

En Logroño, a 25 de enero de 2010, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. José María Cid Monreal y D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, así como del Letrado-Secretario General D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero, D. Pedro de Pablo Contreras, y siendo ponente D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

2/10

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, sobre el *Proyecto de Decreto por el que se regula el funcionamiento del Registro de Industrias Agrarias y Agroalimentarias en la Comunidad Autónoma de La Rioja*.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Por la Consejería de Industria, Innovación y Empleo del Gobierno de La Rioja se ha elaborado un Proyecto de Decreto por el que se regula *el funcionamiento del Registro de Industrias Agrarias y Agroalimentarias en la Comunidad Autónoma de La Rioja*. La finalidad de la norma proyectada es regular el referido Registro (RIAR), así como el Subregistro de Embotelladores/Envasadores incluido en el propio RIAR, y su ámbito de aplicación se extiende a todas las industrias ubicadas en la Comunidad Autónoma de La Rioja, que lleven a cabo en sus instalaciones alguna de las actividades agrarias, alimentarias o forestales incluidas en el Anexo.

Iniciado el procedimiento por Resolución del Director General de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de 12 de junio de 2009, se elabora una primera redacción del Proyecto de Decreto, que va acompañada de una Memoria justificativa de 24 de julio siguiente. El día 29 de junio de 2009, la propia Secretaria General Técnica de la Consejería formaliza la preceptiva diligencia de formación del expediente, indicando los trámites a seguir en la elaboración de la norma proyectada.

Junto a todo ello, se remite el expediente administrativo, que consta de la siguiente documentación: i) informes del SOCE y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de 13 de julio de 2009; ii) respuesta a los mismos, emitida por el Servicio de Estadística y Planificación Agraria, el 18 de diciembre de 2009; iii) documentación relativa a la cumplimentación del trámite de audiencia, que incluye los escritos enviados a la Federación de Empresarios de La Rioja, y a la Cámara de Comercio de La Rioja, así como el escrito emitido por la FER, en evacuación del trámite y que incorpora “observaciones generales” y “Observaciones al texto del Decreto”; y iv) segundo borrador del texto de la disposición.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 30 de diciembre de 2009, registrado de entrada en este Consejo el 12 de enero de 2010, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 12 de enero de 2010, registrado de salida el 13 de enero de 2010, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo 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

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito.

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, reguladora del Consejo Consultivo, este órgano deberá ser consultado en los siguientes asuntos: “c) *Proyectos de reglamentos o de disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas*”; y de igual modo lo expresa el artículo 12, c) de su Reglamento aprobado por el Decreto 8/2002, de 24 de enero.

De lo manifestado, resulta la aplicación al presente caso de los anteriores preceptos y, por lo tanto, el carácter preceptivo de nuestro dictamen. En cuanto al ámbito del mismo, señala el art. 2.1 de nuestra Ley reguladora 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*”.

Como se ha señalado en otros dictámenes, debemos examinar la adecuación del Proyecto de Decreto al bloque de constitucionalidad, sin entrar en cuestiones de oportunidad que no nos han sido solicitadas.

Segundo

Competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada.

El título competencial que legitima a la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada es el contenido en los artículos 8.1.19, del vigente Estatuto de Autonomía de La Rioja (EAR '99), según el cual, “*corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja, en los términos que establezcan las leyes y, en su caso, las normas reglamentarias que dicte el estado, la función ejecutiva de las siguientes materias: Agricultura ganadería e Industrias Alimentarias*”.

A mayor abundamiento, en lo relativo a la creación y regulación del Registro de Industrias Agrarias y Alimentarias de La Rioja (RIAR), entra en juego el título competencial contenido en los artículos 8.1.1 y 26.1 EAR '99, en los que se consagra la denominada '*potestad de autoorganización*', de la Comunidad Autónoma. También incide el art. 8.1.2 EAR '99, a cuyo tenor corresponde a la Comunidad, con carácter exclusivo, la competencia en materia de "*procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de La Rioja*", competencia ésta que, como indica el Dictamen del Consejo Consultivo 11/99, no

es sino una derivación concreta de esa potestad de autoorganización. Concurren, por tanto, los títulos competenciales necesarios que habilitan a la Comunidad Autónoma para aprobar la norma proyectada.

