

En Logroño, a 18 de junio 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^a M^a del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, 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. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

54/10

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural del Gobierno de La Rioja, en relación con el Decreto por el que se crea la Corporación de Derecho Público “Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Aceite de La Rioja” y se aprueba su Reglamento.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

Por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural del Gobierno de La Rioja, se ha elaborado el Proyecto de Decreto referenciado, en aplicación de la Ley 5/2005, de 1 de junio, de los Sistemas de protección de la calidad agroalimentaria en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El procedimiento se ha iniciado mediante Resolución del Director General de Calidad, Investigación y Desarrollo Rural, de 18 de agosto de 2009, en el ejercicio de las funciones que reconoce a dicha Dirección General el art. 5, apartado 5.1.4, en relación con el apartado 5.2.4, letras a) y c) 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. Debe advertirse que, en su configuración formal, la Resolución de inicio para nada debe mencionar, como hace la referida (folio 14), el objeto y finalidad de la norma.

Junto a dicha Resolución, se acompaña un Primer Borrador del Proyecto de Decreto, sin data; un Estudio económico y una Memoria justificativa inicial.

A esta documentación se han incorporado, con posterioridad, las siguientes actuaciones e informes:

1. Resolución de la Secretaría General Técnica, de 10 de septiembre de 2009, por la que se declara formado el expediente.
2. Informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación, de 23 de septiembre de 2009, con observaciones de carácter formal y sustantivo.
3. Informe de la Dirección General de Calidad, Investigación y Desarrollo Rural, en la que valora las observaciones del SOCE, y se redacta un Segundo Borrador.
4. Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, de 9 de noviembre de 2009, con diversas observaciones de carácter formal y sustantivo.
5. Informe de la Dirección General de Calidad, Investigación y Desarrollo Rural en la que valora las observaciones de los Servicios Jurídicos, y se redacta un Tercer Borrador
6. Informe de la Intervención General, de 31 de marzo de 2010, en relación con el alcance del control financiero previsto en la norma proyectada.
7. Informe de la Dirección General de Calidad, Investigación y Desarrollo Rural en la que valora las observaciones de la Intervención General, y se redacta un Cuarto Borrador, que es el sometido a nuestro dictamen.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 6 de mayo de 2010, registrado de entrada en este Consejo el 18 de mayo 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 19 de mayo de 2010, registrado de salida el mismo día, 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 al 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 indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.

El artículo 11.a) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, determina que el Consejo deberá ser consultado en relación con “*los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas*”, precepto cuyo contenido reitera el artículo 12.2.C) del Reglamento Orgánico y Funcional del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

En el presente caso, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo no plantea ningún género de dudas, habida cuenta la naturaleza del Proyecto de reglamento sometido a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo y aplicación de lo dispuesto en el art. 6, en relación con el art. 4.3.a), de la Ley 5/2005, de 1 de junio, de los Sistemas de protección de la calidad agroalimentaria en la Comunidad Autónoma de La Rioja, precepto legal, el primero, cuyo apartado 1, letra f) ha sido desarrollado, a su vez, por el Decreto 24/2008, de 28 de marzo, por el que se regula la estructura y funcionamiento de los órganos de gestión de las figuras de calidad agroalimentarias en La Rioja, que fue objeto de nuestro Dictamen 23/07. En dicho dictamen, se dio cuenta de la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, para dictarlo y a su doctrina nos remitimos ahora.

En cuanto al ámbito de este dictamen, según hemos manifestado en reiteradas ocasiones y teniendo en cuenta lo dispuesto en nuestra Ley reguladora, procede un *juicio de estatutoriedad*, examinando la adecuación del texto al Estatuto de Autonomía y, por extensión, al bloque de constitucionalidad definido en el artículo 28.1º de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en el que se inserta; así como un *juicio de legalidad*, esto es, sobre la adecuación de la norma reglamentaria proyectada a la Ley que le sirve de cobertura y del consiguiente respeto del *principio de jerarquía normativa*; e, igualmente, a la normativa europea en materia de denominaciones de origen, para, evitar, mediante este control previo de legalidad, que la norma proyectada pueda quedar incurso en alguno de los vicios de nulidad de pleno Derecho expresados en el

artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC).

Segundo

Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en la ley en lo que se refiere al procedimiento para la elaboración de las disposiciones generales, no sólo como garantía de acierto en su elaboración, sino, además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado, por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y en caso de recurso, como generador de la ineficacia misma 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, norma reguladora del citado procedimiento de elaboración, además de los relativos a los aspectos formales relativos a la solicitud de dictamen y documentación remitida establecidos en nuestra normativa orgánica.

