez días, pudiéndose, caso contrario, dejar sin efecto la autorización mediante Resolución motivada del Director General. La amplia litigiosidad que, sobre todo en materia urbanística, han ocasionado siempre las autorizaciones condicionadas, unida al hecho de que la técnica de otorgarlas seguida luego de una resolución dejándolas sin efecto, siendo así que se tratará de actos administrativos declarativos de derecho que, en principio, sólo pueden eliminarse mediante alguno de los procedimientos señalado en las leyes para su revisión, inclinan a este Consejo Consultivo a sugerir que dicho condicionado se notifique al interesado con carácter previo y que la autorización sólo se confiera una vez que éste lo haya aceptado en el plazo correspondiente. Por ello proponemos se adopte una redacción similar a la siguiente, que estimamos jurídicamente más segura que la proyectada:

“3. Si del informe a que se refiere el número anterior de este precepto resultara la necesidad de incluir en la autorización ciertas condiciones, la Dirección General de Industria, Turismo, Trabajo y Comercio, notificará las mismas al interesado concediéndole un plazo de 10 días para que manifieste por escrito que las acepta pura y simplemente. Una vez recibida dicha aceptación, el Director General de Industria, Turismo, Trabajo y Comercio dictará una resolución motivada confiriendo la autorización con las condiciones aceptadas; y, caso contrario o una vez transcurrido el plazo expresado, dictará una resolución motivada declarando concluido el expediente sin haber lugar a conferir autorización alguna”.

Por iguales motivos de seguridad jurídica, se sugiere que el texto de la norma especifique de forma reglada el contenido mínimo que ha de tener la autorización para evitar así, como ocurre en el art. 9 que luego comentaremos, tener que integrar lo que, en suma, es un acto jurídico de la Administración con datos y documentos proporcionados por el petitionerio en fases procedimentales anteriores a la resolución final del expediente. En este sentido resulta muy ilustrativa la norma contenida en el art. 14, párrafo final, del proyecto.

Artículo 8.-

La inclusión, como criterio decisorio en caso de pluralidad de petitionerios del

“*mayor interés regional*”, además de constituir una expresión genérica y difusa y, por tanto, de difícil interpretación jurídica, puede ser contraria a la igualdad de los ciudadanos ante la Ley garantizada por el art. 14 de la Constitución y a la objetividad exigida a la Administración Pública en el art. 103 de la Constitución, y lesionar principios básicos de la economía libre de mercado garantizados también por el Derecho Europeo como los de libre competencia, especialmente teniendo en cuenta que la antes citada Directiva 92/1996, de 19 de diciembre, de la Unión Europea, por la que se establecen normas comunes para el funcionamiento del mercado común de la electricidad, pone especial énfasis en este punto, puesto que su objetivo declarado es la “*consecución de un mercado de la electricidad competitivo*”.

Por consiguiente, el Consejo Consultivo estima que debe eliminarse, sin que, por ello sufra, por lo demás, especialmente la intención del precepto, ya que el resto de criterios que señala permiten una discriminación racional y objetiva entre los peticionarios.

Artículo 9.-

Este precepto, de redacción un tanto confusa, se remite al plazo de ejecución señalado por el solicitante y además hace correr en contra del mismo el período de tramitación del expediente, por lo que se sugiere que el plazo concreto que proceda conceder para la obtención del acta de puesta en marcha comience a correr a partir de la notificación al interesado del otorgamiento de la autorización, en la cual debería indicarse también dicho plazo para evitar dudas e inseguridades jurídicas posteriores en materia tan importante.

Artículo 10.-

Para evitar dudas y conflictos posteriores, se sugiere precisar las consecuencias que tendrá la eventual falta de constitución de la fianza o su constitución en cuantía insuficiente o en forma inadecuada.

Artículo 14.-

El objeto de las inspecciones de revisión no sólo debe ceñirse al cumplimiento de la normativa eléctrica sino también de la específicamente referida a instalaciones eólicas y al condicionado de la autorización conferida

Disposición Final Primera.-

Se observa un error -que también hemos visto en la Memoria- ya que el Real Decreto aludido no es el 2366/94, sino el 2566/94, por lo que esa mención debe corregirse.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para regular mediante reglamento la materia objeto del proyecto sometido a nuestra consideración.

Segunda

En la elaboración de la correspondiente disposición general se ha observado el procedimiento señalado al efecto en la Ley 3/95 y disposiciones complementarias.

Tercera

El contenido del proyecto de reglamento tiene cobertura legal y es ajustado a Derecho, con las salvedades y observaciones efectuadas en el Fundamento de Derecho Quinto de este Dictamen.

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