Tercero

Rango de la norma proyectada y cobertura legal

Sentada la competencia de la Comunidad Autónoma para regular la materia que nos ocupa dentro del marco estatutario, es necesario verificar la suficiencia de rango de la norma objeto de informe y su cobertura legal.

Pues bien, el Presente borrador de Decreto se plantea como desarrollo de las competencias atribuidas a la CAR en materia de: i) industrias agrarias, reguladas, en parte, en el Decreto 66/1990, de 30 de mayo, sobre competencias en materia de Industrias agrarias y agroalimentarias, que, en su D.A.1ª, faculta al Consejero de Agricultura para dictar *“cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo del citado Decreto”*; ii) de lo dispuesto en la D.A.4ª de la Ley 4/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino, sobre *“Registros de envasadores del Vino”* (BOE 11 de junio de 2003), que, como indica se razona en el Informe del SOCE y se ratifica por los Servicios Jurídicos, *“no constituye, en este extremo, legislación básica”*.

Además, la Ley 4/2005, de 1 de junio de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de La Comunidad Autónoma de La Rioja, en su artículo 30, relativo a los reglamentos establece que: *“1. A los efectos de esta Ley, se entiende por Reglamentos las disposiciones de carácter general con rango inferior a Ley, dictadas por los órganos que tienen atribuida expresamente competencia para ello (...) 3. Los reglamentos adoptarán la forma de Decreto si son aprobados por el Consejo de Gobierno, y de Orden, si son aprobados por los Consejeros. 4. Los Decretos serán firmados por el Presidente del Gobierno. Las Órdenes serán firmadas por el Consejero competente”*.

De otra parte, el artículo 23. j) de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros, atribuye al Consejo de Gobierno, mediante Decreto, la aprobación de los reglamentos para el desarrollo con rango reglamentario de la legislación básica del Estado. Y el artículo 46.1 del mismo texto legal señala que *“el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno y se ejercerá de acuerdo con la Constitución, el Estatuto y las leyes. No obstante, los Consejeros podrán hacer uso de esta potestad cuando les habilita para ello una ley o un reglamento aprobado por el Gobierno”*.

El artículo 5.2.2. d) del Decreto 52/2009, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, establece que corresponde a la Secretaría General Técnica, la creación y mantenimiento de los Registros horizontales de la Consejería; y el artículo 5.1.1 de la misma disposición atribuye al titular de la Consejería, entre otras funciones d) *”Presentar al Consejo de Gobierno y, en su caso, a las Comisiones Delegadas del Gobierno, los Anteproyectos de Ley o los Proyectos de Decreto , así como las propuestas de acuerdos que afecten a su Consejería”*; e) *“Ejercer la potestad reglamentaria en las materias propias de su Consejería, en los términos previstos en la legislación vigente”*.

Así pues, puede decirse que el rango de la norma proyectado es adecuado y tiene cobertura legal suficiente, siempre que no regule materias reservadas a la ley formal, como se expresará en el Fundamento de Derecho Quinto respecto a ciertos preceptos.

Cuarto

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 relación con el procedimiento para la elaboración de 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 causa de invalidez de las normas reglamentarias aprobadas.

En el presente caso, procede examinar si se han cumplido los trámites establecidos en los artículos 33 a 41 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, puesto que la elaboración del Proyecto de disposición se inició tras la entrada en vigor de la misma. Procede, por ello, examinar, el grado de cumplimiento, en el presente caso, de dichos trámites o requisitos.

A) Resolución de inicio del expediente.

Según el artículo 33.1 de la Ley 4/2005, *“el procedimiento para la elaboración de los reglamentos se iniciará mediante resolución del órgano administrativo competente por razón de la materia”*.

En el presente caso, la Resolución de inicio del procedimiento se ha dictado por el Director General de Calidad e Investigación Agroalimentaria (ahora de Calidad, Investigación y Desarrollo Rural), que, si bien hasta hace un tiempo no ha sido el órgano competente, por

las razones que expusimos en nuestro Dictamen 40/06, en la actualidad lo es, al haber sido conferida esta competencia a los Directores Generales en la reforma de la estructura orgánica y funcional de la Administración General de la CAR llevada a cabo en julio de 2009, concretamente y por lo que respecta a esta Consejería, por el Decreto 52/2009, de 17 de julio, cuyo art. 5.9.4, i) atribuye estas competencias a los Directores Generales y cuyo art. 5.2.4, e) atribuye a la precitada Dirección General la autorización y control de industrias agrarias y alimentarias, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos de la Administración Regional.