A) Resolución de inicio del expediente.

La Resolución del órgano competente para iniciar el procedimiento debe atenerse, en lo referente a competencia para dictarla, contenido y estructura formal, a lo dispuesto en el art. 33 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en cuanto dispone que la misma se iniciará mediante resolución del “órgano administrativo competente por razón de la materia” (apartado 1), que “*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*” (apartado 2).

En el expediente que nos ha sido remitido, consta una Resolución del Director General de Calidad, Investigación y Desarrollo Rural de La Rioja, de 18 de agosto de 2009, de inicio del procedimiento, Resolución ajustada a lo dispuesto en el art. 33 referido, con la salvedad formal, ya advertida, de lo improcedente que resulta la mención inicial al objeto y finalidad de la norma (*«aprobar el Decreto .../2009 de...»*), pues ello excede del contenido de la Resolución, como su propio nombre indica, “de inicio” de la elaboración, razón por la que es improcedente mencionar en esta fase ese objeto y finalidad, que será el resultado final, pero que no es propio del inicio.

B) Elaboración del borrador inicial.

A tenor del 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 presente caso, consta en el expediente un borrador inicial, que no está datado; una Memoria justificativa, que resulta suficiente y adecuada a lo exigido por la ley; con mención expresa de la necesidad de aprobación de la nueva norma; su adecuación al objeto y finalidad establecida en la Resolución de inicio y su incidencia en el marco normativo existente, que incluye una «Tabla de vigencias»; se mencionan los informes previos solicitados (en particular, del Consejo de Coordinación de la Denominación de Origen protegida Aceite de Rioja); y, finalmente, la incidencia económica de que «no supone coste económico para la Administración, salvo lo ya previsto en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma...», mención ésta última que contrasta con el denominado «Estudio económico...» (folios 9 y 10), por más que no es propiamente un estudio de la incidencia económica para la Comunidad, sino una previsión de los gastos de funcionamiento de nuevo Consejo Regulador, tomando en consideración las que genera en la actualidad su funcionamiento.

C) Formación del expediente de 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 Secretaría 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”.

La Secretaría General Técnica ha cumplido este trámite, si bien resulta más adecuado hablar de «Resolución de formación del expediente» (Resolución que declara formado el mismo), que de «Diligencia de formación del expediente».

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 estaba contemplado en la Ley 3/1995, de 8 de marzo, a la que aquélla sustituye, 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, se da cuenta, en la Memoria justificativa, de que la Asamblea de la Asociación de Trujales y Olivicultores de La Rioja (actual órgano de gestión de la denominación de origen), en su reunión de 1 de marzo de 2006, tomó la decisión, por unanimidad, de que el futuro Consejo Regulador fuera de naturaleza pública.

Asimismo el Consejo de Coordinación de la DOP *Aceite de Rioja*, en su reunión de 5 de abril de 2006, trató de la propuesta de adaptación del órgano de gestión a las exigencias derivadas de la Ley 5/2005, de 1 de junio; en otra posterior, de 24 de agosto de 2006, el Director del ICAR informó del estado de tramitación del borrador de Decreto que

regula los órganos de gestión de las figuras de calidad de La Rioja; en la de 28 de febrero de 2007, se trató de nuevo de la conversión del Consejo de Coordinación en Consejo Regulador; en la de 29 de noviembre de 2007, se revisa el borrador del nuevo reglamento de la DOP *Aceite de La Rioja*, en el que se contempla un Consejo Regulador de naturaleza pública; y, finalmente, en la de julio de 2008, se aprueba, por unanimidad, el borrador de reglamento de la DOP *Aceite de La Rioja* que ahora se recoge como Anexo del Decreto proyectado.

Al haber participado dicho órgano gestor, en el que están representados los interesados en el proceso de elaboración previa de los Anteproyectos de Decreto, debe considerarse cumplido el trámite de audiencia a los interesados.

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 este presente caso, se han solicitado y emitido, por este orden, los informes del SOCE, de los Servicios Jurídicos, y de la Intervención General, cuyas observaciones han sido debidamente valoradas y recogidas en los distintos Borradores habidos en el curso del procediendo. Debe advertirse, como hemos reiterado en Dictámenes anteriores (cfr. D.1/05, D.56/06 y D.27/07, entre otros), que el trámite de informe de los Servicios Jurídicos debe solicitarse una vez realizadas las diversas actuaciones requeridas por la normativa aplicable, de manera que permita a dicho órgano asesor tener en cuenta y valorar las actuaciones y observaciones presentadas por los demás órganos o servicios. En el presente caso, el Informe de la Intervención debiera haberse solicitado previamente, para que las observaciones presentadas por éste Centro directivo hubieran podido ser valoradas por los Servicios Jurídicos.