Desde el punto de vista del contenido, el artículo 33.2, d) de la Ley 4/2005, dispone que *“la resolución de inicio expresará sucintamente el objeto y finalidad de la norma, las normas legales que en su caso deba desarrollar, así como el fundamento jurídico relativo a la competencia ejercida”*. Y la citada Resolución cumple con el requisito legal.

B) Elaboración del borrador inicial.

A tenor de lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/2005:

“1. El órgano del que emane la resolución de inicio elaborará un borrador inicial integrado por un preámbulo y por el texto articulado 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. Finalmente, incluirá, en su caso, también 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 del reglamento se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico, deberá adjuntarse al expediente un estudio del coste y financiación”.

En el expediente, consta una Memoria justificativa inicial, de fecha 24 de junio de 2009, junto con un primer borrador del texto de la disposición proyectada, que consta de Exposición de Motivos y el texto articulado, al que se añaden una Disposición Derogatoria Única, una Disposición Final y un Anexo.

Tanto el borrador de la disposición proyectada como la Memoria justificativa, cumplen con los requisitos anteriormente transcritos. Además, en la medida en que el Proyecto de Decreto dictaminado, en su articulado y, más particularmente, en los artículos 4 a 11, regula la organización y funcionamiento del RIAR y el Subregistro de Embotelladores/ envasadores,

integrado en el RIAR, en la citada Memoria se hace referencia a la financiación y cómo el proyecto dictaminado no supone coste económico alguno para la Administración por su carácter regulador de una actividad y *“al contrario, aporta ingresos al conllevar el abono de tasa tal y como está previsto en la Ley de Tasas de la Comunidad Autónoma de La Rioja”*.

C) Anteproyecto de reglamento.

El artículo 35 de la Ley 4/2005 dispone lo siguiente:

“1. Una vez elaborado el borrador inicial, así como la documentación complementaria a que se refiere el artículo anterior, 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 Secretaria General Técnica.

2. Por la Secretaría General Técnica de la Consejería se determinarán 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 por el órgano administrativo que dictó la resolución de inicio el mismo podrá ser devuelto al citado centro a efectos de que se proceda a su subsanación”.

En el expediente, consta la Diligencia de formación del expediente, de fecha 29 de junio de 2009, y en ella se señala la necesidad de recabar informe del SOCE, la Dirección General de Servicios Jurídicos, y la emisión de una Memoria final por la Secretaría General Técnica. No se plantea la solicitud de Dictamen al Consejo Consultivo de La Rioja, pese a atribuir el órgano gestor a la norma proyectada, rango normativo de Decreto y de desarrollo de norma con rango de Ley.

D) Trámite de audiencia.

La Ley 4/2005 regula expresamente este trámite (diferenciándolo del de información pública, del que se ocupa su artículo 37), que no era contemplado en la Ley 3/1995, de 8 de marzo, a la que aquélla viene a sustituir, pero en cuya obligatoriedad –fundada en la Constitución y en la legislación estatal de carácter tanto básico como supletorio, para los casos previstos en ella- había insistido este Consejo en numerosos dictámenes. A este respecto, el artículo 36 de la Ley autonómica vigente dispone lo siguiente:

“1. El anteproyecto deberá someterse a la audiencia de los interesados, directamente o por medio de las entidades reconocidas por la Ley que los agrupen o los representen, en los siguientes casos:

- a) Cuando lo exija una norma con rango de Ley.*
- b) Cuando la disposición afecte a derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.*

2. No será exigible el trámite previsto en el punto anterior respecto de las entidades citadas si han sido consultadas en el procedimiento de elaboración o si han intervenido en él mediante la emisión de informes o participación en órganos colegiados.

3. La audiencia no será exigible en relación con los proyectos de disposiciones 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 a aquellas disposiciones que tengan por objeto exclusivo la regulación de los tributos o ingresos de derecho público.

4. 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 motivado, este plazo podrá reducirse a siete días”.

En el presente caso, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 36, constan en el expediente los escritos de traslado del Borrador enviados a la FER y la Cámara de Comercio de La Rioja, ambos de 26 de noviembre de 2009, en cumplimiento del preceptivo trámite de audiencia; así como el escrito de observaciones formuladas al texto por la citada Federación, de fecha 11 de diciembre de 2009. No consta que la Cámara de Comercio respondiese al escrito enviado por la Secretaría General Técnica.