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 procederá en todo caso a la formalización del proyecto de reglamento”.

En el presente caso, no se ha incorporado al expediente una Memoria final que de cuenta de la totalidad del *iter* procedimental seguido, razón por la que habrá de suplirse antes de presentarse para su aprobación por el Consejo de Gobierno.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia proyectada.

La norma reglamentaria proyectada es desarrollo, o, más exactamente, aplicación, de los sistemas de protección de la calidad agroalimentaria en La Rioja, y, en particular, de lo establecido en el art. 6, en relación con el art. 4.3.a), de la Ley 5/2005, de 1 de junio, de Sistemas de protección, entre los que figuran las Denominaciones de Origen Protegidas. En la Exposición de Motivos de esta Ley, se relacionan los preceptos del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de La Rioja que fundamentan la competencia para dictar dicho conjunto normativo, a los que nos remitimos ahora (se trata del art. 8.1.19 EAR'99, competencias exclusivas en agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias de acuerdo con la ordenación general de la economía; y, en el art. 8.1.20 EAR'99, competencias exclusivas en materia de denominaciones de origen y sus consejos reguladores, en colaboración con el Estado).

En desarrollo de la Ley 5/2005, se han dictado los Decretos: 24/2008, de 28 de marzo, por el que se reglamenta la estructura y el funcionamiento de los órganos de gestión de las figuras de calidad agroalimentaria en La Rioja; 64/2008, de 12 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de elección de los vocales de los órganos de gestión públicos de las figuras de calidad agroalimentaria en La Rioja; y el 1/2009, de 2 de enero, por el que se crea la corporación de derecho público "Consejo Regulador de la Producción Agraria Ecológica de La Rioja" y se aprueba el Reglamento sobre Producción Agraria Ecológica de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El nuevo proyecto de Decreto crea la Denominación de Origen Protegida *Aceite de La Rioja*, más exactamente, eleva de rango y dota de carácter permanente, a la regulación provisional anterior, aprobada por la Orden 32/2004, de 8 de octubre, por la que se aprueba la Denominación de origen protegida *Aceite de Rioja* y su Reglamento, con el carácter transitorio que se establece en el Reglamento (CE) 2.081/92, del Consejo, norma que era de rango insuficiente, aunque fuera para establecer provisionalmente dicho sistema de protección de aceite producido en La Rioja.

El Gobierno de La Rioja tiene, en consecuencia, competencia para aprobar el proyecto de Decreto y crear la nueva DOP *Aceite de La Rioja*, sin perjuicio de las observaciones de técnica legislativa que haremos más adelante. En relación con otros aspectos competenciales y el marco normativo europeo, estatal y regional en la materia, nos remitimos a nuestros Dictámenes D.23/07 y D.27/07.

Cuarto

Observaciones al texto del Decreto proyectado.

A) Observación general.

Como ha quedado señalado, la norma proyectada deroga y sustituye a la Orden 32/2004, de 8 de octubre. El actual Reglamento es, en buena medida, traslación de la regulación existente, ahora elevada de rango normativo. Los cambios afectan, de manera especial, a la naturaleza del órgano de gestión (Consejo Regulador) y, en consecuencia, a la estructura organizativa del mismo. Asimismo, en materia de Derecho sancionador, hay una remisión a lo establecido en la Ley 5/2005, de 1 de junio, pues era evidente el exceso, que hacía nula de pleno derecho, la regulación de las infracciones y sanciones en una norma reglamentaria de ínfimo rango (Orden).

Esa regulación anterior no garantiza, por el mero hecho de su existencia y publicación en el Boletín Oficial de La Rioja, la legalidad y acierto de su contenido, pues ha de advertirse que la citada Orden 34/2004, no fue sometida a dictamen de este Consejo Consultivo.