E) Informes y dictámenes preceptivos.

Según el artículo 39 de la Ley 4/2005:

“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.

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 del reglamento, 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 de reglamento 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 presente expediente, constan el Informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación, de 13 de julio de 2009; el informe del Director General de Servicios Jurídicos, de la misma fecha que el anterior, así como la respuesta a dichos informes y al escrito de observaciones formulado por la FER, por parte del Servicio de Estadística y Planificación Agraria, todos ellos de fecha 18 de diciembre de 2009.

F) Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.

Finalmente, según el artículo 40 de la Ley 4/2005:

“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 audiencia, información pública 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 del reglamento 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.

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 proyecto de reglamento”.

En el expediente sometido a nuestra consideración, tras los citados informes del SOCE, de los Servicios Jurídicos y del Servicio de Estadística y Planificación Agraria, se incluye un segundo borrador del Proyecto. No consta que exista la Memoria de la Secretaría General Técnica de la Consejería que, por otra parte, podría obviarse, dada la claridad de los sucesivos informes que jalonan el *iter* procedimental seguido en la tramitación de la norma y de los correspondientes informes emitidos por el Servicio de Estadística y Planificación Agraria, en respuesta a cada uno de ellos y en los que se hacen constar las modificaciones sucesivamente incorporadas al texto de la norma proyectada y las motivaciones que llevan al rechazo de algunas otras propuestas.

En base a todo lo expuesto, hay que concluir que, con las precisiones anteriormente efectuadas, se han seguido en lo fundamental los trámites legales del proceso de elaboración de una disposición de carácter general.

Quinto

Observaciones jurídicas sobre el contenido normativo del Proyecto reglamentario.

El Proyecto de Decreto sometido al dictamen de este Consejo tiene por objeto regular el Registro de Industrias Agrarias Alimentarias de La Rioja (RIAR), así como el Subregistro de

Embotelladores/Envasadores incluido en el propio RIAR; y su ámbito de aplicación se extiende a todas las industrias ubicadas en la CAR, que lleven a cabo en sus instalaciones alguna de las actividades agrarias, alimentarias o forestales incluidas en el Anexo. Para ello, al Preámbulo se suman 13 artículos, en los que se regula: el “objeto y ámbito de aplicación de la norma”; las “definiciones” que interesan a los efectos de lo dispuesto en este Decreto; la “normativa aplicable”; la “inscripción (en el Registro) de primera instalación u modificación de Industrias”; el “procedimiento de inscripción en el RIAR”; la “renovación de la inscripción registral”; el “Subregistro de embotelladores / Envasadores”; los “datos incluidos en el RIAR”; las “obligaciones de los titulares de las Industrias agroalimentarias inscritas en el RIAR”; la “baja en el RIAR”; la “clandestinidad y legalización” de industrias; y, finalmente, las “infracciones, sanciones y procedimientos” en caso de incumplimiento de lo dispuesto en la norma proyectada. Se suman al texto una Disposición Derogatoria Única y una Final; así como un Anexo con las “Actividades que deben ser objeto de inscripción en el RIAR.

El texto es el resultado de la incorporación al borrador inicial de las observaciones y sugerencias formuladas en los sucesivos informes del SOCE y de los Servicios Jurídicos, tanto en lo relativo al cumplimiento de las directrices de técnica normativa, como respecto de la redacción inicialmente dada al texto con el objeto de simplificarla o mejorar su comprensión.

Asimismo, se ha tenido en cuenta, en el artículo 5, relativo al procedimiento de inscripción en el RIAR, que la fijación de tasas está reservada a la ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 46.2 de la Ley 8/2003, de manera que se incorpora una remisión la tasa *“correspondiente de acuerdo con la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y precios públicos de la CAR”*.

Además, frente a la observación efectuada respecto a la documentación a aportar por los interesados, aneja a la solicitud de inscripción del RIAR, y ante la necesidad de tener en cuenta lo establecido en el artículo 35 f) de la Ley 30/1992, que establece el derecho de los ciudadanos a no presentar documentos que se encuentren en poder de la Administración, se opta por eliminar la relación de documentación, que tal vez queda relegada a una posterior norma de desarrollo de la proyectada.