Desde el punto de vista de técnica normativa, debiera evitarse la reiteración y abuso en la utilización del adjetivo «protegida», simplificando la redacción y composición del texto normativo. Así, por ejemplo, en el **artículo 2 del Reglamento**, la frase «*quedan protegidos con la Denominación de Origen protegida...*», puede sustituirse por esta otra «*la Denominación de Origen protegida ampara los aceites de oliva virgen extra...*». Salvo que se suprimiese sistemáticamente en el articulado (no en el título) el adjetivo «protegida» de la perífrasis «denominación de origen protegida», si bien ello tiene el inconveniente de que es la terminología oficial consagrada por los Reglamentos comunitarios, que incorpora precisamente dicho adjetivo en todos los idiomas (Anexo V, apartado 6 del Reglamento 188/2006), aunque puede tener sentido cuando se utilizan los símbolos previstos en el citado Anexo, pues es evidente, de acuerdo con nuestra tradición jurídica, que añadir el adjetivo «protegida» es una redundancia, pues las Denominaciones de origen son una técnica de protección de la calidad de determinados productos agrarios y alimenticios.

En tal sentido, en el **artículo 16 del Reglamento** se utiliza correctamente la expresión simplificada de «Denominación de origen “Aceite de La Rioja”», técnica que podría generalizarse a todo el texto reglamentario, que ganaría así en ligereza y precisión.

B) Observaciones concretas al Decreto y al Reglamento de la DOP *Aceite de La Rioja*:

1. Al **título del Decreto**. Debe valorarse la conveniencia de simplificar evitando reiteraciones. Puede la parte final redactarse así: «...y se aprueba el Reglamento de la citada denominación» o «y se aprueba su Reglamento».

2. **Parte Expositiva**: debiera mejorarse su redacción (no resulta admisible, la mera enumeración de normas, una tras otra, sin establecer su posición y relaciones internormativas en el sistema de fuentes), así como es necesario, por razones de claridad y seguridad jurídica, actualizar las referencias a los Reglamentos europeos vigentes en la materia. Carece de justificación que se citen algunos, que expresamente se dicen derogados por otros posteriores. Y no se incluyen algunas modificaciones posteriores que resulta necesario incluir, como por ejemplo, el Reglamento (CE) nº 628/2008, de la Comisión, de 2 de julio, que modifica el Reglamento (CE) nº 1898/2006, que establece las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 510/2006, del Consejo sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios.

3. **Artículo 2 del Decreto:** La creación del Consejo Regulador sólo se justifica como órgano de gestión de la DOP. En consecuencia, es innecesario autorizarle para que realice esa función. Basta, en consecuencia, establecer que *«El Consejo Regulador de la Denominación...es el órgano de gestión de la misma»*, suprimiendo el término autorización del título del artículo.

4. **Artículo 3.2 del Decreto:** Debe establecerse la debida armonía entre este párrafo y lo dispuesto en el art. 3 del Reglamento de la DOP. Las funciones de control de la DOP corresponden a la Dirección General con competencias en materia de calidad agroalimentaria (art. 3.4 del Reglamento), sin perjuicio de la facultad de delegación que establece el art. 3.2 del Decreto. La titularidad de la competencia de control y certificación corresponde, por lo tanto, al órgano administrativo, sin perjuicio de la posibilidad de delegación, debiendo dejarse claramente establecido este sistema.

5. **Artículo 1 del Reglamento:** La base legal de la protección debe reelaborarse totalmente, situando como norma de cabecera del sistema al Estatuto de Autonomía de La Rioja y a la Ley 5/2005, de 1 de junio, de los Sistemas de protección de la calidad agroalimentaria en la Comunidad Autónoma de La Rioja, Ley regional dictada en el marco de las disposiciones vigentes europeas y estatales. En tal sentido, debe reiterarse, una vez más, que los Reales Decretos de transferencias no transfieren las competencias que no se tengan por el Estatuto de Autonomía.

6. **Artículo 3.1 del Reglamento:** Deben tenerse en cuenta las observaciones hechas al art. 3 del Decreto. Por ello, no procede que, en la enumeración de entidades y órganos a los que corresponde la defensa de la nueva DOP, se incluya la Entidad de Control y/o Certificación Autorizada, cuando ejerce, si es el caso, funciones delegadas, del órgano titular, que es la Dirección General con competencias en materia de calidad agroalimentaria (art. 3.4 del Reglamento).

Debe cuidarse este aspecto en los demás preceptos del Reglamento, por ejemplo, en los **artículos 27.3 y 39.4**.

7. **Artículo 4 del Reglamento:** Este precepto es nuevo, al no estar incluido en la Orden 32/2004. Debe reconsiderarse la utilización del nombre de «Manual» de calidad y procedimientos por ser ajena a nuestra tradición jurídica. Si en los Reglamentos comunitarios se utiliza el nombre inespecífico de “Pliegos de condiciones”, precisamente por la diversidad terminológica utilizada en los diferentes Estados miembros, es preferible mantener denominaciones como la de «Reglamento de calidad y procedimientos» que el referido de «Manual».

8. **Artículo 5 del Reglamento:** Debe reconsiderarse la extensión de la «zona de producción» a «toda la Comunidad Autónoma de La Rioja», como establece el **apartado 1**, pues es obvio que no en todo el territorio de La Rioja se cultiva el olivo ni se produce aceite. La utilización en la denominación de origen del nombre de una región, de un lugar determinado o, en casos excepcionales de un país, que sirve para designar un producto agrícola o un producto alimenticio [como permite el art.2.1.a) del Reglamento CEE nº 510/2006], no debe llevar a extender la zona de producción a la totalidad del territorio administrativo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, pues debe existir un vínculo entre la calidad o las características del producto agrícola o alimenticio y el medio geográfico mencionado en el artículo 2, apartado 1, letra a) del citado Reglamento europeo, de manera que la *«zona geográfica debe definirse en relación con el vínculo y de forma detallada y exacta, de forma que no adolezca de ambigüedad alguna para que los productores o las autoridades competentes y organismos de control sepan si las operaciones se llevan acabo en la zona geográfica delimitada»*, como recoge el Considerando 5 del Reglamento (CE) nº 1898/2006.

Por ello, si la zona de producción de la DOP es toda la Comunidad Autónoma, carece de sentido que el art. 5.3 autorice al Consejo Regulador a *proponer «la ampliación de la zona de producción y/o conservación...a otras localidades...»*, pues éstas sólo pueden ser externas al territorio de La Rioja, lo que excede del ámbito de la competencia de la Comunidad Autónoma, y trasladaría dicha competencia a otras instancias, como precisamente ocurre con la DOC de vino de Rioja.

Lo señalado para la zona de producción debe matizarse para la zona de elaboración, a la que se refiere el art. 9, que la hace coincidir con la zona de producción. Y es que la elaboración del aceite (las instalaciones o almazaras) pueden ubicarse, es cierto, en cualquier territorio, si bien, parece lógico, para facilitar las labores de control, que se atenga a la zona de producción, correctamente delimitada.

9. **Artículo 18.2 del Reglamento:** Debe reconsiderarse la utilización del término «gasto» por el de «uso», «utilización», privando de sentido económico al concepto que es evidente que no lo tiene.

10. **Artículo 20 del Reglamento:** Debe reconsiderarse la utilización del término «operadores» y su posible sustitución por el tradicional de «miembros», término abstracto que da perfecta cobertura a los de «productores» y a los de «elaboradores/envasadores». En ese caso debe unificarse la terminología en los artículos posteriores.

En el **párrafo final del apartado 1**, Es preferible remitir a la «legislación estatal de procedimiento administrativo común», sin mencionar la Ley 30/1992. Lo mismo ocurre en el **artículo 39.2 y 3 del Reglamento**.

11. **Artículo 24 del Reglamento:** El uso del adjetivo «voluntaria» es innecesario, pues es obvio, que la inscripción en el Registro y el derecho a utilizar los símbolos y marcas de la denominación derivan de ese hecho estrictamente voluntario.

12. **Artículo 27.5 del Reglamento:** En el **párrafo segundo** es suficiente con remitirse a la legislación estatal de protección de datos.

13. **Artículo 29 del Reglamento:** Ha de mejorarse la redacción del **apartado 2**, pues, en el **apartado a)**, deben enumerarse como separadas algunas de las funciones en él atribuidas.

14. **Artículo 30 del Reglamento:** Debe valorarse la inclusión en la estructura organizativa del Consejo de la Comisión Permanente a la que se refiere el posterior artículo 32.2.e) o el 35.6, del Reglamento.

15. **Artículo 38.2 del Reglamento:** Los términos en los que esta recogido el control financiero siguen siendo vagos y amplios y no se ajustan a la observación presentada por la Intervención General, que limita el ámbito de este control financiero [folio 50].

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para aprobar la norma proyectada por la que se crea la «Denominación de origen “Aceite de La Rioja”», en el ejercicio de la competencia reconocida en el artículo 8.1.19 del Estatuto de Autonomía de La Rioja EAR'99 y en el art. 6.1, en relación con el art. 4.1.a), de la Ley 5/2005, de 1 de junio, por la que se regulan los Sistemas de protección de la calidad agroalimentaria.

Segunda

Deben tenerse en cuenta las observaciones hechas en el Fundamento de Derecho Tercero en la aprobación final del Proyecto de Decreto y el Reglamento de la citada DOP.

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