No obstante, este Consejo estima oportuno efectuar algunas observaciones a la norma dictaminada:

-En lo relativo a la regulación del acceso al Registro y los datos contenidos en él, el **artículo 3** de la norma proyectada efectúa una remisión genérica a lo previsto en la Ley 30/1992 y a la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de datos de carácter personal. Esta última remisión es incorrecta ya que la protección de datos a que se refiere la LO 15/1999 requiere el consentimiento del titular de los mismos, lo que resultaría contradictorio en este caso ya que el Registro proyectado es público.

-Aun cuando se ha atendido la puntual y atinada sugerencia efectuada por los Servicios Jurídicos en relación con el **artículo 9.4** del borrador inicial, en materia de silencio administrativo en el procedimiento de registro de envasadores, al entender que la previsión inicialmente contenida en él es contraria a lo dispuesto en el artículo 43. 2 de la Ley 30/1992, es lo cierto que se atiende suprimiendo en el actual **artículo 8** cualquier mención a los supuestos de silencio administrativo y, pese a que, en ausencia de previsiones al respecto, se entiende aplicable esta última norma a los supuestos de silencio, parece oportuno incorporar, en aras de una mayor seguridad jurídica y en ausencia de una remisión general en el texto dictaminado a la aplicación de la citada Ley 30/1992, una mención expresa a la misma o, en este caso particular, a su artículo 43.2, teniendo en cuenta la redacción dada a este precepto por la reciente Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

-En el **artículo 11**, relativo a *la baja en el RIAR*, todos los supuestos de baja, sin excepción deberían requerir la tramitación de las fases de inicio, instrucción y tramitación, requiriendo todos los procedimientos iniciados, bien de oficio o a instancia del interesado, la finalización por resolución expresa.

-Respecto al **artículo 13**, sobre *“Infracciones, sanciones y procedimientos”*, hemos de realizar dos observaciones:

En primer lugar, el precepto prevé que el incumplimiento de lo dispuesto en la norma proyectada dará lugar a la incoación del oportuno expediente sancionador con aplicación de las sanciones que correspondan, es decir, que considera infracción sancionable cualquier incumplimiento de la misma. Pues bien, es preciso tener en cuenta que el art. 46.2 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros, dispone que: *“Los reglamentos no podrán regular materias objeto de reserva de Ley, ni infringir normas con dicho rango. Además, sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, no podrán tipificar infracciones administrativas, establecer sanciones, así como tributos, cánones u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público”*; y que, de otra parte, conforme a los artículos 127 y 129 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: *“sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley.* Y la norma proyectada, según se ha dicho en el Fundamento de Derecho Tercero, tiene rango normativo adecuado y cobertura legal, siempre que no regule materias reservadas a la ley formal, por lo que este precepto es contrario a Derecho.

En segundo lugar y en cuanto al procedimiento, el precepto entra a regular algunos aspectos procedimentales remitiéndose, en lo demás, a la Ley 26/1984, para la defensa de Consumidores y Usuarios, que, a su vez, remite a diversa legislación estatal que cita en su D.F.2ª. Finalmente, el precepto se remite también a la Ley 4/2005 de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR, así como a todas las disposiciones vigentes en la materia. Pues bien, carece de sentido que el precepto se remita expresamente a la Ley 26/1984, de Defensa de los consumidores y usuarios, que ya no está vigente, al haber sido derogada por el R.D.Leg. 1/2007, de 19 de noviembre, cuya D.F.3ª se remite al R.D. 1945/1983, 22 de junio. Tampoco es procedente que la norma proyectada se remita prioritariamente a la LPAC, porque lo procedente, en suma, es que se remita, en primer lugar, a la Ley autonómica 4/2005 y sólo supletoriamente a la legislación estatal vigente en la materia.

- Por último, la norma sometida a Dictamen no regula sistema alguno de relación entre la Comunidad Autónoma y el Ministerio competente sobre los datos contenidos en el Registro de envasadores de vino, en virtud de lo dispuesto en la D.A.4ª de la citada Ley 24/2003. Tales previsiones deben incorporarse al texto de la norma proyectada.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada.

Segunda

El Proyecto de disposición es conforme a Derecho, sin perjuicio de las observaciones efectuadas en el Fundamento de Derecho Quinto.

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.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero