



**CONSEJO CONSULTIVO DE
LA RIOJA**

**REPERTORIO GENERAL
DE
NORMATIVA, MEMORIA,
DICTÁMENES Y DOCTRINA LEGAL**

1997

INDICE GENERAL

PRESENTACIÓN

PRIMERA PARTE: NORMATIVA DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA ACTUALIZADA A 31 DE DICIEMBRE DE 1997:

A) Disposiciones generales anteriores que continúan vigentes:

B) Disposiciones generales dictadas durante 1997.

1 .- Ley 3/1996, de 20 de diciembre, de la Diputación General de La Rioja, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 1997.

2.- Acuerdo 2/1997, de 18 de febrero, del Consejo Consultivo de La Rioja, sobre régimen de dietas del Consejo Consultivo de La Rioja para 1997

3.-Acuerdo 5/1997, de 19 de junio, del Consejo Consultivo de La Rioja, sobre la gestión administrativa y contable de los documentos del Consejo y tramitación de nóminas de su personal

4.-Acuerdos 3 y 6/1997, de 26 de febrero y 17 de septiembre, respectivamente, sobre distintivos institucionales del Consejo Consultivo de La Rioja.

5.-Convenio de 19 de marzo de 1997, de colaboración educativa, entre la Universidad de La Rioja y el Consejo Consultivo de La Rioja en materia de practicas en Derecho, aprobado por Acuerdo 1/1997, de 4 de febrero, del Consejo Consultivo de La Rioja.

SEGUNDA PARTE: MEMORIA DE 1997.

SECCION PRIMERA: ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA DURANTE EL AÑO DE 1997.

I COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y PERSONAL.

1. Composición: Altas y Bajas de Consejeros Consultivos.

2. Organización interior: Nombramiento de Consejeros para suplencia y ayuda al Sr. Presidente del Consejo Consultivo.

3. Personal.

4. Méritos, honores y distinciones de los Consejeros Consultivos en 1997.

II. SERVICIOS, MATERIAL E INSTALACIONES.

1. Sede provisional del Consejo Consultivo.

2. Obras de conservación y mejora.

3. Mobiliario.

4. Obras artísticas.

5. Equipamiento informático.

A) Programa informático del Consejo Consultivo de La Rioja:

a) Programa AS-400:

b) Base de datos *Knosys* del Consejo Consultivo.

c) Otros programas informáticos.

B) Conexión a Internet.

C) Material informático.

D) Bases de datos jurídicas del Consejo Consultivo.

6. Archivo: Datos estadísticos de expedientes tramitados:

A) Acuerdos adoptados por el Consejo Consultivo durante 1997.

B) Resoluciones del Presidente del Consejo Consultivo durante 1997.

7. Biblioteca:

A) Libros.

B) Suscripciones.

III FUNCIÓN CONSULTIVA.

1. Sesiones y reuniones.

2. Tramitación de expedientes:

A) Registro.

B) Procedimiento.

3. Consultas:

A) Número de consultas recibidas.

B) Consultas con expedientes incompletos.

4. Ponencias.

5. Incidencias:

A) Votos particulares.

B) Abstenciones.

C) Votaciones.

6. Dictámenes:

A) Dictámenes emitidos.

B) Dictámenes pendientes de despacho.

C) Dictámenes destacables.

7. Decisiones recaídas en asuntos dictaminados:

A) Cumplimiento por parte de las autoridades competentes de la obligación de dar cuenta al Consejo Consultivo de la resolución adoptada en los expedientes sometidos a su consulta.

B) Cumplimiento por parte de las autoridades competentes del a obligación de incluir en las disposiciones generales dictaminadas por el Consejo Consultivo las expresiones reglamentarias “oído” o “de acuerdo con”.

a) Expedientes en cuya resolución ha recaído un “conforme”.-

b) Expedientes cuya resolución es conforme, pero en las que no se ha expresado literalmente el “conforme”.

c) Expedientes en cuya resolución se ha omitido toda referencia al Consejo Consultivo, a pesar de que éste los dictaminó previamente.-

d) Expedientes en cuya resolución que ha recaído un “oído”.-

8. Omisiones de consulta:

A) Proyectos de Ley.

B) Proyectos de Reglamento.

9. Mociones.-

IV ASUNTOS ECONÓMICOS-

1. Dietas por asistencia al Consejo.

2. Procedimiento presupuestario del Consejo para 1997.

3. Presupuesto del Consejo Consultivo para 1997.

4. Contabilidad del ejercicio 1997.

5. Aprobación de la Cuenta General del Consejo Consultivo de 1996.-

V RELACIONES INSTITUCIONALES.

1. Memoria del Consejo Consultivo de 1996.

2. Distintivos institucionales

3. *Repertorio General* del Consejo Consultivo de 1996.

A) Edición.

B) Solemne acto de presentación.-

C) Discurso del Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja.

D) Discurso del Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.-

4. Relaciones con instituciones oficiales:

A) Con la Diputación General de La Rioja.-

B) Con el Consejo de Gobierno de La Rioja.-

C) Con la Universidad de La Rioja.-

D) Con la Federación Riojana de Municipios.-

E) Con el Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de La Rioja.-

F) Con el Excmo. Ayuntamiento de Logroño.

5. Relaciones institucionales con otros Altos Órganos Consultivos.-

A) Con el Consejo de Estado.-

B) Con otros Consejos Consultivos Autonómicos.-

C) Con Servicios Jurídicos de las Comunidades Autónomas.

6. Protocolo.-

1. Felicitaciones.-

A) Enviadas.-

B) Recibidas.-

2. Condolencias.-

SECCION SEGUNDA: OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS.

I. CONSECUENCIAS PARA LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA DE LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE SUPLETORIEDAD DEL DERECHO ESTATAL.

II. EL GRADO DE CUMPLIMIENTO EN LA RIOJA DE LOS TRÁMITES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL PARA LA ELABORACIÓN DE DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL.

1.- TRÁMITES DE INICIACIÓN.

- A) Autoría de la norma proyectada.**
- B) Constancia del proceso de elaboración.**
- C) Antecedentes normativos.-**

2. LA MEMORIA.

- A) Necesidad.-**
- B) Marco normativo.**
- D) El respeto a la autonomía, especialmente, la local.**
- E) Los juicios de oportunidad y adecuación.**
- F) Referencia a otros datos de interés.**

3. EL ESTUDIO ECONÓMICO

4. LA TABLA DE VIGENCIAS Y DEROGACIONES.

5. LOS TRAMITES DE AUDIENCIA.

- A) Audiencias facultativas.-**

B) Audiencias preceptivas: Obligatoriedad de la “audiencia corporativa”.-

C) Audiencia en el trámite de información pública.

6. EL INFORME DE LA ASESORÍA JURÍDICA DEL GOBIERNO.-

III. SITUACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE SOMETER AL CONSEJO CONSULTIVO LOS PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY, ASÍ COMO LOS PROYECTOS DE REGLAMENTO DE EJECUCIÓN DE LEYES ESTATALES Y AUTONÓMICAS, TAL Y COMO HA SIDO ESTABLECIDA EN NUESTRA NORMATIVA REGULADORA SEGÚN LA INTERPRETA NUESTRO DICTAMEN 5/97.

1. SITUACIÓN RESPECTO A LAS CONSULTAS EN MATERIA DE PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY.

2. SITUACIÓN RESPECTO A LAS CONSULTAS EN MATERIA DE PROYECTOS DE REGLAMENTOS.

IV. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE SEÑALAR SI LAS RESOLUCIONES QUE SE ADOPTEN EN ASUNTOS QUE HAYAN SIDO DICTAMINADOS POR EL CONSEJO CONSULTIVO LO SON “DE ACUERDO CON” O MERAMENTE “OÍDO” EL MISMO.

V. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS QUE, EN CONCLUSIÓN, SE FORMULAN.-

TERCERA PARTE: DICTÁMENES .

Dictamen 1/97.- Propuesta de resolución del procedimiento de revisión de oficio de resoluciones administrativas recaídas en el expediente 26-IT-380/96, sobre el otorgamiento de ayudas oficiales para la adquisición de una vivienda a favor de D. N,N..

Dictamen 2/97.- Proyecto de Ley del Consejo Económico y Social de La Rioja (CES).

Dictamen 3/97.- Proyecto de Decreto regulador de planificación farmacéutica y procedimiento de apertura de oficinas de farmacia.

Dictamen 4/97.- Proyecto de Decreto regulador de licencia comercial de apertura de grandes superficies comerciales.

Dictamen 5/97.- Interpretación del Consejo Consultivo de La Rioja sobre el alcance del Artículo 97.3 de la Ley de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración de La Rioja.

Dictamen 6/97.- Proyecto de Decreto regulador de la habilitación de entidades colaboradoras de adopción internacional.

Dictamen 7/97.- Proyecto de Decreto de creación del Instituto Riojano de Salud Laboral.

Dictamen 8/97.- Propuesta de resolución del contrato para la ejecución de las obras de “Adecuación Recreativa en el monte núm.197 del C.U.P.”, que fue formalizado con la empresa NN., S.A.

Dictamen 9/97.- Proyecto de Decreto regulador de las actividades de las Agencias de Viajes de La Rioja.

Dictamen 10/97.- Propuesta de resolución del expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico de Ollauri en la zona de las bodegas.

Dictamen 11/97.- Propuesta de resolución del expediente de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento .de Anguiano de 29 de noviembre de 1996 sobre denegación de una licencia urbanística solicitada por D. F.P.R..

Dictamen 12/97.- Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D^a. E. R. H. por desprendimiento de roca el día 5-12-96 en la Ctra. de Logroño a Mendavia.

Dictamen 13/97.- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre el régimen económico-financiero y tributario del Canon de Saneamiento.

Dictamen 14/97.- Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D.E. M. B. por lesiones al desprenderse parte de la tapia de la Guardería Infantil “La Cometa”.

Dictamen 15/97.-Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D. A. M. M. C. en representación de D^a. J.L.D. por desprendimientos en el Monte Cantabria el día 21-02-97

Dictamen 16/97.- Propuesta de resolución del expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico del Ayuntamiento de Briones.

Dictamen 17/97.- Proyecto de Decreto para el desarrollo de la Ley de Saneamiento de las Haciendas Locales de La Rioja.

Dictamen 18/97.- Propuesta de resolución del expediente de ayudas económicas para adquisición de una vivienda a D^a. N.O.T..

Dictamen 19/97.- Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D.A.O.P. por el funcionamiento del servicio público de carreteras debido a un desprendimiento.

Dictamen 20/97.- Propuesta de resolución del expediente y contrato para ejecución de obras de repoblación de 62,9 Has. en el monte “El Cajigal” de Ventrosa.

Dictamen 21/97.- Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia y el Registro de Empresas de radiodifusión en el ámbito de la CAR.

Dictamen 22/97.- Proyecto de Decreto regulador de los horarios de los establecimientos públicos y actividades recreativas de la CAR.

Dictamen 23/97.- Proyecto de Decreto de creación del Registro de Empresas de Máquinas y Salones Recreativos en el ámbito de La Rioja.

Dictamen 24/97.- Propuesta de resolución del expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico de Murillo de Río Leza en la zona de “Huertas del Jubera”

Dictamen 25/97.- Proyecto de Decreto de liquidación y adjudicación de los bienes y patrimonio de las Cámaras Agrarias Locales de La Rioja.

Dictamen 26/97.- Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial promovido por Autobuses P. a consecuencia de daños sufridos al circular por una carretera autonómica en Ezcaray.

Dictamen 27/97.- Modificación del Plan Gral. ordenación Urbana Polígono “El Raposal” de Arnedo.

Dictamen 28/97.- Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D. E.S. L..

Dictamen 29/97.- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de La Rioja.

Dictamen 30/97.- Propuesta de resolución del contrato del servicio de limpieza del edificio Portales, 46 de Logroño, propiedad de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Dictamen 31/97.- Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento del servicio público de carreteras promovido por Dña. M. E. P.T. y dos más.

Dictamen 32/97.- Propuesta de resolución del expediente de Revisión de oficio de un acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cuzcurruta de Río Tirón el 18-4-97 de cesión de 30 m2 a la demarcación del Estado en La Rioja.

Dictamen 33/97.- Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D. J. A.L..

Dictamen 34/97.- Propuesta de resolución del contrato obras caminos rurales de Alcanadre.

Dictamen 35/97.- Proyecto de Decreto sobre Consejos Escolares Municipales de La Rioja.

Dictamen 36/97.- Decreto aprobando el Reglamento de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja.

CUARTA PARTE: DOCTRINA LEGAL.

I. ÍNDICE ANALÍTICO.

II. ÍNDICE DE REFERENCIAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES:

1.-DERECHO INTERNACIONAL Y COMUNITARIO EUROPEO.

1.1 DERECHO INTERNACIONAL

1.2 DERECHO COMUNITARIO

1.2.2 DERECHO DERIVADO

2.-CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

3-.LEGISLACIÓN DEL ESTADO

3.1 LEYES ORGÁNICAS

3.2 LEYES ORDINARIAS Y NORMAS CON RANGO DE LEY

3.3 DISPOSICIONES DE RANGO REGLAMENTARIO

4-.DERECHO AUTONÓMICO DE LA RIOJA

4.1 ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA RIOJA

4.2 DISPOSICIONES DE TRANSFERENCIAS

4.3 LEYES ORDINARIAS Y NORMAS CON RANGO DE LEY

4.4 DISPOSICIONES DE RANGO REGLAMENTARIO

5-.DISPOSICIONES DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

5.1 ANDALUCÍA

5.2 ARAGÓN

5.3 CANARIAS

5.5 CASTILLA LA MANCHA

5.7 CATALUÑA

5.9 COMUNIDAD VALENCIANA

5.13 GALICIA

5.14 ISLAS BALEARES

5.15 NAVARRA

5.16 PAÍS VASCO

6-. JURISPRUDENCIA DE TRIBUNALES CONSTITUCIONALES

6.1 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

7-. JURISPRUDENCIA DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES

7.1 ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPAÑOLES

7.1.1 TRIBUNAL SUPREMO.

7.1.2 TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA CCAA.

7.2 ÓRGANOS JURISDICCIONALES INTERNACIONALES

7.2.2 TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS CCEE

7.2.3 TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

8-.DOCTRINA DE ALTOS ÓRGANOS CONSULTIVOS

8.1 DOCTRINA DEL CONSEJO DE ESTADO

8.2 DOCTRINA DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA

9-. LEGISLACIÓN EXTRANJERA.

**REPERTORIO GENERAL DE NORMATIVA, MEMORIA, DICTÁMENES
Y DOCTRINA LEGAL DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA
DEL AÑO 1997**

Que el Consejo Consultivo de La Rioja, en la sesión 12 /1998, ha acordado aprobar, presentar a la Diputación General de La Rioja y al Consejo de Gobierno, y publicar para general conocimiento, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 46 y 47 de su Reglamento, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio.

PRESENTACIÓN

El artículo 46 del Reglamento del Consejo Consultivo de La Rioja (RCC), aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio (B.O.R. núm. 76, de 20 de junio de 1996), establece que “*El Consejo Consultivo publicará periódicamente los dictámenes y votos particulares que emita, para general conocimiento de la doctrina que vaya estableciendo*”, y el artículo 47.1 del mismo Reglamento establece que: “*El Consejo Consultivo podrá elaborar memorias en las que expondrá la actividad desarrollada así como las sugerencias que estime oportuno para la mejora de la actuación administrativa*”.

Por otro lado, parece conveniente incluir también la normativa reguladora del Consejo Consultivo de La Rioja, vigente a 31 de diciembre de 1997 y recopilar todo ello en una única compilación o repertorio.

En cumplimiento de estos preceptos reglamentarios y criterios, el Consejo Consultivo de La Rioja, en su sesión 12/1998, de 3 de noviembre, ha acordado aprobar, presentar a la Diputación General de La Rioja y al Consejo de Gobierno, y publicar el *Repertorio General de Normativa, Memoria, Dictámenes y Doctrina Legal del año 1997*.

Constituye un motivo de honor y satisfacción para mi, como Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, presentar de esta forma los frutos del segundo año de funcionamiento institucional del mismo.

Ignacio Granado Hijelmo

Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja

El presente *Repertorio* consta de cuatro partes:

- La primera reproduce en texto actualizado la normativa vigente que regula el Consejo Consultivo de La Rioja.

- La segunda incluye la Memoria, no sólo con las actividades del Consejo durante el año 1997, sino también con las sugerencias que el mismo ha estimado oportuno exponer para la mejora de la actividad administrativa.

- La tercera comprende el texto íntegro de los Dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo de La Rioja durante el año 1997, ordenados por su fecha y número de emisión;

- La cuarta refleja la doctrina legal establecida en los mismos, a través de los correspondientes índices cronológico, temático y de citas normativas y jurisprudenciales.

(CARPETILLA EN GRIS)

PRIMERA PARTE

NORMATIVA

PRIMERA PARTE

NORMATIVA DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA ACTUALIZADA A 31 DE DICIEMBRE DE 1997

Durante el año de 1997 el Consejo Consultivo de La Rioja ha continuado rigiéndose por la normativa que recogíamos en la Sección correspondiente de nuestro *Repertorio General* de 1996 al que nos remitimos, por lo que sólo incluimos ahora las novedades registradas en esta materia:

A) Disposiciones generales anteriores que continúan vigentes:

Durante 1997 han seguido en vigor las siguientes disposiciones generales relativas al Consejo Consultivo de La Rioja cuyo texto publicamos en nuestro *Repertorio General* de 1996::

- **Ley 3/1995, de 8 de marzo**, de Régimen jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja (*B. O. R. núm 30, de 11 de marzo de 1995, c.e, en B.O.R.. núm. 38, de 30 de marzo de 1995, y B.O.E. núm. 89, de 14 de abril de 1995*) **modificada por Ley 10/1995, de 29 de diciembre**, Modificadora de la legislación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de tasas, régimen jurídico y local y función pública (*B.O.R. núm. 1, de 2 de enero de 1996, y B.O.E. núm. 5, de 5 enero de 1996*).

- **Resolución de 1 de abril de 1996**, de la Presidencia de la Diputación General de La Rioja, supletoria del Reglamento de la Cámara, sobre consultas del Parlamento al Consejo Consultivo de La Rioja -art. 98 de la ley 3/95, en la redacción dada por la ley 10/95- (*B.O.D.G., núm 25, de 2 de abril de 1995*).

- **Decreto 33/1996, de 7 de junio**, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Consultivo de La Rioja (*B.O.R. núm 76, de 20 de junio de 1996*).

- **Acuerdo 11/1996, de 19 de diciembre**, del Consejo Consultivo de La Rioja, sobre régimen financiero, nóminas, intervención y contabilidad del Consejo Consultivo de

La Rioja durante el ejercicio de 1997, cuyo texto no ha sufrido modificaciones durante 1997, si bien su contenido queda afectado por lo establecido en el Acuerdo 5/97 que incluimos como número 3 en esta misma Sección de Normativa.

- **Acuerdo 4/1996, de 4 de julio**, del Consejo Consultivo de La Rioja, interpretativo del Reglamento sobre tramitación de los dictámenes del Consejo Consultivo.

B) Disposiciones generales dictadas durante 1997.

Durante 1997 se han dictado las siguientes disposiciones generales referentes al Consejo Consultivo de La Rioja:

1

**LEY 3/1996, DE 20 DE
DICIEMBRE, DE LA DIPUTACIÓN
GENERAL DE LA RIOJA, DE
PRESUPUESTOS GENERALES DE
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE
LA RIOJA PARA 1997.**

*(B.O.R. núm 158, de 28 de
diciembre de 1996, y B.O.E. núm. 314, de
30 de diciembre de 1996)*

.....

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA.- Los créditos destinados en la Sección 01 y 03 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, se librarán en firme a nombre de la Diputación General y Consejo Consultivo de La Rioja a medida que éstas lo soliciten de la Consejería de Hacienda y Promoción Económica.

....

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.- La presente Ley, que se publicará de acuerdo

con lo dispuesto en el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, entrará en vigor al día siguiente al de su última publicación.

.....

2

**ACUERDO 2/1997, DE 18 DE
FEBRERO, DEL CONSEJO
CONSULTIVO DE LA RIOJA,
SOBRE RÉGIMEN DE DIETAS DEL
CONSEJO CONSULTIVO DE LA
RIOJA PARA 1997**

1.- La dieta por asistencia a cada reunión del Consejo Consultivo de La Rioja se establece en 20.000 Pts. por reunión y asistente.

2.- La dieta por asistencia a cada reunión del Consejo Consultivo de La Rioja con presentación de ponencia calificada por el Presidente como ordinaria se establece en 50.000 Pts.

3.- La dieta por asistencia a cada reunión del Consejo Consultivo de La Rioja con presentación de ponencia calificada por el Presidente como especial se establece en 100.000 Pts.

4.- A estos efectos se observarán las siguientes reglas:

a) Se entenderá por sesión el período de tiempo dedicado a agotar un orden del día y por reunión la sesión o parte de la sesión del Consejo Consultivo que tenga lugar un mismo día con duración igual o superior a dos horas.

b) Se entenderá por asistente el miembro del Consejo Consultivo que haya permanecido presente durante toda una reunión.

c) Las dietas por asistencia con ponencia sólo podrán ser percibidas por el ponente de que se trate y una sola vez por asunto, cualquiera que se el número de sesiones o reuniones que se empleen en su debate y aprobación. El ponente tendrá derecho a percibir las dietas simples que le correspondan.

d) La calificación de las ponencias como ordinarias o especiales se efectuará por el Sr. Presidente del Consejo teniendo en cuenta la especial importancia de la consulta efectuada y la dificultad inherente a la elaboración de la correspondiente ponencia.

3

ACUERDO 5/1997, DE 19 DE JUNIO, DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA, SOBRE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y CONTABLE DE LOS DOCUMENTOS DEL

CONSEJO Y TRAMITACIÓN DE NÓMINAS DE SU PERSONAL

Visto el Acuerdo 11/1996, de 19 de diciembre, sobre régimen financiero, nóminas, intervención y contabilidad del Consejo Consultivo de La Rioja durante el ejercicio de 1997.

Visto el escrito remitido por el Interventor General con fecha 28 de febrero de 1997, comunicando que la falta de medios impide asumir las funciones de intervención de los documentos contables del Consejo.

Visto el escrito remitido por el Interventor General con fecha 11 de abril de 1997 comunicando la solicitud, el 25 de marzo, de informe, al Secretario General Técnico de la Consejería de Desarrollo Autonómica, Administraciones Públicas y Medio Ambiente sobre la compatibilidad de la encomienda de la gestión de los documentos contables del Consejo, con el ejercicio de las funciones que el personal de la Intervención desempeña.

Visto el escrito remitido por el Interventor General con fecha 29 de abril de 1997, adjuntando copia del informe emitido por el Secretario General Técnico de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente, quien no se pronuncia sobre la compatibilidad del funcionario que pueda asignarse para la intervención y contabilidad de los documentos contables

Visto el escrito remitido por el Interventor General con fecha 14 de mayo de 1997 por el que se devuelven los documentos contables "ADO"-justificación de facturas pagadas-correspondiente al primer trimestre de 1997, por considerarse que durante el

presente ejercicio, y en lo sucesivo, el Consejo deberá funcionar de forma independiente a la Comunidad Autónoma de La Rioja y con su propio Número de Identificación Fiscal.

Visto el escrito remitido por el Secretario General Técnico de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente, con fecha 18 de junio adjuntando Informe sobre compatibilidad de actividades públicas; informe contrario a que un funcionario de la Intervención General desempeñe funciones para el Consejo Consultivo.

Por todo ello y al amparo de los artículos 11, 14,15,16 y la Disposición Transitoria Segunda, del Reglamento del Consejo Consultivo (RCC), aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, el Consejo Consultivo acuerda, por unanimidad:

1º.- Asumir íntegramente la gestión económico-financiera del Consejo Consultivo de La Rioja, excepto lo referente a las nóminas de su personal que seguirán gestionándose a través de la Dirección General de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la forma detallada en el Acuerdo 11/96.

2º.- El presente Acuerdo tendrá efectos desde el día 1 de Enero de 1997, sin perjuicio de lo establecido con respecto al NIF en el número siguiente de este Acuerdo.

3º.- Para cumplimentar lo establecido en este Acuerdo se procederá a obtener un número específico de NIF para el Consejo Consultivo de La Rioja y la gestión financiera se referirá al mismo a partir del 1 de Julio de 1997, quedando la correspondiente al primer semestre de 1997 amparado bajo el NIF de la Comunidad Autónoma de La Rioja que ha

venido empleándose hasta ahora.

4
ACUERDOS 3 y 6/1997 , DE
26 DE FEBRERO Y 17 DE
SEPTIEMBRE, SOBRE
DISTINTIVOS INSTITUCIONALES
DEL CONSEJO CONSULTIVO DE
LA RIOJA

(Se incluyen únicamente los aspectos normativos, prescindiendo de los administrativos sobre contratación y régimen interior. El diseño de emblema aprobado es el que luce en la portada de este Repertorio)

.....

- El artículo 18.2. del Reglamento de este Consejo, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, faculta al mismo para aprobar el diseño concreto de sus distintivos institucionales.

....

Por todo ello, el Consejo acuerda:

- Aprobar el diseño y presupuesto presentado por Talleres de Arte Moreno, S.L. con fecha 9-7-96, cuyo detalle obra en el expediente 96/00010 de emblemas de este Consejo, al que expresamente nos remitimos.

- Considerar que los Distintivos Institucionales, cuyo diseño completo se encuentra archivado en el Expediente 96/00010, son los oficiales del Consejo Consultivo de La Rioja y ratificar su aprobación a efectos del artículo 18.3 del Reglamento del Consejo Consultivo de La Rioja.

- Ceder a los distintos Consejeros durante el tiempo en que desempeñen el cargo de Consejero Consultivo, y autorizar a los mismos para el uso de la

insignia, con carácter general, y para el uso de medallas y placa en actos oficiales.

- Establecer y declarar que los troqueles y placas matrices son de propiedad exclusiva del Consejo Consultivo de La Rioja y quedan depositados en Talleres de Arte Moreno, S.L.al efecto de poder expedir nuevos ejemplares, si ello fuere preciso ... advirtiendo a dicha empresa que no podrá hacer uso de los referidos troqueles y placas que tiene depositados, sin autorización expresa formulada por escrito mediante Resolución del Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja.

5

CONVENIO DE 19 DE MARZO DE 1997, DE COLABORACIÓN EDUCATIVA, ENTRE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA Y EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA EN MATERIA DE PRACTICAS EN DERECHO, APROBADO POR ACUERDO 1/1997, DE 4 DE FEBRERO, DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA

En Logroño, a 19 de marzo de 1997.

REUNIDOS:

De una parte, el Excmo. Sr. D. IGNACIO GRANADO HIJELMO, Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, y en representación del mismo.

Y de otra, el Excmo. Sr. D. URBANO ESPINOSA RUIZ, Rector Magnífico de la Universidad de La Rioja,

en nombre y representación legal de la misma.

De acuerdo con las atribuciones que tienen conferidas, ambas partes se reconocen recíprocamente capacidad legal bastante para obligarse y

EXPONEN:

PRIMERO.- Que el modelo educativo incorporado en el Plan de Estudios de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de la Rioja, tiende a procurar titulados con suficiente formación teórica, pero no convenientemente preparados para el ejercicio profesional y conscientes de la realidad de su entorno social.

SEGUNDO.- Que el cumplimiento del propósito antedicho descansa fundamentalmente en el "*Practicum*", aprobado por la Universidad de La Rioja e incorporado al Plan de Estudios de la Licenciatura en Derecho, mediante el que se consolida un régimen de prácticas regladas de carácter formativo que en una parte importante pudieran desarrollarse en organizaciones administrativas, económicas o profesionales, que permitieran la asimilación por los estudiantes de la realidad institucional, empresarial y laboral en el ámbito de sus respectivas profesiones.

TERCERO.- Que el adecuado funcionamiento del "*Practicum*" exige la íntima colaboración entre la Universidad de La Rioja y los sectores público y privado, como contribución social y solidaria de los mismos al fomento de la cultura y la efectiva integración profesional de los futuros licenciados.

CUARTO.- Que ambas partes son conscientes de la responsabilidad que les corresponde, y manifiestan su voluntad de

cooperar en la tarea común de formar integralmente a los estudiantes de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de La Rioja, a través de la participación activa de los mismos en los Servicios Jurídicos del Consejo Consultivo de La Rioja.

En virtud de cuanto antecede,

ACUERDAN:

Suscribir el presente Convenio de Colaboración Educativa, que se registrará por las siguientes:

CLÁUSULAS:

PRIMERA.- OBJETO DEL CONVENIO.

El presente Convenio tiene por objeto la cooperación entre el Consejo Consultivo de La Rioja y la Universidad de la Rioja, para la realización en las dependencias de aquél de prácticas correspondientes al "*Practicum* " de la Licenciatura en Derecho por los estudiantes de ésta.

SEGUNDA.- NATURALEZA DE LA RELACIÓN ENTRE EL GOBIERNO DE LA RIOJA Y LOS ESTUDIANTES.

La relación establecida entre el Consejo Consultivo de La Rioja y los estudiantes incorporados a su organización en virtud del presente convenio no tiene naturaleza laboral, sino académico-administrativa y se rige por las disposiciones del régimen jurídico de las Universidades, por las normas que en cada momento regulen el "*Practicum*", y por el presente convenio.

En consecuencia, no se derivará

para el Consejo Consultivo de La Rioja ninguna obligación de carácter laboral ni administrativa, ni resultará aplicable el Estatuto de los Trabajadores.

TERCERA.- ACEPTACIÓN DE ESTUDIANTES.

El Consejo Consultivo de La Rioja se compromete a aceptar estudiantes de la Licenciatura en Derecho para la realización de prácticas en sus dependencias, en el número que para cada curso académico indicará a la Universidad de la Rioja en el mes de octubre. Dichas comunicaciones se unirán como anexo a este convenio.

CUARTA.- RÉGIMEN DE LAS PRÁCTICAS.

Las prácticas de los estudiantes se desarrollarán de acuerdo con el siguiente régimen:

A) Duración de las prácticas.

La duración máxima de las prácticas podrá ser de 150 horas, si bien por razones de la docencia tendrán normalmente una duración de 75 horas, pudiendo ser incluso inferior a juicio del Profesor-Tutor y del Supervisor de Prácticas, en función de la naturaleza de la práctica.

La relación de los estudiantes con el Consejo Consultivo de La Rioja se limitará exclusiva y estrictamente a los efectos previstos en este Convenio y durante el expresado tiempo de duración de la práctica, sin que, en ningún caso, se entienda que los estudiantes mantienen ni perfeccionan relación jurídica alguna, ni laboral, ni funcionarial, ni administrativa, con el citado Consejo Consultivo de La Rioja y sin que tampoco la que, independientemente, del "*Practicum*",

pudieran perfeccionar después, pueda traer, jurídicamente causa del mismo a ningún efecto.

B) Calendario y horario.

Las prácticas se desarrollarán a partir del mes de enero, con horario matutino, pudiendo distribuir los estudiantes aceptados conforme a la cláusula tercera por períodos que se concretarán en la comunicación allí indicada.

C) Lugar de realización de las prácticas.

Las prácticas se realizarán en la sede del Consejo Consultivo de La Rioja o en locales señalados por el mismo.

D) Objeto de las prácticas.

Las prácticas tendrán por objeto la realización de actividades jurídico-administrativas.

QUINTA.- COOPERACIÓN EN LA FORMACIÓN, TUTELA Y EVALUACIÓN.

Las prácticas se tutelarán por Profesores tutores, con la colaboración de los Supervisores de prácticas.

A) Supervisores de prácticas.

El Consejo Consultivo de La Rioja designará un Supervisor de Prácticas que coadyuvará en la función docente responsabilizándose de la formación de los estudiantes durante la estancia.

Compete en particular a los Supervisores, la orientación y seguimiento de las prácticas y la colaboración en la evaluación, mediante la cumplimentación

de la "Hoja de Evaluación".

El nombre de los Supervisores de Prácticas y su cargo en el Consejo Consultivo La Rioja, constarán en Anexo al presente convenio.

B) Profesores-Tutores.

Cada estudiante del "*Practicum*" tendrá asignado por la Universidad de la Rioja un Profesor-Tutor al que le corresponden las siguientes funciones:

a) Orientar con la colaboración del supervisor de prácticas, la actividad de los estudiantes antes y durante su estancia.

b) Supervisar el plan de trabajo o actividad asignada a los estudiantes.

c) Autorizar las modificaciones del plan de trabajo, previo informe motivado.

d) Evaluar la actividad realizada por los estudiantes, calificarla y proponer al coordinador del "*Practicum*" la firma de las actas. En el ejercicio de la función evaluadora ponderarán, en todo caso, el criterio de los supervisores de prácticas expresado en la "Hoja de Evaluación".

C) Acceso de los Profesores-Tutores a los locales del Consejo Consultivo de La Rioja.

Para el adecuado desarrollo de la cooperación, el Consejo Consultivo de La Rioja facilitará el acceso de los Profesores-Tutores a las dependencias o locales en que se realicen las prácticas, cuando la visita se realice por motivos relacionados con las mismas.

D) Hoja de Evaluación.

Al finalizar la estancia, los Supervisores de prácticas cumplimentarán

la Hoja de Evaluación, en la que constarán al menos, los siguientes extremos:

- a) Duración de la estancia.
- b) Lugar de realización de las prácticas.
- c) Naturaleza y objeto de las prácticas realizadas.
- d) Dificultad de las tareas realizadas.
- e) Criterio evaluador del Supervisor de prácticas.
- f) Actitud y aptitud de los estudiantes para el trabajo que han realizado en la práctica.
- g) Opinión sobre los conocimientos técnicos y/o científicos que demuestran poseer los estudiantes para desempeñar el trabajo que han realizado.

SEXTA.- DEBERES DE LOS ESTUDIANTES EN PRACTICAS.

Los estudiantes se sujetarán a la duración, calendario, horario, lugar y actividades que se establezcan en ejecución del presente Convenio, se aplicarán con diligencia a las tareas encomendadas, se mantendrán en contacto con el Supervisor de Prácticas y con el Profesor-Tutor y guardarán secreto sobre las tareas realizadas durante la estancia y una vez finalizada la misma.

SÉPTIMA.- COBERTURA DE RIESGOS.

La cobertura de riesgos de los estudiantes en prácticas se adecuará al siguiente régimen:

A) Del presente Convenio no se derivará para el Consejo Consultivo de La Rioja ninguna obligación atinente a ninguno de los regímenes de Seguridad Social, al quedar cubiertas las contingencias por el Seguro Escolar.

El Consejo Consultivo de La Rioja no se hace responsable de las contingencias ni riesgos no cubiertos por dicho seguro, los cuales serán de exclusiva cuenta de los estudiantes o, en su caso, de la Universidad de La Rioja.

B) La Universidad de La Rioja, al comunicar al Consejo Consultivo de La Rioja la asignación de los estudiantes en prácticas, indicará que se hallan al corriente en el pago de las cuotas del Seguro Escolar y especificará la cobertura del mismo.

C) Sin perjuicio de lo dispuesto en las letras precedentes de la presente cláusula, el Consejo Consultivo de La Rioja podrá contratar un seguro de carácter específico, por estudiante, para la cobertura de los riesgos derivados del desarrollo y ejecución de la práctica. La cobertura del mencionado seguro no se extenderá más allá del período de la correspondiente práctica.

OCTAVA.- VIGENCIA DEL CONVENIO

El presente Convenio entrará en vigor en el momento de su firma y su duración será anual, prorrogable tácitamente por períodos iguales, salvo denuncia expresa de alguna de las partes con una antelación mínima de tres meses.

NOVENA.- DISCREPANCIAS.

La resolución de las eventuales discrepancias inherentes a la interpretación y ejecución del presente Convenio, corresponderá a una Comisión Arbitral integrada por el Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja y el Rector de la Universidad de La Rioja, o personas en quienes deleguen, y una tercera persona designada de común acuerdo para completar un número impar.

Con el más amplio sentido de colaboración y en prueba de conformidad, los intervinientes firman el presente Convenio, por duplicado y a un solo efecto, en el lugar y fecha indicados en el encabezamiento.

Por el Consejo Consultivo de La Rioja

EL PRESIDENTE
Ignacio Granado Hijelmo

Por la Universidad de La Rioja

EL RECTOR
Urbano Espinosa Ruiz

(CARPETILLA GRIS)

SEGUNDA PARTE

MEMORIA

DE

1997

SEGUNDA PARTE

MEMORIA DE 1997

De conformidad con lo establecido en el artículo 47 del Reglamento del Consejo Consultivo de La Rioja (RCC), aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio (B.O.R. núm. 76, de 20 de junio de 1996), a cuyo tenor *“El Consejo Consultivo podrá elaborar memorias en las que expondrá la actividad desarrollada así como las sugerencias que estime oportuno para la mejora de la actuación administrativa”*, la presente Memoria constará de dos secciones:

- En la primera, se exponen las actividades desarrolladas por el Consejo Consultivo de La Rioja durante el año de 1997, y
- En la segunda, se incluyen las sugerencias que el Consejo Consultivo estima oportuno efectuar para la mejora de la actuación administrativa en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

SECCIÓN PRIMERA

ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA DURANTE EL AÑO DE 1997.

Para una ordenada exposición de las actividades desarrolladas por el Consejo Consultivo de La Rioja durante el año de 1997 reseñaremos, en línea con lo efectuado en nuestra Memoria de 1996, los datos estadísticos relativos a los aspectos de composición, organización y personal; servicios, material, e instalaciones; función consultiva; asuntos económicos; y, finalmente, relaciones institucionales.

I COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y PERSONAL.-

1. Composición: Altas y bajas de Consejeros Consultivos.-

Durante el año de 1997 el Consejo Consultivo de La Rioja no ha experimentado ninguna variación en su composición y no se han registrado ni altas ni bajas de Consejeros.

Por tanto la composición del Consejo Consultivo al finalizar el año de 1997 es la siguiente:

-Presidente y Consejero electivo:

D. Ignacio Granado Hijelmo.

- Consejeros electivos:

D. Antonio Fanlo Loras

D. Jesús Zueco Ruiz

D. Pedro de Pablo Contreras

D. Joaquín Ibarra Alcoya

2. Organización interior: Nombramiento de Consejeros para suplencia y ayuda al Sr. Presidente del Consejo Consultivo.

Durante el año de 1997 se ha mantenido la designación efectuada en 1996 de D. Jesús Zueco Ruiz como Consejero encargado de la suplencia del Presidente en casos de ausencia, vacante o enfermedad, y de D. Joaquín Ibarra Alcoya como Consejero encargado de auxiliar al Sr. Presidente en asuntos de secretaría del Consejo.

3. Personal.

Durante el año de 1997 ha continuado prestando servicios al Consejo Consultivo de La Rioja la Técnico Auxiliar D^a. Lucía Martínez Galán cuyas circunstancias de contratación laboral quedaron reflejadas en la Memoria de 1996 a la que nos remitimos y que ha seguido desempeñando las tareas administrativas y auxiliares del Consejo Consultivo, si bien debemos reseñar las siguientes modificaciones:

- La contratación se ampara ahora en el art. 5 del Real Decreto 2546/1994 por un periodo de un año desde 1-1-97 hasta 31-12-97.

- Ha pasado a desempeñar sus servicios en régimen de jornada completa de 37,5 h. semanales

- Las retribuciones son las establecidas para su categoría laboral en el Convenio Colectivo vigente para la Comunidad Autónoma de La Rioja, con el incremento establecido en la Ley 3/96 de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 1997.

4. Méritos, honores y distinciones de los Consejeros Consultivos en 1996.-

Durante el año de 1996, destacan las siguientes actividades de los Consejeros Consultivos de La Rioja:

A) D. Antonio Fanlo Loras.

- Publicaciones:

-*La articulación de las competencias de las CC.AA. en la gestión del agua*, en VV.AA. (A. Embid Irujo, dir.) *Gestión del agua y medio ambiente*, Madrid, Civitas-Universidad de Zaragoza, 1997, 125-188, también publicado con ligeras variaciones en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 10, 1997, 63-114.

- *La protección de las aguas*, en *Noticias de la Unión Europea*, 153, 1997, 17-37.

-*Relaciones de cooperación y nuevas tutelas*, en T. Font i Llovet (Dir.), *Anuario del Gobierno Local. 1997*, Diputación de Barcelona-M. Pons, 1997, pags.153-184.

-*La Rioja*, en E. AJA (Dir.), *Informe de Comunidades Autónomas 1997*, Instituto de Derecho Público, Barcelona, 1998, Vols. 1 y 2, págs. 340-357 y 414-429.

- Investigaciones:

- *Aspectos jurídicos de la contaminación de los suelos y aguas subterráneas*, proyecto de investigación junto con otros Profs. Del Área de Derecho Administrativo, entidad financiadora: Universidad de La Rioja, Septiembre 1996-Junio 1997.

- Proyectos vía O.T.R.I.-Universidad de La Rioja:

- *Estudio jurídico acerca del carácter vinculante o no que deban tener los informes emitidos por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias sectoriales en relación con las autorizaciones o concesiones en materia de aguas, competencia de la Confederación Hidrográfica*, a petición de *Ameraun, S.L.*, en marzo de 1997.

-*Estudio Jurídico acerca de las posibilidades legales de ampliación del transporte urbano de Logroño a otros términos municipales limítrofes así como de la modificación de las condiciones de explotación de dicha concesión dentro y fuera de Logroño*, a petición de *Autobuses Jimenez, S.A.*, en julio de 1997

-*Proyecto de Ley de Administración Local*, a petición de la Consejería de Presidencia de la Comunidad Autónoma de Aragón, en octubre de 1997.

- Ponencias, cursos y conferencias impartidas:

- *La Administración local*, Universidad de Zaragoza, Facultad de Derecho, *Curso de Derecho Aragonés*, 6 de febrero de 1997.

- *Tutela y control de legalidad de los actos y acuerdos de las Entidades Locales*, Universidad de Sevilla, Facultad de Derecho, *Curso de Derecho Local*, 18 de marzo de 1997.

- *La Administración hidráulica*, Universidad de Oviedo, Facultad de Derecho, *Curso de Doctorado sobre Problemas fundamentales del Derecho Público en la Actualidad*, 8 de mayo de 1997; Universidad de Barcelona, Facultad de Derecho, *Curso de especialización en Derecho de Aguas*, Barcelona, 12 de mayo de 1997 y Universidad de La Rioja, curso de doctorado, 1997.

-*La articulación de las competencias de las CC.AA. en la gestión del agua*, en *VII Jornadas de Derecho del Agua sobre Problemas actuales de la gestión del agua, la realización de infraestructuras y el cuidado del medio ambiente*, Zaragoza, 6 y 7 de marzo de 1997. Título:

- *La escala de funcionarios de Administración Local con habilitación nacional: perspectivas de Derecho comparado*, en *Seminario sobre selección, formación y provisión de funcionarios de Administración local con habilitación nacional*, Madrid, INAP, 25 a 17 de junio de 1997.

- *La propiedad de las infraestructuras de regadío*, en Universidad de La Rioja, 30 de octubre de 1997.

- *La transposición de directivas en materia de aguas*, en Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 30 de octubre de 1997

- *Conferencia magistral de clausura*, de la *V Asamblea Plenaria Consejo General Nacional de Colegios de Funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional*, Zaragoza, 15 de noviembre de 1997

- Otros méritos:

- Vocal Adjunto al Rector de la Universidad de La Rioja para asuntos jurídicos.

- Vocal y Secretario de la Comisión de Reclamaciones de la Universidad de La Rioja.

- Vocal en Tribunales de las tesis doctorales de:

- D. Carlos González-Anton Álvarez sobre: *Los servicios públicos locales del agua. Régimen jurídico de su gestión integrada jurídica de militarización profesional y su correlativa de mando militar*, Universidad de Leon, 3 de septiembre de 1997.

- D. Luis Calvo Sánchez sobre *Los Colegios Profesionales: régimen jurídico de una institución*, en Universidad de Cantabria, 23 de mayo de 1997.

- D. Raúl Susín Beltrán sobre *El tratamiento jurídico de la pobreza: los ingresos mínimos de inserción*, en Universidad de La Rioja, 12 de diciembre de 1997.

- Coordinador del número extraordinario monográfico de la Revista CUNAL, *Revista de Estudios Locales*, dedicado a *Los funcionarios con habilitación nacional*, publicado en julio de 1997, de 166 páginas, realizando, además, la presentación del número, págs. 6 a 9.

B) D. Ignacio Granado Hijelmo.

- Publicaciones.-

- *Reflexiones jurídicas para un tiempo de crisis: Nuevo orden internacional, Constitución Europea y Proceso autonómico español*, ISBN: 84-87155-85-5, Depósito Legal: NA- 49-97, Barcelona, Ediciones Universitarias Internacionales (EUINSA), 1997.

- *La Comunidad Autónoma de La Rioja en el proceso autonómico español (1975-1996)*, en VV.AA., (Carlos Navajas Zubeldía, dir.) *Actas del I Simposio de Historia Actual de La Rioja*, Logroño, I.E.R., 1997.

- *La Rioja y el Camino de Santiago, estudio histórico y jurídico, con anexo de la legislación jacobea vigente*, libro en colaboración con la Profª. Dra. Dª

María Concepción Fernández de la Pradilla Mayoral, Catedrática de Geografía e Historia,, ISBN 84-453-2098-X, Depósito Legal LU-514-97, Gerencia de Promoción del Camino de Santiago, Junta de Galicia, Santiago de Compostela, 1997.

- *Ante la muerte de Josef Pieper*, artículo publicado en el diario *La Rioja* del domingo día 30-11-1997.

- *La posición institucional de los Altos Organismos Consultivos y, en especial, del Consejo consultivo de La Rioja*, en Consejo Consultivo de La Rioja, Repertorio General de 1996, Logroño, 1998, págs. 107-138..

- Investigaciones.-

- *La teoría de los círculos concéntricos: Una aportación de la Jurisprudencia de Sistemas a la comprensión del principio constitucional europeo de subsidiariedad*, en *Jornadas sobre Subsidiariedad, Historia y aplicación*, Centro de Documentación Europea, Universidad de Navarra, Pamplona, 14 y 15 abril de 1997.

- Ponencias, cursos y conferencias impartidas.-

- *Problemas actuales del Derecho autonómico*, Universidad de La Rioja, curso de doctorado, 1997.

- *Consejos Consultivos y control preventivo de la constitucionalidad*, ponencia, *II Jornadas sobre la Función Consultiva*, Granada, Consejo Consultivo de Andalucía, 12 de abril de 1997.

- *El Excmo Sr. D. Pedro Salazar y Salazar, Gobernador y Capitán General de las Islas Filipinas (1835-1837)*, Universidad de Sevilla-Capitanía General Militar de Sevilla, Cátedra General Castaños, Sevilla, Junio, 1997.

- *La Comunidad Autónoma de La Rioja en el proceso autonómico español (1975-1996)*, en *I Simposio de Historia Actual de La Rioja*, Logroño, I.E.R., 1997.

- *Esperanzas jurídicas para un tiempo de crisis (Nuevo orden internacional, Constitución Europea y Proceso autonómico español)*, Universidad de Navarra, Facultad de Derecho, Master Universitario de Derecho de Empresa (MUDE), 1997.

- *La Rioja en el Estado de las autonomías*, conferencia inaugural del Curso 1997 en las Aulas de la Tercera Edad, Logroño, 13 de enero de 1997.

- *La asistencia jurídica a las entidades públicas en el Estado de Derecho*, conferencia impartida el 22-1-1997 en el Salón de actos del Instituto de Estudios Riojanos (IER), con motivo de la presentación de su libro "*La asistencia jurídica a las Comunidades Autónomas*".

- *Estructuras jacobinas del sistema riojano*, conferencia de clausura en el solemne acto académico de clausura del curso académico 1996-97 de la Escuela Superior de Turismo de La Rioja, Hotel *Carlton-Rioja*, Logroño, el 30-5-1997.

- *Curso sobre la Ley de Régimen Jurídico (Licenciados en Derecho)*, 10 h. lectivas, organizado por el Centro de Planificación de la Formación del Personal de la Dirección General de la Función Pública del Gobierno de La Rioja, dentro del Plan de Modernización del Gobierno de La Rioja, para funcionarios Licenciados en Derecho de la Administración Regional, en el salón de usos múltiples de la Consejería de Desarrollo Autonomico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente, días 6 a 10 de Octubre de 1997.

- *Curso sobre la Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, 10 h. lectivas, organizado por la Dirección General de la Función Pública del Gobierno de La Rioja, para Técnicos no Licenciados en Derecho de la Administración Regional, en el salón de usos múltiples de la Consejería de Administraciones Públicas, Presidencia y Medio Ambiente, de 20 al 24 de Octubre de 1997.

- *Curso sobre la Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, 10 h. lectivas, organizado por la Dirección General de la Función Pública del Gobierno de La Rioja, para personal auxiliar y administrativo de la Administración Regional, en el salón de usos múltiples de la Consejería de Administraciones Públicas, Presidencia y Medio Ambiente, de 3 a 7 de Noviembre de 1997.

- *La función de los Consejos Consultivos y la técnica legislativa*, ponencia defendida en el *I Congreso Internacional de Teoría y Técnica Legislativa*, organizado por el Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política de la Universidad de Valencia, en el Salón de grados de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valencia, del 27 al 31 de Octubre de 1997.

- *Posición institucional del Consejo Consultivo de La Rioja respecto a la Administración local*, ponencia inaugural de las *XIII Jornadas Municipales de la Federación Riojana de Municipios (FRM)* celebradas en Logroño, Hotel

Herencia Rioja, los días 12 y 13 de diciembre de 1997.

- Otros méritos.-

- Miembro del *Team Europe* , equipo de expertos conferenciantes de la Comisión de la Unión Europea.
- Investigador Agregado del Instituto de Estudios Riojanos (I.E.R.),
- Miembro del Consejo de Redacción de la Revista “*Berceo*” del Instituto de Estudios Riojanos
- Académico Correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.
- Director del Área de Ciencias Sociales del Instituto de Estudios Riojanos (IER).
- Miembro de la Comisión de Selección del concurso para la adjudicación y renovación de ayudas a la investigación y proyectos científicos para el estudio de temas riojanos, convocadas por el Instituto de Estudios Riojanos (IER) para 1997.

C) D. Pedro de Pablo Contreras:

-Publicaciones.-

- *La normativa comunitaria sobre derechos de plantación de viñedo y el tráfico jurídico privado*, en *Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja*, num 0, Logroño, 1997, págs. 2 a 6.
- *Jurisprudencia civil de Navarra* (dir. Francisco de Asís SANCHO REBULLIDA), 3 volúmenes, Gobierno de Navarra, Departamento de Presidencia e Interior, Pamplona, 1997 (vol. I: 736 págs.; vol. II: 808 págs.; vol. III: 792 págs.).
- *La Ley de fundaciones canarias y la competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de fundaciones*, en el vol. col. *El*

régimen jurídico de las fundaciones, Fundació Abat Oliba/PPU, Barcelona, 1997, págs, 165 a 174.

- *Comentario a los arts. 42, 69 y 70 de la Ley de propiedad intelectual*, en el vol. col. *Comentarios a la Ley de propiedad intelectual* (dir. Rodrigo BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO), 2ª edición, Tecnos, Madrid 1997, págs. 725 a 738 y 1104 a 1121.

- *Comentario al art. 71 de la Ley de propiedad intelectual* (en colaboración con José Manuel Ventura Ventura), en el vol. col. *Comentarios a la Ley de propiedad intelectual* (dir. Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano), 2ª edición, Tecnos, Madrid 1997, págs. 1121 a 1130.

- *Problemas actuales de la casación foral en Aragón (Reflexiones en torno a una resolución judicial desafortunada y a una decisión política incomprensible)* en, *Revista de Derecho Civil Aragonés*, III (1997), núm. 2.

- *El vino y el Derecho civil: los derechos de plantación de viñedo*. Lección inaugural del curso 1996-97 en la Universidad de La Rioja. En *Solemne acto de inauguración del curso académico 1996-1997*, Universidad de La Rioja, Logroño, 1997, págs. 17 a 32.

- Investigaciones:

- *Propiedad intelectual y nuevas tecnologías*, proyecto financiado por el Ministerio de Educación y Cultura, investigador principal

- Ponencias, cursos y conferencias impartidas:

- *De la multipropiedad al derecho de aprovechamiento por turno*, en *III Jornadas de Derecho Registral*, Adeje (Tenerife), 1997.

- *El derecho de aprovechamiento por turnos de bienes inmuebles: su configuración jurídica*, en Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles, Madrid, abril, 1997.

- Otros méritos.-

- Director del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja.

- Miembro electo (por los Directores de Departamento) de la Junta de Gobierno de la Universidad de La Rioja.

- Presidente de la Junta Electoral de la Universidad de La Rioja.

II. SERVICIOS, MATERIAL E INSTALACIONES.-

1. Sede provisional del Consejo Consultivo.-

El Consejo Consultivo debe tener una sede independiente que resulte símbolo externo de su completa independencia orgánica y funcional.

No obstante, durante 1997 el Consejo ha continuado ubicado en la sede provisional de la que ya se dio cuenta en la Memoria de 1996 en un ala independiente del propio Palacio Regional, sito en la logroñesa calle del General Vara de Rey, número 3.

2. Obras de conservación y mejora.-

Durante 1997 se ha procedido a completar el acondicionamiento del local sede provisional del Consejo con pequeñas intervenciones en materia de cerramientos interiores y aire acondicionado, sin acometer obras estructurales.

3. Mobiliario.-

No existen incidencias dignas de mención durante 1997..

4. Obras artísticas.-

No existen alteraciones respecto a lo consignado en la Memoria de 1996.

5. Equipamiento informático.-

Desde su constitución, el Consejo Consultivo de La Rioja, consciente no sólo de sus carencias de espacio, sino también de la necesidad de acceder a los modernos medios de comunicación e información jurídica, se ha propuesto apoyar su funcionamiento en un sólido equipamiento informático.

Para dotarse del mismo el Consejo ha continuado recabando y obteniendo una completa y meritoria colaboración de la empresa de informática de la Comunidad Autónoma de La Rioja (SAICAR) plasmada en las actas de las sesiones 10 y 13/1997 del Consejo Consultivo.

A) Programa informático del Consejo Consultivo de La Rioja.-

En 1997 ha sido completamente operativo el *Programa informático del Consejo Consultivo* que se diseñó por la empresa autonómica SAICAR dentro del entorno Windows para ordenadores tipo PC y compatibles, con el Programa *AS-400*, la Base de Datos *Knosys* y el sistema de tratamiento de textos *Word-Perfect 6.1* y del que dimos cuenta en nuestra Memoria de 1996 a la que nos remitimos, reseñando únicamente las alteraciones y modernizaciones.

a) Programa AS-400.-

El Programa AS-400 del Consejo Consultivo está diseñado y se utiliza para el registro y seguimiento de dictámenes, expedientes y sesiones, así como la contabilidad.

°En 1997 ha sido reforzado para el tratamiento autónomo de la contabilidad del Consejo, mediante la instalación por SAICAR del programa de *Contabilidad Microsoft Acces* adaptado por SAICAR a las necesidades contables del Consejo Consultivo.

b) Base de datos Knosys del Consejo Consultivo.-

Esta Base de Datos está estructurada en tres apartados que denominamos “*Archivo Documental y Doctrinal (AD)*”, “*Biblioteca*” y “*Direcciones*”.

Durante 1997 todas ellas han funcionado correctamente y se han incrementado notablemente sus respectivos registros, debiendo destacar especialmente el fondo de artículos doctrinales que se incrementó durante el año 1997 en más de 600 documentos superando ya los 4.000 registros documentales..

c) Otros programas informáticos

El Consejo Consultivo cuenta en 1997 con licencias para el sistema de tratamiento de textos *Word-Perfect 7.0* que ha reforzado con la adquisición de los siguientes programas complementarios:

- *OmniPage Pro. Ver. 7.0 castellano 3,5* para reconocimiento óptico de caracteres
- *Soft Voice Type versión 3.0-Abogados-* en entorno *Windows'95* para dictado y reconocimiento de voz.
- *Canonfile para Windows V1.01 Driver Twain DR-3020.* para archivo electrónico de documentos, *con* tarjeta tipo *Token-Ring* y una licencia *Lotus Notes* como equipamiento complementario.

B) Conexión a Internet.-

Con objeto de acceder a la información jurídica volcada en la red Internet se optó, con el asesoramiento de SAICAR, por suscribir con fecha 11 de noviembre de 1996 un contrato con la empresa Telefónica Servicios Avanzados de Información (TSAI) del Grupo Telefónica que ha continuado vigente durante 1997.

C) Material informático.-

Durante 1997 el Consejo Consultivo ha continuado empleando el material informático reseñado en nuestra Memoria de 1996 y se ha dotado del siguiente nuevo material informático para el desarrollo de sus actividades:

- Un ordenador tipo PC modelo: *HP Vectra VL*
- Un lector múltiple de CD *Pionner* externo de 6CD
- Un telefax modelo *Canon L-300 -ELM85417*.
- Un equipo de lector-impresor de microfilms con sus accesorios modelo *MS-400- AB4000126* e impresora laser asociada modelo *FP-300-KFN02797*
- Un lector de documentos (scanner) modelo *Canon DR-3020-AA401592* con cable *SCSI*.

D) Bases de datos jurídicas del Consejo Consultivo.-

Durante 1997 el Consejo Consultivo ha conservado las suscripciones referidas en nuestra Memoria de 1996 a la que nos remitimos y se ha dotado, mediante las oportunas licencias y suscripciones, de las siguientes Bases de Datos jurídicos en CD-rom y a través de servicios de consulta por internet:

- De editorial *COLEX*: suscripción al servicio de consulta de sus bases de datos a través de internet..
- De editorial *Aranzadi*, suscripción a la Base de Datos del Tribunal

Constitucional.

-De Editorial *Revista General de Derecho*, suscripción a la misma en CD-rom

- De editorial *La Ley-Actualidad*: Bases de Datos Actualidad Tributaria y ampliación para la consulta por internet de las bases de legislación y administrativa.

6. Archivo: Datos estadísticos de expedientes tramitados.

Como datos estadísticos extraídos de nuestro archivo en 1997 destacaremos los siguientes:

A) Acuerdos adoptados por el Consejo Consultivo durante 1997.

Durante 1997 el Consejo Consultivo de La Rioja ha adoptado 9 Acuerdos, de entre los que destacan por su importancia los siguientes:

- *Acuerdo 1/1997*, sobre aprobación del Convenio suscrito con la Universidad de La Rioja para las prácticas de alumnos de Derecho en el Consejo Consultivo de La Rioja

- *Acuerdo 2/1997*, sobre modificación del régimen de dietas por asistencias y ponencias al Consejo Consultivo de La Rioja durante 1997

- *Acuerdo 3/1997*, sobre distintivos institucionales del Consejo Consultivo de La Rioja

- *Acuerdo 4/1997*, sobre entrega de libros de Disposiciones Generales no útiles para el servicio del Consejo Consultivo procedentes de la donación *González Navarro* a la Biblioteca de la Universidad de La Rioja..

- *Acuerdos 5 /1997*, sobre asunción de la gestión administrativa de los documentos contables del Consejo Consultivo.

- *Acuerdo 6/1997*, sobre recepción y entrega de distintivos institucionales del

Consejo Consultivo

- *Acuerdo 7/1997*, sobre aprobación de la Memoria del Consejo Consultivo de 1996.

- *Acuerdo 8/1997* sobre aprobación del pliego de condiciones administrativas particulares para la contratación de la edición del *Repertorio General* del Consejo Consultivo de La Rioja de 1996

- *Acuerdo 9/1997*, sobre aprobación de la Cuenta General del Consejo Consultivo de La Rioja de 1996

B) Resoluciones del Presidente del Consejo Consultivo durante 1997.-

El Reglamento del Consejo Consultivo, en sus artículos 15 y 16, atribuye a su Presidente facultades administrativas, en cuyo ejercicio la Presidencia del Consejo Consultivo ha dictado durante el año de 1997, un total de 231 Resoluciones, relativas a las siguientes materias:

- Designación de Consejeros ponentes para los dictámenes.
- Calificación de las ponencias emitidas a efectos de dietas
- Órdenes de pago por servicios y suministros diversos.
- Autorizaciones de suscripciones a publicaciones periódicas.
- Autorizaciones de adquisiciones de libros y material diverso.
- Modificaciones presupuestarias de su competencia.
- Asuntos varios y de mera tramitación.

7. Biblioteca.-

A) Libros.-

Durante el año de 1997 se ha continuado la política de adquisiciones, prestando especial atención a las obras de temática constitucional, autonómica y jurisprudencial en materias competenciales y administrativas relativas a cuestiones en las que tiene competencia consultiva el Consejo.

En total se adquirieron 433 ejemplares. También se ha iniciado una política de

adquisición de la serie completa del B.O.E. en microfilm que se espera completar en los próximos años.

B) Suscripciones.-

Del mismo modo, se ha seguido la política de suscripciones iniciada en 1996 a las principales publicaciones periódicas, tanto legislativas, como jurisprudenciales y doctrinales, tales como los Repertorios Cronológicos de Editorial Aranzadi, la Revista Jurídica de la C.E.E., etc., prestando singular atención a la legislación y jurisprudencia europea y española sobre los aspectos constitucionales y estatutarios de competencia del Consejo Consultivo.

En 1997 se han abierto suscripciones a la Revistas *General de Derecho* e, *IVAP*, así como a *Justicia Deportiva* de Ed. Aranzadi, y *Tribunales de Justicia* de Editorial La Ley-Actualidad.

Igualmente, se han adquirido mediante suscripción las colecciones completas de la serie “*Sistemas jurídicos*” e *Impuestos y Legislación Fiscal* de Editorial La Ley-Actualidad; y *Aranzadi-Administrativo y Mercantil* de Ed. Aranzadi.

III. FUNCIÓN CONSULTIVA.-

1. Sesiones y reuniones.-

El artículo 39 del Reglamento del Consejo Consultivo entiende por sesión el período de tiempo dedicado a agotar un orden del día y por reunión la parte de sesión realizada en un mismo día.

Durante 1997 el Consejo Consultivo ha celebrado 16 sesiones, distribuidas en un total de 19 reuniones.

Las sesiones números 4, 9 y 11 constaron de dos reuniones, mientras que el resto fueron sesiones de reunión única..

Las fechas concretas de dichas sesiones y reuniones son las siguientes:

- | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Sesión 1/97, Reunión única de 4 de febrero.</p> <p>Sesión 2/97, Reunión única de 18 de febrero.</p> <p>Sesión 3/97, Reunión única de 26 de febrero.</p> <p>Sesión 4/97, Reunión primera, de 18 de marzo.
Reunión segunda el 25 de marzo.</p> <p>Sesión 5/97, Reunión única de 16 de abril.</p> <p>Sesión 6/97, Reunión única de 30 de abril.</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Sesión 7/97, Reunión única de 20 de mayo.
Sesión 8/97, Reunión única de 3 de junio.
Sesión 9/97, Reunión primera, de 12 de junio.
Reunión segunda de 19 de junio.
Sesión 10/97, Reunión única de 2 de julio.
Sesión 11/97, Reunión primera, de 24 de julio.
Reunión segunda, de 28 de julio.
Sesión 12/97, Reunión única de 17 de septiembre.
Sesión 13/97, Reunión única de 15 de octubre.
Sesión 14/97, Reunión única de 25 de noviembre.
Sesión 15/97, Reunión única de 10 de diciembre.
Sesión 16/97, Reunión única de 18 de diciembre.

2. Tramitación de expedientes.-

A) Registro.

Durante el año de 1997 se registraron oficialmente 162 entradas de documentos oficiales, así como 245 de salida.

B) Procedimiento.-

Para una aplicación armónica de los distintos preceptos reglamentarios relativos a la tramitación y archivo de los dictámenes, el Consejo Consultivo, en su sesión 5/1996, de 4 de julio, aprobó, por unanimidad, un Acuerdo interpretativo del Reglamento sobre tramitación de los dictámenes del Consejo Consultivo, que se incluyó en la sección de normativa *del Repertorio General* de 1996 y que ha seguido observándose durante el año de 1997.

3. Consultas.-

A) Número de consultas recibidas.-

Durante el año 1997 se recibieron en el Consejo Consultivo de La Rioja 33 consultas,

- *Del Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja*: 16.

- *Del Excmo. Sr. Consejero de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, 9

- De la Excm. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, 8

- De Administración Local de La Rioja: 6, si bien se hace constar que están contabilizadas entre las formuladas por las autoridades autonómicas antes reseñadas, debido a que se trata de asuntos municipales, en su mayor parte urbanísticos, en los que los Ayuntamientos respectivos interesan a la autoridad autonómica correspondiente que solicite dictamen del Consejo Consultivo. Tal es el caso de :

- 3 de las consultas formuladas por el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma, referidas a los Ayuntamientos de Briones, Murillo de Río Leza y Arnedo.

- 2 de las consultas formuladas por el Excmo. Sr. Consejero de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente, referidas a los Ayuntamientos de Cuzcurrita de Río Tirón y Anguiano, respectivamente, y, finalmente, de

- 1 de las consultas formuladas por la Excm. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, referida al Ayuntamiento de Ollauri.

B) Consultas con expedientes incompletos.-

Durante 1997 fue preciso solicitar a la autoridad consultante que se completasen antecedentes respecto a los expedientes correspondientes a los Dictámenes números 2, 3 y 30.

Los expedientes fueron completados en el tiempo y forma reglamentaria, según había sido solicitado por el Consejo Consultivo, sin necesidad de suspender ni prorrogar el plazo reglamentario para dictaminar, salvo en los expedientes objeto de los Dictámenes núms. 2, 3 y 30 en que hubo que proceder a suspender y prorrogar el plazo reglamentario para dictaminar ante la tardanza de la Administración en completar los expedientes.

4. Ponencias.-

Durante el año de 1997 se han designado 33 Ponencias, seis de ellas fueron asumidas por el Presidente del Consejo (las de la Ley del Consejo Económico y Social; interpretación de la normativa del Consejo sobre dictámenes preceptivos; Reglamento del registro de empresas de máquinas y salones recreativos y las de modificación de planeamiento urbanístico para alterar zonas verdes y espacios libres públicos en los municipios de Ollauri y Briones y Murillo de Río Leza), y el resto por los Consejeros, que podemos dividir, por razón de su calificación por Resolución de la Presidencia del Consejo, en:

- 24 Ponencias *ordinarias*.
- 3 Ponencias *especiales* (las correspondientes a los Dictámenes núms.1, 3 y 13.),

5. Incidencias.-

A) Votos particulares.-

Durante el año 1997 se ha registrado un único voto particular, formulado conjuntamente por los Consejeros Consultivos de La Rioja D. Pedro de Pablo Contreras y D. Jesús Zueco Ruiz en el Dictamen núm. 24/97 sobre modificación de planeamiento urbanístico afectante a zonas verdes y espacios libres públicos en Murillo de Río Leza.

B) Abstenciones.-

Se han registrado una abstención durante el año 1997, concretamente, en el Dictamen núm. 3/97 (*Decreto en materia de Farmacias*) en el que abstuvo el Consejero Consultivo D. Joaquín. Ibarra Alcoya.

C) Votaciones.-

Salvo el precisado Dictamen 24/97 (*Zonas verdes en Murillo de Río Leza*) que se aprobó por mayoría simple, el resto de los Dictámenes emitidos en 1997 han sido aprobados sin necesidad de votación mediante la modalidad reglamentaria de consenso por unanimidad entre los Consejeros presentes en cada caso, dándose la circunstancia de que la totalidad de los Consejeros ha asistido a todas las reuniones, excepto la relativa al Dictamen 3/97 en que, como se ha expresado, un Consejero Consultivo ejerció el derecho y deber de abstención y, en consecuencia, no asistió a la reunión en la que se procedió al debate y decisión sobre dicho Dictamen..

6. Dictámenes.-

A) Dictámenes emitidos.-

Seguidamente incluimos la relación de Dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo de La Rioja durante el año 1997, ordenados por su número.

DICTAMEN	TITULO
----------	--------

1/97	Propuesta de resolución del procedimiento de revisión de oficio de resoluciones administrativas recaídas en el expediente 26-1T-380/96, sobre el otorgamiento de ayudas oficiales para la adquisición de una vivienda a favor de D. N,N..
2/97	Proyecto de Ley del Consejo Económico y Social de La Rioja (CES)
3/97	Proyecto de Decreto regulador de planificación farmacéutica y procedimiento de apertura de oficinas de farmacia.
4/97	Proyecto de Decreto regulador de licencia comercial de apertura de grandes superficies comerciales.
5/97	Interpretación del Consejo Consultivo de La Rioja sobre el alcance del Artículo 97.3 de la Ley de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración de La Rioja.
6/97	Proyecto de Decreto regulador de la habilitación de entidades colaboradoras de adopción internacional.
7/97	Proyecto de Decreto de creación del Instituto Riojano de Salud Laboral.
8/97	Propuesta de resolución del contrato para la ejecución de las obras de "Adecuación Recreativa en el monte núm.197 del C.U.P.", que fue formalizado con la empresa NN., S.A.
9/97	Proyecto de Decreto regulador de las actividades de las Agencias de Viajes de La Rioja.
10/97	Propuesta de resolución del expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico de Ollauri en la zona de las bodegas.
11/97	Propuesta de resolución del expediente de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento .de Anguiano de 29 de noviembre de 1996 sobre denegación de una licencia urbanística solicitada por D. F.P.R..

12/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D ^a . E. R. H. por desprendimiento de roca el día 5-12-96 en la Ctra. de Logroño a Mendavia.
13/97	Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre el régimen económico-financiero y tributario del Canon de Saneamiento.
14/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D.E. M. B. por lesiones al desprenderse parte de la tapia de la Guardería Infantil " <i>La Cometa</i> ".
15/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D. A. M. M. C. en representación de D ^a . J.L.D. por desprendimientos en el Monte Cantabria el día 21-02-97
16/97	Propuesta de resolución del expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico del Ayuntamiento de Briones.
17/97	Proyecto de Decreto para el desarrollo de la Ley de Saneamiento de las Haciendas Locales de La Rioja.
18/97	Propuesta de resolución del expediente de ayudas económicas para adquisición de una vivienda a D ^a . N.O.T..
19/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D.A.O.P. por el funcionamiento del servicio público de carreteras debido a un desprendimiento.
20/97	Propuesta de resolución del expediente y contrato para ejecución de obras de repoblación de 62,9 Has. en el monte " <i>El Cajigal</i> " de Ventrosa.
21/97	Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia y el Registro de Empresas de radiodifusión en el ámbito de la CAR.
22/97	Proyecto de Decreto regulador de los horarios de los establecimientos públicos y actividades recreativas de la CAR.

23/97	Proyecto de Decreto de creación del Registro de Empresas de Máquinas y Salones Recreativos en el ámbito de La Rioja.
24/97	Propuesta de resolución del expediente de Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico de Murillo de Río Leza en la zona de " <i>Huertas del Jubera</i> "
25/97	Proyecto de Decreto de liquidación y adjudicación de los bienes y patrimonio de las Cámaras Agrarias Locales de La Rioja.
26/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial promovido por Autobuses P. a consecuencia de daños sufridos al circular por una carretera autonómica en Ezcaray.
27/97	Modificación del Plan Gral. Ordenación Urbana Polígono " <i>El Raposal</i> " de Arnedo.
28/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D. E.S. L..
29/97	Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de La Rioja.
30/97	Propuesta de resolución del contrato del servicio de limpieza del edificio Portales, 46 de Logroño, propiedad de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
31/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento del servicio público de carreteras promovido por Dña. M. E. P.T. y dos más.
32/97	Propuesta de resolución del expediente de Revisión de oficio de un acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cuzcurrita de Río Tirón el 18-4-97 de cesión de 30 m2 a la demarcación del Estado en La Rioja.
33/97	Propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por D. J. A.L..
34/97	Propuesta de resolución del contrato obras caminos rurales de Alcanadre.

35/97	Proyecto de Decreto sobre Consejos Escolares Municipales de La Rioja.
36/97	Decreto aprobando el Reglamento de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja.

La ordenación de los mismos por razón de la materia sobre la que versan es la siguiente:

A) Sobre iniciativa legislativa del Gobierno:

- Sobre Proyectos de Ley: 1 (D. núm. 2).

- Sobre Proyectos de Reglamento: 12 (DD. núms. 3, 4, 6, 7, 9, 13, 17, 21, 22, 23, 25 y 29).

B) Sobre actividad administrativa:

- Sobre *revisión de oficio* de actos administrativos: 4 (DD. núms. 1, 11, 18 y 32).

- Sobre *contratos administrativos*: 3 (DD. núms. 8, 20, y 30).

- Sobre *urbanismo y zonas verdes*: 4 (DD. núms. 10, 16, 24, y 27).

- Sobre *responsabilidad administrativa*: 8 (DD. núms. 12, 14, 15, 19, 26, 28, 31 y 33).

C) Sobre interpretación de normativa del propio Consejo Consultivo: 1 (D. núm. 5)

B) Dictámenes pendientes de despacho.-

Al finalizar el año de 1997 el Consejo Consultivo de La Rioja no tenía ningún expediente pendiente de despacho.

C) Dictámenes destacables.-

La labor consultiva del Consejo durante el año de 1997 prácticamente ha triplicado la del año anterior al pasar de 12 a 33 Dictámenes, cifra similar a la de otros Consejos Consultivos de Comunidades Autónomas Uniprovinciales.

A esta simple constatación cuantitativa se une la cualitativa.

En lo relativo a Proyectos de Ley, y a partir de la doctrina sentada en el Dictamen 5/97 sobre alcance de las competencias del propio Consejo Consultivo en esta materia, se ha producido una notable disminución de las consultas, ya que, si en el año de 1996 se recibieron cuatro iniciativas legislativas para dictaminar, y una de ellas procedente del propio Parlamento riojano, en el año de 1997 únicamente se ha dictaminado un Proyecto de Ley, el de creación del Consejo Económico y Social de La Rioja (CES), remitido por el Gobierno con anterioridad a la emisión del precitado Dictamen 5/97.

Sin embargo, *en el ejercicio por el Gobierno de La Rioja de su potestad reglamentaria*, se han enviado al Consejo Consultivo para dictamen 12 Proyectos de Decreto, frente a los sólo 3 enviados durante el año anterior. Concretamente tales Proyectos se referían a las siguientes materias:

- Planificación farmacéutica y apertura de farmacias;
- Licencia comercial para la apertura de grandes superficies comerciales,
- Habilitación de entidades colaboradoras en materia de adopción internacional;
- Creación del Instituto Riojano de Salud Laboral,
- Regulador de las Agencias de Viajes de La Rioja;
- Régimen económico-financiero y tributario del canon de saneamiento,
- Desarrollo de la Ley de Haciendas Locales;
- Régimen de concesión de emisoras de radiodifusión sonora en ondas métricas
con modulación de frecuencia y registro de empresas de radiodifusión;
- Horarios de establecimientos públicos y actividades recreativas;
- Registro de empresas de máquinas y salones recreativos;
- Reglamento de liquidación y adjudicación del patrimonio de las Cámaras

Por su trascendencia social y la importante doctrina sentada en materia de representatividad sindical a efectos de participación en organismos públicos, destaca el Dictamen 2/97 relativo al Proyecto de Ley de creación del Consejo Económico y Social.

Por su trascendencia económica y social destacan también los Dictámenes relativos a los Decretos de apertura de farmacias, licencia para grandes superficies comerciales, agencias de viajes, canon de saneamiento, emisoras de frecuencia modulada, saneamiento de las haciendas locales, horarios de establecimientos y actividades recreativas, empresas de máquinas y salones de juego y vías pecuarias.

Desde el punto de vista doctrinal para la interpretación de las competencias reglamentarias del propio Consejo Consultivo destaca, sobre todos, la importancia del Dictamen 5/97 en el que, a petición del Gobierno, el Consejo Consultivo se ha pronunciado con carácter general sobre el alcance y sentido de su intervención en todos los supuestos en que el ordenamiento vigente requiere su dictamen, especialmente sobre la preceptividad o no en el caso de Proyectos y Proposiciones de Ley y de Proyectos de Reglamentos.

Respecto a la actividad administrativa, se ha centrado sobre todo en los expedientes de responsabilidad patrimonial, contratos administrativos, revisión de oficio de actos administrativos y modificaciones del planeamiento urbanístico municipal que afectan a zonas verdes y espacios libres públicos.

7. Decisiones recaídas en asuntos dictaminados.

A) Cumplimiento por parte de las autoridades competentes de la obligación de dar cuenta al Consejo Consultivo de la resolución adoptada en los expedientes sometidos a su consulta.

Durante el año 1997, las autoridades consultantes han ido cumpliendo, por lo general, la obligación reglamentaria de comunicar al Consejo Consultivo las decisiones adoptadas en los asuntos dictaminados por el mismo, si bien el cumplimiento no ha sido completo ya que hay que reseñar 8 expedientes, que corresponden a los Dictámenes núms. 4,5,7,8,11, 20, 30 y 32, en los cuales el Consejo Consultivo no ha recibido respuesta sobre la decisión administrativa adoptada.

B) Cumplimiento por parte de las autoridades competentes de la obligación de incluir en las disposiciones generales dictaminadas por el Consejo Consultivo las expresiones reglamentarias “oído” o “de acuerdo con”.

En punto al cumplimiento por parte de la autoridades competentes de la obligación reglamentaria de indicar si las disposiciones generales han sido aprobadas *conforme* al dictamen del Consejo Consultivo o simplemente *oído* el mismo, siguen apreciándose bastantes disfunciones, probablemente debidas a la novedad del Alto Organismo Consultivo en el panorama institucional de La Rioja y a la falta de tradición de cumplimiento de esta obligación.

A tal efecto, podemos reseñar la siguiente variada tipología:

a) Expedientes en cuya resolución ha recaído un “conforme”.-

Ha recaído un “*conforme*” con la expresión reglamentaria “*de acuerdo con*” en los expedientes objeto de los Dictámenes núms. 9, 13, 21, 23, 28 y 33,

b) Expedientes cuya resolución es conforme, pero en las que no se ha expresado literalmente el “conforme”.-

En este caso se encuentran los expedientes relativos a los Dictámenes núms., 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 18, 19, 20, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31 y 32.

De ellos, en los Dictámenes núms. 18, 26 y 31 se da cuenta, con diversas expresiones, de haber dictaminado el Consejo Consultivo y del contenido y sentido de su dictamen, por lo que se trata de una simple omisión formal del cumplimiento de la literalidad reglamentaria del “*conforme*”.

c) Expedientes en cuya resolución se ha omitido toda referencia al Consejo Consultivo, a pesar de que éste los dictaminó previamente.-

Este supuesto se ha dado en la resolución de los expedientes relativos a los Dictámenes núms. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 16, 19, 20, 24, 25, 27, 29, 30 y 32.

d) Expedientes en cuya resolución ha recaído un “oído”.-

Ha recaído un “*oído*” en los expedientes relativos a los Dictámenes núms. 15 (responsabilidad patrimonial), 17 (Reglamento de Haciendas locales) y 22 (Reglamento de horarios comerciales).

8. Omisiones de consulta.-

Debido a su posterior publicación en el Boletín Oficial de La Rioja, hemos detectado las siguientes disposiciones generales en cuyos proyectos no ha sido consultado el Consejo Consultivo de La Rioja.

A) Proyectos de Ley.

Durante 1997 el Consejo de Gobierno ha aprobado remitir a la Diputación General para su tramitación como Ley los siguientes Proyectos de Ley en los que no se ha recabado previamente el dictamen del Consejo Consultivo a que se refiere el art. 98.1. a) de nuestra Ley reguladora, todos ellos posteriores a la doctrina sentada en nuestro Dictamen 5/97 en la que se indicaba el carácter facultativo de los mismos:

- Ley 2/1997, de 31 de marzo, de creación del Colegio de Podólogos
- Ley 5/1997, de 25 de junio, de autorización de la enajenación de las participaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja en la mercantil “Grupo Berberana SA”.
- Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico (ADER).
- Ley 8/1997, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales de La Rioja para 1998.
- Ley 9/1997, de 22 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas (“de acompañamiento” a la anterior).

B) Proyectos de Reglamento.

Durante 1997 el Consejo de Gobierno ha aprobado los siguientes Proyectos de Reglamento en los que no se ha recabado previamente el dictamen del Consejo Consultivo a que se refiere el art. 8.4 C) de nuestro Reglamento, y que, conforme a la doctrina sentada en nuestro Dictamen 5/1997, son preceptivos en cuanto desarrollen una ley estatal o autonómica o constituyan reglamentos independientes.

- Decreto 1/1997, de 24 de enero, de órganos de apoyo directo e institucional

al Presidente.

- Decreto 2/1997, de 24 de enero, de estructura orgánica de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente.
- Decreto 3/1997, de 24 de enero, de estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Promoción Económica.
- Decreto 4/1997, de 24 de enero, de estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Decreto 5/1997, de 24 de enero, de estructura orgánica de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social.
- Decreto 6/1997, de 24 de enero, por el que se modifica el Decreto 9/1995, de 13 de octubre, por el que se regula el ejercicio de competencias administrativas en desarrollo de la Ley de 8 de marzo de 1995, de Régimen Jurídico del Gobierno y Administración Pública.
- Decreto 15/1997, de 14 de marzo, por el que se modifica el art. 11 de Decreto 12/1992, de 2 de abril, sobre procedimiento de concesión y gestión de subvenciones.
- Decreto 16/1997, de 21 de marzo, sobre competencias, composición y funcionamiento de la Comisión de Medio Ambiente.
- Decreto 17/1997, de 21 de marzo, por el que se modifica el Decreto 22/1996, de 12 de abril, de creación, composición y funciones del Consejo Riojano del Agua.
- Decreto 19/1997, de 26 de marzo, de oferta de empleo público de la CAR para 1997.
- Decreto 21/1997, de 26 de marzo, de competencias, funcionamiento y composición del Pleno y Comisión Permanente de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja.
- Decreto 22/1997, de 4 de abril, de reclamaciones de los clientes en los establecimientos de las empresas turísticas.
- Decreto 23/1997, de 11 de abril, de mejoras estructurales y modernización

de explotaciones agrarias.

- Decreto 27/1997, de 30n de abril, regulador de la profesión de guías de turismo en la CAR.

- Decreto 28/1997, de 9 de mayo, modifica el Decreto 8/19989, de 24 de febrero, de bases de concursos de provisión de provisión de puestos de trabajo.

- Decreto 33/1997, de 20 de junio, modifica el Decreto 14/1992, de 9 de abril, de indemnizaciones por razón del servicio de funcionarios.

- Decreto 34/1997, de 20 de junio, modifica el Decreto 27/1994, de 19 de julio, de estructura orgánica y funcionamiento del Instituto de Estudios Riojanos.

- Decreto 37/1997, de 4 de julio, modifica el Decreto 78/1991, de 28 de noviembre, de provisión de puestos de trabajo de funcionarios.

- Decreto 38/1997, de 18 de julio, modifica el Decreto 51/1996, de 13 de septiembre, sobre creación del Consejo Regional para la Cooperación al Desarrollo.

- Decreto 39/1997, de 18 de julio, aprobatorio del reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Social de la Universidad de La Rioja.

- Decreto /1997, de 22 de agosto., crea y estructura la Comisión Técnica y de seguimiento del Plan Riojano de Drogodependencias y desarrolla sus funciones.

- Decreto 45/1997, de 29 de agosto, modifica el Decreto 30/1996, de 31 de mayo, de espectáculos taurinos tradicionales de la CAR.

- Decreto 46/1997, de 29 de agosto, regula los medicamentos veterinarios y piensos medicamentosos.

- Decreto 48/1997, de 3 de octubre, regula el registro de contratos de la Administración Pública de la CAR.

- Decreto 49/1997, de 3 de octubre, regula el registro de contratistas de la Administración Pública de la CAR.

- Decreto 50/1997, de 3 de octubre, condiciones de habitabilidad de las viviendas.

- Decreto 55/1997, de 17 de diciembre, crea la Comisión Interdepartamental de Política de personal.

- Decreto 56/1997, de 17 de diciembre,. Modifica el Decreto 38/1995, de 12 de julio, de estructura orgánica de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social.

9. Mociones.-

En 1997 el Consejo Consultivo de La Rioja aprobó una Moción en su Sesión 3/97 razonando y recordando que el Dictamen 1/97 tenía carácter preceptivo y vinculante. La Consejería concernida actuó posteriormente en consecuencia adoptando una resolución conforme al citado Dictamen. La misma Doctrina sería luego mantenida por el Consejo en su Dictamen 5/97.

VII ASUNTOS ECONÓMICOS.-

1. Dietas por asistencia al Consejo.

La Ley reguladora confiere derecho a dietas por asistencia las cuales deben ser fijadas por el propio Consejo Consultivo en virtud de su autonomía orgánica y funcional.

A tal efecto, se adoptó el régimen de dietas para 1997 que se incluye en la parte relativa a Normativa de este Repertorio.

2. Procedimiento presupuestario del Consejo para 1997.

El Consejo Consultivo de La Rioja comenzó observando en esta materia su Acuerdo 11/1996, de 19 de diciembre, sobre *Régimen financiero, nóminas, intervención y contabilidad del Consejo Consultivo de La Rioja durante el ejercicio de 1997* que se recoge en la sección de normativa de este Repertorio.

Dicho Acuerdo básicamente encomendaba la gestión de esos aspectos a la Intervención General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, salvo lo relativo a nóminas que se encomendaba a la Dirección General de la Función Pública. En cuanto al N.I.F., se seguía utilizando el general de la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, la propia Intervención General, mediante escritos de fechas 28 de febrero, 11 y 29 de abril y 14 de mayo de 1997, señaló las dificultades e inconvenientes de hecho y de derecho que tenía para llevar a cabo esa labor, terminando por expresar que el Consejo Consultivo debía funcionar en esta materia de una forma totalmente independiente como exige su régimen legal y reglamentario de completa autonomía orgánica y funcional.

Por todo ello, el Consejo, adoptó el Acuerdo 5/1997, de 19 de junio, sobre *Gestión administrativa y contable y tramitación de nóminas de su personal*, que recogemos también en la sección de normativa de este *Repertorio General*, por el que se asume íntegramente la gestión económica y financiera del Consejo Consultivo, excepto lo referente a nóminas, que continuaba encomendado a la Dirección General de la Función Pública hasta el final del ejercicio. En cuanto al NIF se solicitó uno específico el 26-6-1997.

3. Presupuesto del Consejo Consultivo para 1997.-

De conformidad con lo establecido en nuestro Reglamento, el Consejo Consultivo, haciendo uso de su autonomía en materia presupuestaria, aprobó, en su Sesión 8/1996, de 9 de octubre, de la que dábamos cuenta en nuestra Memoria y *Repertorio General* de 1996 (pag. 101), el Anteproyecto de su Presupuesto para 1997 y lo remitió al Consejo de Gobierno para su inclusión como Sección independiente en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 1997.

Dicho Presupuesto fue aprobado sin enmienda alguna, tanto por el Consejo de Gobierno como, definitivamente, por la Diputación General e incluido en la Ley 3/1996, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de La Comunidad Autónoma de La Rioja para 1997, de la que se da cuenta en la Sección de normativa de este *Repertorio General*.

Se incluye el referido Presupuesto en el epígrafe siguiente junto con la contabilidad del Consejo Consultivo durante 1997.

4 Contabilidad del ejercicio de 1997.

Tal y como se ha indicado, el Consejo Consultivo de La Rioja sólo comenzó a operar con autonomía en materia económico-financiera a partir del segundo semestre del ejercicio de 1997 por indicación de la Intervención General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, excepto en lo que se refiere a nóminas cuya asunción se retrasaría hasta enero de 1998, dando lugar, en su conjunto, a las siguientes operaciones contables que, por lo indicado respecto a

las nóminas, se refieren únicamente a los capítulos II, VI y VII:

**Liquidación del Presupuesto del Consejo Consultivo de La Rioja
correspondiente a 1997**

Concepto	Crédito Inicial	Modificaciones	Definitivo	Obligaciones	Pagos	P.P	Saldo
Capítulo II							
21200	150000	197246	347246	347246	347246	--	--
21500	350000	--	350000	24200	24200	--	325800
22000	1500000	-965450	534550	290935	290935	--	243615
22001	4000000	1304238	5304238	5821436	5821436	--	-517198
22002	--	1172212	1172212	1518604	1518604	--	-346392
22104	500000	-500000	--	--	--	--	--
22107	--	--	--	25520	25520	--	-25520
22109	500000	--	500000	29864	20864	--	470136
22200	250000	147293	397293	432128	432128	--	-34835
22201	50000	30876	80876	104997	104997	--	-24121
22602	--	--	--	778400	778400	--	-778400
22606	1000000	-326888	673112	--	--	--	673112
22609	--	936700	936700	1097070	1097070	--	-160370
22709	2000000	-1824459	175541	--	--	--	175541
230	500000	--	500000	55548	55548	--	444452

231	500000	--	500000	85736	85736	--	414264
233	5000000	-1000000	4000000	3430000	3430000	--	570000
Total Capítulo II	163000000	-828232	15471768	14041684	14041684	0	1430084
Capítulo VI							
62500	2500000	--	2500000	3331353	3331353	--	-831353
62600	--	1828232	1828232	1827232	1827232	--	1000
644	--	--	--	586670	586670	--	-586670
Total Capítulo VI	2500000	1828232	4328232	5745255	5745255	--	-1417023
Capítulo VII							
740	1000000	-1000000	--	--	--	--	--
Total Capítulo VII	1000000	-1000000	0	0	0	0	0
Suma Total:	19800000	0	19800000	19786939	19786939	0	13061

5. Aprobación de la Cuenta General del Consejo Consultivo de 1996.-

Por Acuerdo 9/1997, adoptado en la Sesión 16/1997, el Consejo Consultivo de La Rioja aprobó por unanimidad la Cuenta General del Consejo Consultivo de La Rioja correspondiente al ejercicio de 1996 y de la que dábamos razón en nuestro *Repertorio General* de 1996 (págs. 102 a 104) y cuyo resumen general es el siguiente.

Resumen de la Cuenta General del Consejo Consultivo de La Rioja de 1996:

Presupuesto definitivo:	14.049.000,-Ptas.
Ejecutado:	12.376.740,- Ptas.
Sobrante:	1.672.260,- Ptas.
Total:	14.049.000,- Ptas.
Saldo final resultante:	0,- Ptas.

V. RELACIONES INSTITUCIONALES.

1. Memoria del Consejo Consultivo de 1996.-

Por Acuerdo 7/1997, adoptado en la Sesión 14/1997, el Consejo Consultivo aprobó la Memoria de sus actividades correspondiente al año de 1996 que se publicó en nuestro *Repertorio General* de dicho año, parte segunda, págs. 67 a 138 a las que nos remitimos.

2. Distintivos institucionales.-

Mediante los Acuerdos núms, 2, 3 y 12/1997 de los que se ha hecho referencia en la sección de Normativa de este *Repertorio*, el Consejo Consultivo de La Rioja, procedió a cumplimentar el mandato reglamentario de dotarse de distintivos institucionales y procedió a aprobar el modelo de emblema del Consejo Consultivo que debe figurar en sus documentos oficiales, insignias, placas y medallas para actos públicos oficiales.

Dicho emblema es el que consta en la portada y lomera del *Repertorio General* de 1996.

3. Repertorio General del Consejo Consultivo de 1996.

A) Edición.-

La precitada Memoria, junto con la Normativa del Consejo vigente a 31-12-96, las sugerencias para la mejora de los servicios, el texto íntegro de los dictámenes emitidos en 1996 y los completos índices analítico, de referencias y de doctrina legal fueron objeto de una publicación conjunta que se efectuó por la empresa riojana Gráficas Ochoa SA tras concurso que se le adjudicó con arreglo al Pliego de condiciones aprobado por Acuerdo 8/1997, adoptado en la Sesión 15/1997.

La obra que lleva por título *Repertorio General de normativa, memoria, dictámenes y doctrina legal de 1996*, ha sido editada por el Consejo Consultivo de La Rioja en Logroño, 1998, depósito legal LR-158-1998 e ISBN 84-9237898-0-4, consta de 367 páginas y se presenta encuadernado en tela roja con el emblema del Consejo Consultivo en dorado tanto en la portada como en la lomera y se imprimieron 350 ejemplares.

B) Solemne acto de presentación.-

Debido a la necesidad de ajuste de agendas así como a necesidades de distribución institucional, el acto de solemne presentación del Repertorio General del Consejo Consultivo de 1996 se retrasó hasta 1998, si bien damos cuenta ahora por ser actuación aprobada y programada para 1997.

Con este acto institucional, el Consejo Consultivo inició en La Rioja la tradición de los Altos Organismos similares del Estado y de otras Comunidades Autónomas de cerrar el ejercicio consultivo con la solemne presentación y entrega de su Memoria de actividades y Medalla conmemorativa.

El acto tuvo lugar el viernes día 3 de julio de 1998, a las 12 h. en el Salón principal del Hotel *Carlton Rioja*, sito en Gran Vía, 5, de Logroño, y consistió en la presentación del primer volumen del Repertorio General, entrega de la primera Memoria y de la primera Medalla conmemorativa del Consejo Consultivo de La Rioja.

Fue presidido por el Excmo. Sr. D. Pedro Sanz Alonso, Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja y al mismo fueron invitadas las primeras autoridades regionales y una amplia representación del mundo jurídico de La Rioja.

Comenzó con una presentación a cargo del Consejero Consultivo de La Rioja D. Joaquín Ibarra Alcoya, al que siguió una relación abreviada de la Memoria del Consejo de 1996 a cargo de D. Jesús Zueco Ruiz, Consejero Consultivo de La Rioja.

A continuación intervino D. Ignacio Granado Hijelmo, Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, quien glosó en un breve discurso, que seguidamente se incluye, la posición institucional del Consejo Consultivo.

Seguidamente se procedió a efectuar la entrega al Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de la primera Memoria y Medalla conmemorativa del Consejo Consultivo de La Rioja.

Cerró el acto el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja con una alocución institucional que también se incluye seguidamente.

C) Discurso del Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja.-

Tal y como hemos anunciado, reproducimos a continuación el texto íntegro de la intervención del Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, D. Ignacio Granado Hijelmo, en el acto de presentación del repertorio General de 1996.

“Excmo. Sr. Presidente de la CAR

Excma. Sra Presidenta de la Diputación General de La Rioja

Excmos. Sres. Consejeros Consultivos de La Rioja

Excmas e Itmas. autoridades y representaciones civiles y militares.

Señoras y Señores.

Sean mis primeras palabras de agradecimiento a todos vds. por la amabilidad que han tenido al responder con su presencia, tiempo y atención a esta primera invitación para un acto institucional del Consejo Consultivo de La Rioja.

Y también de emocionado recuerdo para una persona que, desgraciadamente, hoy no ha podido acompañarnos y que tanto luchó para la instauración del Consejo Consultivo de La Rioja, como fue la Excma Sra. D^a. Carmen Valle de Juan, a quien, tan sentidamente, despedíamos hace unos días. Descanse en paz.

El Consejo Consultivo de La Rioja, incorporado en 1996 al panorama institucional riojano, ya estaba previsto en el Proyecto originario de Estatuto de Autonomía de La Rioja firmado en San Millán de la Cogolla el 8-5-1981 y ha regresado ahora al texto estatutario merced al consenso, que desde aquí queremos agradecer, de todas las fuerzas políticas representadas en la Diputación General.

Se trata, pues, de un organismo joven respecto del que es preciso preguntarse por qué ha sido creado, para qué sirve en la vida pública riojana y, en suma, cuál es su posición institucional en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

A este respecto, algunos piensan que la creación del Consejo Consultivo se debe a la conveniencia de sustituir en las Comunidades Autónomas las funciones que la legislación vigente asigna en su ámbito al Consejo de Estado para no colapsar a ese Alto Organismo Consultivo del Gobierno con la multitud de dictámenes preceptivos que la legislación prevé para los mas variados supuestos.

Otros, aventuran que la creación de estos Consejos autonómicos obedece al deseo de cumplimentar las previsiones que la reciente jurisprudencia constitucional ha sentado al recordar a las Comunidades Autónomas la necesidad de recabar los dictámenes preceptivos del Consejo de Estado en los mismos términos que el propio Estado, a no ser que creen sus propios organismos consultivos similares.

Finalmente, no faltan quienes afirman que la creación de estos Consejos obedece simplemente a un legítimo empleo de las potestades de auto-organización que los Estatutos de Autonomía confieren a las Comunidades Autónomas para estructurar sus propias instituciones públicas.

Aunque todas esas opiniones encierran parte de razón, ninguna de ellas alcanza a dar una explicación radical de la fundamentación de estas nuevas instituciones autonómicas que son los Consejos Consultivos.

Y es que todas estas explicaciones se mueven en el plano de la organización político-administrativa, mientras que la posición institucional de los Altos Organismos Consultivos sólo puede comprenderse desde la esencia misma del Estado social y democrático de Derecho que nuestra Constitución instaura.

La palabra que encierra la clave es *institucionalización*.

Ninguna convivencia organizada puede subsistir sin instituciones. Las instituciones representan la continuidad y permanencia de la acción pública por encima de las personas concretas que las encarnan, garantizan un futuro estable a las nuevas generaciones y expresan los anhelos colectivos y las aspiraciones sociales de cualquier grupo organizado.

Porque nos hemos institucionalizado podemos los riojanos afirmar rotundamente y en pie de igualdad con las demás nacionalidades y regiones españolas, que la identidad de La Rioja existe y ha quedado plasmada en nuestro Estatuto de Autonomía, que representa la suprema norma estructuradora de nuestra convivencia en el seno del Estado autonómico.

Pues bien, al mismo empeño de institucionalización, corresponde la creación del Consejo Consultivo de La Rioja y, si nos permitimos ahora colocarlo en parangón con el que ha supuesto el proceso autonómico riojano, es porque estamos persuadidos de que el Consejo Consultivo es uno de los primordiales baluartes de defensa del Estatuto de Autonomía y del resto del ordenamiento jurídico generado o aplicable en La Rioja en el marco de dicho Estatuto y de la Constitución.

En los regímenes políticos dotados de una Constitución fundamentada en la soberanía popular, las principales instituciones son aquellas que encarnan dicha soberanía y que, en su nombre, elaboran las leyes, las desarrollan y ejecutan o imponen su cumplimiento.

Pero la experiencia del liberalismo ha demostrado que no basta sólo con los Parlamentos, Gobiernos y Tribunales para preservar los derechos fundamentales y las libertades públicas proclamadas en la Constitución y para lograr que unos y otras sean reales y efectivas y no meros enunciados vacíos de contenido o cuya eficacia se demora de forma intolerable en el tiempo.

De ahí que, en el moderno constitucionalismo, alcancen especial relieve las instituciones que tienen por objeto precaver y asegurar preventivamente el imperio de la ley, expresión de la voluntad soberana del pueblo, especialmente cuando la misma se manifiesta en las normas básicas que regulan la convivencia, como, en nuestro caso, son la Constitución

y los Estatutos de Autonomía.

La imposición coactiva de la ley corresponde, ciertamente, a los Juzgados y Tribunales de Justicia integrantes del Poder Judicial del Estado y, respecto a la Constitución, su garantía está encomendada prioritariamente al Tribunal Constitucional, sin embargo ya sabemos que los derechos y libertades de la persona y de los grupos en que se integra, incluido el derecho de autonomía constitucionalmente reconocido a las nacionalidades y regiones para acceder a su autogobierno, no pueden ver relegada su eficacia práctica al momento de control que las instancias jurisdiccionales realizan siempre *a posteriori*.

La moderna sociedad de masas y medios de comunicación no tolera ya que la eficacia de los derechos constitucionales quede demorada al momento de su control posterior por los órganos jurisdiccionales. Pues bien, precisamente esa labor preventiva, ese control previo de juridicidad, constituye la esencia de la función de los Consejos Consultivos.

La función preventiva o cautelar que tiene el Consejo Consultivo para asegurar a toda la ciudadanía y a los poderes públicos la observancia de la legalidad y del Derecho tiene especial relevancia respecto a la norma de cabecera del ordenamiento jurídico riojano, esto es, respecto al Estatuto de Autonomía.

El Estatuto es la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma, pero es preciso destacar que, así como la Constitución cuenta con un organismo guardián, como es el Tribunal Constitucional, sin embargo los Estatutos de Autonomía carecen de una institución similar que asegure su primacía jerárquica sobre las leyes autonómicas y garantice la aplicación de sus normas en todo el ordenamiento autonómico. Pues bien, esas funciones propias de lo que podría ser un Tribunal de Garantías Estatutarias, son, precisamente, las que han sido asignadas al Consejo Consultivo, quien las ejerce sobre todo cuando dictamina sobre Proyectos y Propositiones de Ley y Proyectos de Reglamentos de la Comunidad Autónoma.

No se nos oculta que esta competencia, al incidir sobre la función normativa del Parlamento o del Ejecutivo, ha podido ser entendida indebidamente. Por ello, interesa precisar que el Consejo Consultivo no es, en absoluto, una institución destinada a la crítica de las iniciativas legislativas del Gobierno ni al apoyo de las que eventualmente pudieran formularse desde la oposición parlamentaria. Por el contrario, constituye una institución jurídica neutral e independiente tan sólo centrada en el interés objetivo de la legalidad y, en especial, de la recogida en el Estatuto de Autonomía.

Como exponemos con amplitud en el Repertorio que hoy presentamos, el Consejo Consultivo no debe ser entendido como una instancia crítica a los poderes públicos sino, antes al contrario, como un poderoso mecanismo de refuerzo y legitimación de todos ellos.

Refuerzo, en primer lugar, del Legislativo ya que sus dictámenes no sólo aseguran el ajuste al bloque de la constitucionalidad y al Estatuto de Autonomía de todo el ordenamiento jurídico riojano, y contribuyen a alejar los debates parlamentarios de las cada vez más complejas cuestiones jurídicas, sino que incluso mejoran los aspectos de técnica legislativa y calidad de las leyes, porque, estarán vds. conmigo, en que carece de sentido proteger a la ciudadanía mediante un exigente control de calidad de los más variados productos precederos y, simultáneamente, olvidar el imprescindible control de calidad de las normas jurídicas llamadas a regir permanentemente nuestra convivencia social.

Refuerzo también, y muy especial, del Poder Ejecutivo en la medida en que sus principales decisiones, y singularmente las más discrecionales, quedan blindadas contra censuras de ilegalidad o arbitrariedad que pudieran provenir posteriormente de los órganos judiciales o parlamentarios o de otras instancias sociales de control, incluida, por supuesto,

la opinión pública, siempre que tales decisiones se acomoden y ajusten a los dictámenes consultivos que preceptiva o facultativamente sean recabados para adoptarlas.

Refuerzo igualmente de la Administración Pública que, no se olvide, está constitucionalmente vinculada a la ley y al Derecho y a la que los dictámenes consultivos permiten recordar ese supremo, puro y objetivo interés de la ley. Pero, es que, sobre esa función de legalidad, el Consejo Consultivo, al situarse en un plano completamente separado e independiente de la Administración activa y al sentar una doctrina legal uniforme y coherente, brinda al Gobierno y al Parlamento la posibilidad, nada menos, que de controlar a la burocracia y la tecnocracia, impidiendo que surjan culturas administrativas propias en los diversos departamentos administrativos y ofreciendo una última y superior opinión técnica sobre los complejos problemas de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración. En este sentido, el Consejo Consultivo es el más eficaz colaborador de cualquier política de modernización administrativa.

Por supuesto que los conceptos de Poder Ejecutivo y Administración Pública como objeto de refuerzo por el Consejo Consultivo incluyen también a las corporaciones y, muy especialmente, a las que están legitimadas para consultarnos, como son los Colegios Profesionales, las Cámaras Oficiales y las entidades integrantes de la Administración Local de La Rioja.

Refuerzo, finalmente, también para el Poder Judicial, en cuanto que los dictámenes del Consejo Consultivo constituyen una prognósis o anticipación de lo que puede ser una sentencia judicial firme sobre el caso consultado, en el supuesto de devenir contencioso y plantearse ante los Tribunales; lo que, no sólo se traduce en una evitación de pleitos innecesarios y de sentencias contrarias a los intereses de la Comunidad Autónoma, sino también en una facilitación de la labor judicial, especialmente en los, siempre difíciles, casos de control de la discrecionalidad administrativa y técnica.

Este triple refuerzo, al Parlamento, al Ejecutivo y al Poder Judicial, conduce al Consejo Consultivo a una función esencial de garantía para los ciudadanos a los que los dictámenes no solo aseguran la prevención de litigios costosos e inútiles, sino que les brindan el apoyo de una instancia absolutamente objetiva e independiente.

Y una garantía que no sólo se refiere a las personas físicas y jurídicas meramente privadas, sino también a las corporaciones en sus relaciones con la Comunidad Autónoma, especialmente cuando, como sucede con los entes locales, las universidades o las asociaciones empresariales y sindicales, gozan de una autonomía, constitucional o legalmente reconocida, cuya defensa, en cuanto exigida e integrada en el principio de legalidad, ha asumido el Consejo Consultivo siempre que se ha visto comprometida en algún asunto sometido a su dictamen.

Si, para concluir, tuviera que resumir en una breve frase la esencia de la función consultiva que nos ha sido encomendada, quizá fuera procedente afirmar que el Consejo Consultivo tiene una función preventiva, legitimante y garantizadora del acierto y legalidad de la actuación de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma.

No les quepa a vds. duda de que la cantidad y calidad de las consultas que se nos dirijan y de las respuestas que se contengan en nuestros dictámenes manifestará periódicamente en nuestros Repertorios el grado de institucionalización de nuestra Comunidad, lo que es tanto como decir que revelará hasta que punto somos capaces los riojanos de vertebrar ese diálogo de legitimaciones con el que se entreteje la democracia.

Nada mas. Muchas gracias.”

D) Discurso del Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.-

“Excmo. Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja

Excmas. e Ilmas. autoridades

Señoras y Señores.

Recibo, complacido, este primer volumen del *Repertorio General de Normativa, Memoria, Dictámenes y Doctrina Legal* del Consejo Consultivo de La Rioja correspondiente al año 1996, y acepto, con agrado, la primera Medalla conmemorativa que se me acaba de entregar.

El Repertorio recoge, en una cuidada edición, vuestra eficiente labor durante el primer ejercicio de funcionamiento del Consejo Consultivo de La Rioja, y me apresuro a felicitaros por ella y por su útil plasmación en el volumen que en este acto presentáis.

En efecto, Sr. Presidente, frente a cuantos dudaban de la funcionalidad, del sentido o incluso de la oportunidad de crear en La Rioja un Consejo Consultivo similar a los que han sido ensayados con éxito en otras Comunidades Autónomas, el Gobierno que presido nunca ha dudado de la operatividad práctica y del alto interés que para La Rioja tenía la creación de un organismo adornado con las características de independencia, objetividad y cualificación que tiene el Consejo Consultivo de La Rioja.

Y me congratula que estos sentimientos sean compartidos por los Grupos Políticos del arco parlamentario, como lo ha probado el consenso que, sobre este punto, se ha plasmado en la reciente Proposición de Reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja, recientemente aprobada en la Diputación General y actualmente en tramitación ante las Cortes Generales.

Somos plenamente conscientes de la importancia que supone institucionalizar porque implica, nada menos, que superar aquella infeliz *España invertebrada* donde las decisiones, especialmente las normativas, no tenían otro apoyo que la buena voluntad de los gobernantes que las formulaban o el leal saber y entender de quienes debían acatarlas, todo ello en un marco de ignorancia y desidia por la cosa pública que bien patente se nos hace en estas fechas en que celebramos el centenario del desastre de 1898.

Afortunadamente, este 1998 presenta en España un cariz bien distinto. La Constitución asegura un espacio de convivencia ampliamente aceptado por todos los españoles, garantiza también el derecho al autogobierno de las Comunidades Autónomas en un marco de solidaridad interterritorial que no admite diferencias desigualadoras entre unas y otras. La Monarquía representa una estabilidad institucional y una aceptación sin parangón en nuestra historia, y los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos no sólo están formalmente reconocidos, sino que cuentan con eficaces mecanismos para su defensa y promoción.

En La Rioja también el panorama es muy diferente. Hemos logrado, efectivamente, como bien decía el Presidente del Consejo Consultivo, institucionalizar nuestra propia identidad histórica mediante la creación de la Comunidad Autónoma y, ahora que el proceso autonómico camina hacia su consolidación, hemos continuado la senda institucional creando

el Consejo Consultivo de La Rioja.

Mi Gobierno es plenamente consciente de que la labor ejecutiva requiere un amplio apoyo técnico y jurídico como el que, tan discreta y eficazmente, presta el Consejo Consultivo con sus ponderados dictámenes pues, no en vano, el plan de modernización que nos hemos impuesto pasa por una potenciación de cuantas instancias aseguren a los gestores públicos y garanticen a la ciudadanía el ajuste a Derecho de las actuaciones públicas.

Pronto va a pasar en España el tiempo de las controversias competenciales y entonces las distintas Comunidades Autónomas deberán presentarse ante sus ciudadanos, no tanto como entidades dedicadas a la reivindicación autonómica ante el poder central, cuanto como gestoras responsables de unos servicios públicos de calidad.

Si en materia competencial han sido importantes los auxilios y apoyos que el Parlamento y el Gobierno de La Rioja hemos recibido de los fundados dictámenes del Consejo Consultivo, cuyo primer volumen ahora presentáis, mucho mayor será la asistencia que del Consejo Consultivo esperamos, y que desde ahora os solicito, para la apasionante labor de calidad y exigencia que nos espera en el futuro.

Os animo, pues, Sres. Consejeros Consultivos, a seguir insistiendo y profundizando en esa labor de apoyo y refuerzo a los poderes públicos y a los ciudadanos de que hablaba hace unos instantes vuestro Presidente. Estad seguros de que podéis contar con todo mi aliento y apoyo, y el de mi Gobierno, en la difícil y alta misión que tenéis encomendada para velar siempre por la defensa del Estatuto de Autonomía y la plena observancia de la Ley y el Derecho.

Muchas gracias. Se levanta la sesión.”

E) Distribución.-

La edición del *Repertorio General de 1996* fue objeto de distribución institucional entre las autoridades y organismos de tipo jurídico de La Rioja, del Estado y de otras Comunidades Autónomas, a título de reciprocidad, y el resto se encuentra a la venta al público a cuyo efecto se fijó su precio público mediante Orden 1/1998, de 17 de junio, del Presidente del Consejo Consultivo (B.O.R. núm. 74, de 20 de junio de 1998), en la cantidad de 2.224 Pts.

4. Relaciones con instituciones oficiales:

A lo largo de 1997 el Consejo Consultivo ha mantenido diversas relaciones con otras instituciones oficiales, entre las que cabe destacar las siguientes:

A) Con la Diputación General de La Rioja.-

Durante 1997 el Consejo Consultivo, a través de su Presidente, ha mantenido relaciones institucionales con la Diputación General de La Rioja, especialmente respecto a la

forma en que el Consejo Consultivo debía figurar en el Proyecto de Reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja (Sesión 1/1997).

Por otra parte, los distintos Grupos parlamentarios han mostrado su interés a lo largo del año 1997 por las funciones y actividad del Consejo Consultivo, especialmente solicitando al Consejo de Gobierno la remisión de dictámenes (cfr., pe., B.O.D.G. núms. 229, 256, 264 y 283) o solicitando en los debates parlamentarios que el Gobierno los requiera en materia de Proyectos de Ley (cfr., p.e., D.S. núm 50).

B) Con el Consejo de Gobierno de La Rioja.-

Durante 1997 el Consejo Consultivo, a través de su Presidente, ha mantenido relaciones institucionales con el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja, especialmente en lo relativo a incidencias propias de la tramitación consultiva de expedientes sometidos a dictamen.

Por otra parte, el Consejo, en la persona de su Presidente, ha sido invitado a los distintos actos institucionales organizados por el Gobierno de La Rioja.

C) Con la Universidad de La Rioja.-

Durante 1997, el Consejo Consultivo ha concluido con la Universidad de La Rioja un *Convenio de Colaboración* para posibilitar las prácticas en el mismo de alumnos de Derecho, cuyo texto se recoge en la sección de normativa de este Repertorio General.

Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento del Consejo Consultivo, se advirtió a las autoridades universitarias competentes para que no emplearan la denominación “Consejo Consultivo” en un órgano universitario que se proyectaba crear (Sesión 3/97), advertencia que fue atendida inmediatamente.

Finalmente, por Acuerdo 4/1997, adoptado en la Sesión 5/1997, se efectuó una donación a favor de la biblioteca de la Universidad de La Rioja de una colección de la obra *Disposiciones Generales* procedente de la donación que, a su vez, efectuó al Consejo Consultivo el Prof. D. Francisco González Navarro con facultad de cederla a otras instituciones si, como así ha sucedido, no resultaba de utilidad para este Consejo.

D) Con la Federación Riojana de Municipios.-

El Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, D. Ignacio Granado Hijelmo, efectuó una visita institucional a la Federación Riojana de Municipios en día 13 de junio de 1997, siendo recibido por su Presidente y por la Junta directiva en pleno, a cuya sesión

convocada para ese día asistió. En la misma expuso la naturaleza y funciones del Consejo Consultivo y sus competencias en materia de Administración Local, departiendo ampliamente sobre estos aspectos con los componentes de la mencionada Junta (Sesión 9/97).

Por otra parte, el 12 de diciembre de 1997, el Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja fue invitado a pronunciar una ponencia titulada *Posición institucional del Consejo Consultivo de La Rioja respecto a la Administración local*, ponencia inaugural defendida en las *XIII Jornadas Municipales de la Federación Riojana de Municipios (FRM)* celebradas en Logroño, Hotel *Herencia Rioja*, los días 12 y 13 de diciembre de 1997 (Sesión 16/97).

E) Con el Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de La Rioja.-

El día 4 de julio de 1997, el Presidente del Consejo Consultivo recibió en la sede provisional del mismo a la Junta Directiva en pleno del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de La Rioja con cuyos integrantes departió y a los que expuso las competencias del Consejo en materia de Administración Local (Sesión 11/1997).

Por otra parte, el Boletín Informativo del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de La Rioja, *Mundo Local*, núm. 27, de mayo-junio 1997, págs. 4-5 recoge una colaboración del Presidente del Consejo Consultivo titulada “*El Consejo Consultivo de La Rioja: Una institución abierta a las Entidades Locales y con importantes funciones en materia jurídica*”.

F) Con el Excmo. Ayuntamiento de Logroño

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo fue invitado a participar en las *I Jornadas Ibero-americanas de capitales de Comunidades Autónomas*, Logroño, 17 de febrero de 1997.

5. Relaciones institucionales con otros Altos Órganos Consultivos.-

En cumplimiento de esta función reglamentaria, el Consejo Consultivo de La Rioja ha mantenido durante el año de 1997 las siguientes relaciones institucionales con otros Altos Órganos Consultivos:

A) Con el Consejo de Estado.-

De conformidad con lo acordado en Sesión 14/97, el jueves día 16 de octubre de 1997, el Consejo Consultivo de La Rioja realizó una visita institucional y protocolaria al Consejo de Estado .

Acudieron el Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, D. Ignacio Granado Hijelmo, y los Consejeros Sres. D. Joaquín Ibarra Alcoya, D. Jesús Zueco Ruiz y D. Antonio Fanlo Loras.

En el Palacio del Consejo de Estado fueron recibidos por el Letrado Mayor, D. José Solé Armengol, por el Jefe del Gabinete de la Presidencia, D. Emiliano Garayar, y por la Jefa de Protocolo y Relaciones Externas, D^a María José González.

Seguidamente, fueron recibidos en el Salón de Plenos por el Consejo de Estado en Pleno e invitados por su Presidente para asistir a la sesión ordinaria del mismo.

A continuación, fueron recibidos en el despacho oficial del Presidente del Consejo de Estado, Excmo. Sr. D. Iñigo Cavero Lataillade, al que D. Ignacio Granado Hijelmo hizo entrega de la obra "*La Rioja como sistema*" en concepto de obsequio institucional, al que correspondió el Presidente del Consejo de Estado con otras publicaciones jurídicas del propio Consejo y un emblema del mismo.

El Presidente del Consejo de Estado agradeció la visita del Consejo Consultivo de La Rioja al que, en los más afectuosos términos, deseó toda suerte de aciertos en su alta misión jurídica, ofreció todo el apoyo y ayuda del Consejo de Estado para consolidar la imprescindible independencia en el ejercicio de tales misiones.

Tras firmar en el libro de oro del Consejo de Estado, el Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, agradeció con unas breves palabras las atenciones y apoyo recibido en todo momento por el Consejo de Estado y prometió proseguir en una línea de colaboración estrecha con la más alta institución consultiva del Estado, desde el respeto institucional a las respectivas competencias y siempre en la línea de rigor jurídico e independencia que caracteriza a los Altos Organismos Consultivos tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas.

B) Con otros Consejos Consultivos Autonómicos.-

El Consejo Consultivo de La Rioja, representado por su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo y el Consejero Consultivo D. Jesús Zueco Ruiz, asistió, por especial invitación cursada por el Consejo Consultivo de Andalucía (Sesión 3/97) a las *II Jornadas sobre la Función Consultiva* celebradas en la sede del Consejo Consultivo de Andalucía en ciudad de Granada los días 11 y 12 de abril de 1997, en las que D. Ignacio Granado Hijelmo pronunció una ponencia sobre "*La posición institucional de los Altos Órganos Consultivos*", que se reprodujo en nuestro *Repertorio General* de 1996 (págs, 107-138), al haber sido asumida por el Consejo Consultivo de La Rioja para su inclusión en la sección de sugerencias y observaciones para la mejora de la actuación administrativa.

C) Con Servicios Jurídicos de las Comunidades Autónomas.

En este epígrafe debe destacarse la presencia del Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja en las III Jornadas de Estudio del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía que

tuvieron lugar en Sevilla los días 20 y 21 de noviembre de 1997 sobre la *Responsabilidad de los poderes públicos en el marco de la estructura territorial del Estado*, a invitación especial del propio Gabinete (Sesión 11/1997).

6. Protocolo.-

1. Felicitaciones.-

A) Enviadas.-

El Consejo Consultivo cursó, entre otras, las siguientes felicitaciones protocolarias durante el año de 1997:

- Al Magistrado D. José Luis López Tarazona, con motivo de su jubilación (Sesión 1/97)

- A D. Vicente Herrero Ortega, con motivo de su nombramiento como Presidente del Consejo Social de la Universidad de La Rioja (Sesión 1/97)

- Al M.Hble. Sr. Presidente del Consejo Consultivo de Cataluña, por la publicación del libro que recoge la doctrina del Consejo durante la última década (Sesión 1/97)

- Al Excmo., Sr. D. Jaime Gestoso Bertrán, por su nombramiento como Presidente del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (Sesión 4/97)

- Al Excmo. Sr. General Jefe de la Zona de la Guardia Civil y al Sr. Director de la Prisión de Logroño, con motivo de la liberación del funcionario de prisiones Sr. Ortega Lara (sesión 10/97).

- Al Excmo. Sr. D. Juan Megías Molina, con motivo de su nombramiento como Presidente del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (Sesión 14/97).

B) Recibidas.-

El Consejo Consultivo de La Rioja recibió durante 1997, entre otras, las siguientes felicitaciones:-

- Del Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por el apoyo prestado a la candidatura de los Monasterios de San Millán de la Cogolla para su declaración como Patrimonio Cultural de la Humanidad, y especialmente por la labor realizada en ese sentido por el Presidente del Consejo Consultivo ante la Real Academia Española de Legislación y Jurisprudencia y sus homólogas de países hispanoamericanos (Sesión 3/97).

-Del Sr. Director del diario “La Rioja” por el apoyo prestado a la candidatura de los Monasterios de San Millán de la Cogolla para su declaración como Patrimonio Cultural de la Humanidad (sesión 16/97).

2. Condolencias.-

El Consejo Consultivo cursó, entre otras, las siguientes condolencias protocolarias durante el año de 1997:

- Al Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja para su comunicación a los familiares, con ocasión de los asesinatos del Concejales Sres. M.A. Blanco (Sesión 11/97) y Caso (Sesión 16/97) .

- Al Sr. Presidente del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, para su traslado a los familiares, con ocasión del fallecimiento del que fuera Presidente de dicha Corporación, Sr. D. Oscar Grijalba (sesión 11/97).

- Al Excmo. Sr. D. Angel Jaime y Baró, Presidente del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada Rioja, con ocasión del fallecimiento de su padre (sesión 11/97).

- Al Excmo. Sr. Presidente de la Generalidad del País Valenciano, con ocasión del fallecimiento del Excmo y M.Hble.Sr. D. Emilio Attard Alonso, Presidente que fuera del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, a cuyo sepelio se envió una corona (Sesión 16/97).

SECCIÓN SEGUNDA

OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

El artículo 47.1 del Reglamento del Consejo Consultivo faculta a éste para exponer en sus Memorias las sugerencias que estime oportuno realizar para la mejora de la actuación administrativa.

Se trata de una facultad tradicional en el funcionamiento de los Altos Órganos Consultivos que tiene por objeto instrumentar en la práctica el diálogo de doble dirección entre los entes consultantes y los organismos consultivos en orden a una mejor administración de los asuntos públicos que les competen.

En ejecución de esa facultad, este Consejo Consultivo incluyó en el *Repertorio General* de 1996 unas amplias consideraciones generales sobre la posición institucional del Consejo Consultivo que siempre deben tenerse presentes y que ahora reiteramos, pues, su generalidad les dota de valor y permanencia indefinidos.

Sin embargo, transcurrido ya un periodo prudencial de funcionamiento del Consejo Consultivo, podemos adentrarnos en este *Repertorio General* de 1997 a señalar algunas disfunciones concretas que hemos venido observando en el funcionamiento administrativo a propósito de los expedientes que se nos han remitido para dictaminar y que formulamos con el único objetivo de contribuir a la mejora del funcionamiento general de la Administración Pública en orden al cumplimiento de sus fines constitucionales de objetividad y eficacia en el servicio público.

Vamos a limitarnos a exponer los siguientes aspectos problemáticos que hemos detectado como más relevantes durante el año 1997 y que, en esta ocasión, se nos presentan muy relacionados entre sí:

- En primer término, las *consecuencias para la Comunidad Autónoma de La Rioja de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la supletoriedad del*

Derecho estatal, en cuanto que exige de la misma un esfuerzo legislativo desusado hasta ahora.

- En segundo lugar y muy relacionado con el problema anterior: El **grado de cumplimiento de los trámites del procedimiento administrativo especial para la elaboración de disposiciones de carácter general**, que deben garantizar la calidad de los productos normativos que se proyecten.

- Como tercer aspecto, la situación en nuestra Comunidad Autónoma del cumplimiento de una garantía concreta de dicho procedimiento cual es la **obligación administrativa de someter al Consejo Consultivo los Proyectos y Proposiciones de Ley así como los Proyectos de Reglamento de ejecución de leyes estatales y autonómicas**, tal y como ha sido establecido en nuestra normativa reguladora según la interpreta nuestro Dictamen 5/97.

-Finalmente, el modo en que está cumplimentándose entre nosotros otra de las garantías concretas de dicho procedimiento, cual es el **deber administrativo de señalar si las resoluciones que se adopten en asuntos que hayan sido dictaminados por el Consejo Consultivo lo son “de acuerdo” o meramente “oído” el mismo**.

I CONSECUENCIAS PARA LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA DE LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE SUPLETORIEDAD DEL DERECHO ESTATAL.

El Tribunal Constitucional ha experimentado en materia de supletoriedad una de sus evoluciones más notables que le ha llevado en su interpretación de la cláusula del art. 149.3 *in fine* CE., desde reputarla una *norma de creación* del Derecho, hasta considerarla una mera *norma de aplicación* del Derecho, y, desde considerarla como una *norma fundante de una competencia legislativa universal del Estado*, hasta reputarla una simple *norma de relación* entre los ordenamientos estatal y autonómicos.

En efecto, en un primer momento, el Tribunal Constitucional (STC de 21-12-81 y en diversos “*obiter dicta*” hasta 1989), admitió que el Estado puede dictar Derecho supletorio si en una materia existen distintos niveles competenciales entre las Comunidades Autónomas o bien una inactividad de las mismas que deba suplirse.

En la STC 15/1989 se expresa ya que la supletoriedad no puede concebirse como una cláusula atributiva de competencias para el Estado, pero todavía admitía que éste pudiera

dictar Derecho supletorio si tenía algún título para ello, por ejemplo, para dictar bases o si la materia no era asumida homogéneamente por todas las Comunidades autónomas.

La Sentencia STC 147/1991, de 4-7-91 supuso un paso más al afirmar que la potestad legislativa del Estado para dictar Derecho supletorio no es posible ejercitarla respecto a las Comunidades Autónomas que tengan el mismo nivel competencial, aunque sí respecto a las demás.

Finalmente, en la crucial Sentencia 118/1996, de 27 de junio, sobre la Ley de Transportes, cuya doctrina es ratificada después en la extensa y famosa Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, sobre la Ley del Suelo, se contienen afirmaciones muy ricas en consecuencias para la configuración del modelo de Estado de las Autonomías, y que, por nuestra parte, ya habíamos recogido en nuestro Dictamen 9/96 y hemos reiterado en 1997 en nuestros Dictámenes núms. 10, 18 y 23:

- Que la cláusula de supletoriedad contenida en el art. 159.3 CE no supone título competencial alguno para el Estado;
- Que se trata de una supletoriedad de ordenamientos y no de leyes;
- Que la supletoriedad supone de una técnica dirigida al aplicador del Derecho para la integración del ordenamiento jurídico; y, por último,
- Que no es posible acudir a la supletoriedad si todas las Comunidades Autónomas tienen homogéneamente atribuido el mismo título competencial con el carácter de exclusivo.

Esta evolución jurisprudencial corresponde a la propia evolución del proceso autonómico español, ya que, en sus inicios, el Estado seguía legislando con base en la cláusula residual del art. 149.3 CE, pues las Comunidades Autónomas aún no habían alcanzado el mismo nivel de competencias legislativas y, de esta forma, el Estado podía seguir creando Derecho válido que resultaba ser directamente aplicable en las Comunidades Autónomas que carecían de competencias, o las tenían insuficientes, en la materia, y que resultaba ser supletorio en las demás.

Las sentencias posteriores suponían ya un aviso a los legisladores estatal y autonómico en el sentido de que la paulatina homogeneización competencial a que conducía el proceso autonómico tendría necesariamente que ir desapoderando al Estado de competencia legislativa en cuantas materias las Comunidades Autónomas fueran asumiendo competencias exclusivas.

La práctica, como es bien sabido, no acusó recibo de este aviso y tanto el Estado como las Comunidades Autónomas continuaron con la cómoda inercia legislativa anterior en base al art. 143.-3 CE, incluso en materias totalmente asumidas como competencia exclusiva por las Comunidades Autónomas, y el Tribunal Constitucional cercenó espectacularmente esa tendencia inercial nada menos que expulsando del ordenamiento jurídico la practica totalidad de la legislación urbanística estatal que se había dictado con el carácter de supletoria..

Casi parece innecesario encarecer que las consecuencias de esta doctrina del Tribunal Constitucional -que, pese a las críticas de que ha sido objeto, parece firme y consolidada- son trascendentales en orden a la configuración del modelo de Estado de las Autonomías y, por lo que ahora nos interesa resaltar, suponen también un verdadero revulsivo para nuestra Comunidad Autónoma.

En efecto, esta doctrina constitucional, que el Consejo Consultivo de La Rioja ha acogido expresamente en sus dictámenes, implica, por de pronto, que el Estado queda sujeto al *principio de competencia* y, al igual que las Comunidades Autónomas, sólo es titular de *competencias tasadas*. Ello implica que, cuando todas las Comunidades Autónomas tengan atribuidas competencias exclusivas sobre una misma materia, el Estado no podrá ya ampararse en la cláusula de supletoriedad recogida en el art. 149.3 CE. para dictar Derecho válido, ni siquiera con la intención de que sirva como supletorio para dichas Comunidades Autónomas.

Así pues, el Estado va a carecer en lo sucesivo de la *potestad legislativa universal* a que estábamos acostumbrados y ello supone que una Comunidad Autónoma, como la riojana, acostumbrada a continuar en la cómoda inercia de esperar que los problemas legislativos los solucionase la normativa supletoria estatal, debe acometer en lo sucesivo un enorme esfuerzo normativo y dotar de contenido estricto el término constitucional “autonomía” dotándose en efecto de sus propias leyes y reglamentos de todo tipo.

En suma: La doctrina del Tribunal Constitucional sobre la supletoriedad, independientemente de sus múltiples implicaciones globales para la construcción del Estado de las Autonomías, supone una verdadera instancia para La Rioja en el sentido de exigir de la misma un redoblado esfuerzo por dotarse de la propia normativa reguladora de sus cada vez mayores y más extensas competencias.

Ante la próxima ampliación competencial que supondrá la reforma del Estatuto de Autonomía, esta doctrina constitucional hace que La Rioja quede llamada, no sólo, por un lado, a olvidar la creación de un Derecho autonómico riojano meramente *intersticial*, es decir, pensado tan sólo como complemento puntual de una normativa del Estado universal, completa y supletoriamente aplicable, sino también, y principalmente, a convertirse en sujeto activo de su propio ordenamiento jurídico mediante una amplia e intensa actividad legislativa y reglamentaria.

En ese nuevo marco de esfuerzo normativo que diseña la doctrina constitucional sobre la supletoriedad quedan reforzadas las observaciones que sobre la posición institucional del propio Consejo Consultivo de La Rioja hacíamos en nuestro *Repertorio General* de 1996, y adquieren toda su sentido las que efectuamos seguidamente en el presente *Repertorio General* de 1997 sobre la necesidad de cumplimentar debidamente el procedimiento de elaboración de disposiciones generales en el que, en su caso, debe incardinarse como trámite final nuestro propio dictamen consultivo sobre el Proyecto de la disposición general de que se trate, con objeto de garantizar su regularidad jurídica y su correcta inserción en el ordenamiento jurídico de La Rioja y en el marco constitucional de España.

II. EL GRADO DE CUMPLIMIENTO EN LA RIOJA DE LOS TRÁMITES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL PARA LA ELABORACIÓN DE DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL.

La Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, instaura en sus arts. 67 y 68 el Procedimiento administrativo especial a que ha de sujetarse la Administración autonómica riojana para la elaboración de disposiciones de carácter general, es decir, de Proyectos de Ley y Proyectos de normas con rango reglamentario.

Dedica la referida Ley la Sección 2ª de su Capítulo IV a este procedimiento especial, estableciendo una serie de trámites que, como hemos insistido con reiteración en nuestros Dictámenes (cfr., p.e., los núms. 2, 3, 4, 13, 17, 22, 23 y 25, todos ellos de este año de 1997), no son normas sin importancia o carentes de sentido, sino verdaderas garantías dirigidas a asegurar el acierto, legalidad, técnica y oportunidad de la disposición de que se trate y, en suma, enderezados a trascendentalizar un acto tan relevante como es la introducción de una nueva norma en el ordenamiento jurídico que va a resultar obligatoria para la Administración y para los ciudadanos, de suerte que aquella -obligada por su institucional sumisión a los principios constitucionales de eficacia, legalidad y objetividad- debe ofrecer y éstos -habilitados por los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y la libertad- tienen derecho a demandar un producto normativo de calidad.

Si esto es cierto en cualquier ordenamiento jurídico democrático, mucho más lo es en un Estado autonómico como el nuestro donde, antes de legislar, sobre todo las Comunidades Autónomas, es preciso interrogarse siempre por la competencia para hacerlo y el rango y, en su caso, cobertura, de la normación que se pretenda.

Insistíamos en nuestras observaciones y sugerencias incluidas en el *Repertorio General* de 1996, que el Consejo Consultivo se entiende preocupado precisamente por el esfuerzo para dotar al ordenamiento jurídico riojano de la imprescindible calidad y que entendemos nuestra función consultiva respecto a los proyectos de disposiciones generales como una especie de control preventivo de la calidad técnica de las normas en todos sus sentidos, incluyendo los de legalidad, estatutoriedad, constitucionalidad y técnica legislativa e, incluso cuando se trate de normas administrativas, moderadamente también los de conveniencia y oportunidad desde postulados técnicos y de Ciencia de la Administración.

Pues bien, esas misiones sólo pueden cumplirse adecuadamente si la Administración elabora sus proyectos de disposiciones generales respetando y observando escrupulosamente los distintos trámites incluidos en el procedimiento especial que al efecto diseña la Ley 3/1995 y que brevemente extractamos a continuación, señalando las disfunciones que hemos observado en el cumplimiento de cada uno de ellos:

1.- TRÁMITES DE INICIACIÓN.

A) Autoría de la norma proyectada.

Dispone el art. 67.1 de la Ley 3/95 que la elaboración de los Proyectos de Disposiciones Generales, incluidos los Proyectos de Ley, se iniciará por el Centro Directivo correspondiente o por el órgano al que, en su caso, se encomiende.

Durante 1997 hemos detectado (cfr. Dictamen 2/97) que no siempre está claro en los expedientes cuál es el Centro Directivo que ha iniciado la tramitación del Proyecto correspondiente o a qué órgano se ha encomendado, con lo que se deja en la oscuridad un aspecto tan importante como es la responsabilidad de la autoría de los textos legales.

Para solventar esta disfunción, bastaría con hacer constar al comienzo del expediente un acto formal por el que la autoridad competente ordene la iniciación del procedimiento de elaboración de la disposición general correspondiente y determine, en su caso, el órgano encargado de efectuarla.

B) Constancia del proceso de elaboración.-

Con frecuencia, los textos son fruto de la colaboración de equipos especializados de funcionarios o incluso de técnicos ajenos a la Administración, y, además, suelen sufrir varias redacciones y modificaciones durante su periodo de elaboración, lo que provoca en los expedientes la coexistencia de varias ediciones del texto cuya autoría no siempre corresponde a las mismas personas y de los que no siempre queda claro cuál es el texto definitivo que se propone adoptar.

También sucede con frecuencia que se eliminan del expediente los distintos borradores, privando así al Consejo Consultivo de una información importante sobre los antecedentes y la evolución de la redacción de la norma sobre la que se consulta.

Para evitar este inconveniente basta con que los distintos borradores expresen su autoría, se numeren y ordenen por orden cronológico y, debidamente indexados, sean remitidos al Consejo Consultivo junto con el expediente que contenga el texto definitivo sobre el que se recabe nuestro dictamen.

C) Antecedentes normativos.-

También resulta muy frecuente en el Estado de las Autonomías proceder a una copia, más o menos amplia, de disposiciones adoptadas en otras Comunidades Autónomas, práctica ésta que, si bien puede resultar práctica para la Administración actuante, puede encerrar en no pocos casos el peligro de reproducir normas dictadas en un ámbito competencial muy diferente y, por tanto, no tan fácilmente extrapolables al caso riojano.

No se trata de que la Administración no deba conocer, manejar e incluso inspirarse en lo legislado en otras Comunidades Autónomas, sino de que tales operaciones, cuando se practiquen, consten en el expediente, se realicen con deliberación de sus implicaciones y sean ofrecidas al Consejo Consultivo para que éste pueda ponderar su trascendencia en el texto a dictaminar, de suerte que el expediente que se nos remita incluya todos los antecedentes normativos, doctrinales, jurisprudenciales y de práctica administrativa que se hayan manejado o tenido en cuenta para la elaboración de la norma.

2. LA MEMORIA.

El art. 67.2 de la Ley 3/95 dispone que las propuestas de disposiciones generales *“irán acompañadas de una Memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma”*.

A) Necesidad.-

El cumplimiento de este requisito por parte de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja viene siendo muy somero a juzgar por los expedientes que sobre elaboración de proyectos de disposiciones generales se han remitido al Consejo Consultivo.

En efecto, hay expedientes que se nos remiten sin la Memoria preceptiva o, lo que es más frecuente, con un breve documento que formalmente trata de presentarse como tal, sin reunir los requisitos de contenido exigidos por el artículo precitado o señalándolos con tal parvedad que no pasa de ser un cumplimiento meramente nominal de los mismos.

Parece que los centros directivos entienden que un proyecto normativo está concluido en cuanto disponen de un texto articulado en redacción definitiva, siendo así que la misma no supone sino la conclusión de uno de los primeros de los trámites del procedimiento administrativo requerido por la ley para la elaboración de los proyectos de disposiciones generales, de suerte que es entonces cuando puede afirmarse que dicho procedimiento, lejos de concluir, está comenzando su andadura.

La Memoria no puede, por lo tanto, convertirse en un documento anodino y circunstancial con una somera referencia a los contenidos aludidos en el art. 67.2 de la Ley 3/95, sino que debe convertirse en el documento capital del expediente de elaboración de disposiciones generales.

Debe procurarse, por tanto, que todos los proyectos de disposiciones generales vayan acompañados de su respectiva Memoria y que ésta tenga el contenido preciso que a la misma señala el art. 67.2 de la Ley 3/95.

B) Marco normativo.-

Sin perjuicio de las competencias de la Asesoría Jurídica y de este Consejo Consultivo, la Ley 3/95 ha querido que la Memoria exprese el marco normativo en que se inserta la disposición proyectada, lo que implica la necesidad de aludir, siquiera sea brevemente, a varios aspectos, muy relacionados aunque distinguibles entre sí, como son la competencia autonómica para normar, la cobertura jurídica de la norma proyectada y la adecuación del rango normativo de la disposición.

Repárese en que nuestra Constitución sigue no un sistema de fines o implícito en la atribución competencial sino de lista y atribución expresa, por lo que es preciso citar siempre la norma del bloque de la constitucionalidad (Constitución y, sobre todo, del Estatuto de Autonomía de La Rioja) que confiera, a juicio del órgano, la competencia para normar sobre la materia de que se trate.

Por otro lado, la cobertura jurídica de la norma proyectada requiere, por de pronto, un juicio, aunque sea somero, sobre la constitucionalidad y estatutoriedad del texto, y, en el caso de los reglamentos, sobre la cobertura legal de los mismos.

Finalmente, y muy relacionado con el aspecto anterior, se encuentra el rango normativo propuesto para la disposición, un aspecto sobre el que no suelen reparar las Memorias y que, sin embargo, no es baladí, ya que exige examinar si la norma va a incidir o no sobre materias que sean objeto de reserva de ley o que, no siéndolo, resulte aconsejable regular por ley.

Conviene insistir sobre todo en esta última posibilidad ya que el rango normativo que se aconseje en la Memoria para la disposición proyectada, no sólo está influido por una eventual reserva de ley que afecte a la materia normada, sino también por la necesaria subordinación a la ley de todo reglamento, que exige plantear en la propia Memoria con nitidez al Consejo de Gobierno que la opción entre una norma con rango de Ley y otra con rango de Reglamento no constituye una opción intrascendente, de mera política legislativa o de oportunismo parlamentario, sino que encierra una elección entre una norma, como es la ley, con una mayor capacidad de normación como corresponde a su legitimidad democrática de primer grado en cuanto que aprobada por el Parlamento y que, además, resulta inmune a las impugnaciones judiciales ordinarias; y una norma reglamentaria que necesariamente, por su legitimidad democrática de segundo o ulterior grado, está subordinada a la ley y que, además, puede ser impugnada por medios administrativos y judiciales ordinarios.

La opción, pues, entre ley o reglamento, no debe estar influida tan solo por consideraciones políticas, como la mayor o menor facilidad de su tramitación y aprobación parlamentaria, sino, fundamentalmente, por la consideración jurídica de que el verdadero ejercicio de las potestades autonómicas no se consigue legislando por medio de reglamentos sino, principalmente, mediante normas con rango de ley aprobadas por el Parlamento.

Está, así, en juego toda una concepción de la autonomía en la elaboración de disposiciones generales, especialmente, si se trata, como es frecuente, de normativa en desarrollo de la legislación del Estado, ya que, como es obvio, si se opta por un desarrollo de rango meramente reglamentario se impide o dificulta mucho a la Comunidad Autónoma la

adopción de políticas propias en la materia de que se trata, desde el momento en que las mismas estarán diseñadas por normas estatales con rango de ley que el reglamento autonómico no tiene rango suficiente para desplazar.

D) El respeto a la autonomía, especialmente, la local.

En el seno del “marco normativo” a que se refiere la Ley 3/95 no debe, en su caso, preterirse una referencia al respeto que las normas que se proyecten como disposiciones generales han de tener respecto a la autonomía de cuantas entidades la tienen constitucional o legalmente garantizada, como es, significativamente, el caso de las Entidades Locales que tanta importancia tienen en una Comunidad como la riojana integrada por 174 municipios y otras muchas entidades locales supra e infra-municipales.

La Administración Pública autonómica debe considerarse siempre concernida por el respeto y defensa de la autonomía local como integrante del principio de legalidad y debe dejar constancia de su celo en ese sentido en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

E) Los juicios de oportunidad y adecuación.

El legislador ha querido igualmente que las Memorias se pronuncien sobre las justificaciones que existan respecto a la oportunidad de la norma proyectada y sobre la adecuación de las medidas propuestas a los fines perseguidos. Se trata de dos aspectos distintos.

Por una parte, la justificación de la conveniencia supone la emisión en la Memoria de un *juicio de oportunidad* sobre la norma proyectada que requiere la constatación y exposición de un problema social que la norma debe resolver e incluso la expresión de la política que impele a afrontarlo en la forma que la norma lo haga.

Por otro, fijado ese problema, se trata de adoptar medidas de solución que se sitúen en línea con el problema y sus causas, así como con los fines pretendidos, lo que supone un *juicio de adecuación*, esto es, sobre la sistematicidad de las medidas.

La Ciencia de la Administración, que no puede estar ajena a ninguno de los modernos intentos de modernización de la Administración como los que actualmente preocupan a la Administración Pública de La Rioja, plantea una serie de *tests* de racionalidad de la norma tendentes a interrogarse sobre las consecuencias de la no normación de la materia (ya que no siempre es preciso legislar para resolver un problema) o de su normación de una forma y con unas medidas distintas a las proyectadas, así como sobre la eficacia y resultados de las medidas propuestas.

Así pues, también sobre estos aspectos ha de pronunciarse una buena Memoria.

F) Referencia a otros datos de interés.

Requiere, por último, la Ley que la Memoria aluda a *“las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma”*.

Prescindiendo ahora de la referencia a las consultas facultativas (ya que trataremos globalmente de las mismas junto con los trámites de audiencia, audiencia corporativa y de información pública), conviene resaltar esos “otros datos” de interés para conocer la elaboración de la norma proyectada.

En la genérica expresión legal, se incluyen, desde los antecedentes normativos, a cuya constancia en el expediente antes hemos aludido, hasta los distintos borradores que se hayan concluido -a los que también nos hemos referido-, pasando por las incidencias o consideraciones de cualquier tipo que hayan influido en el texto finalmente adoptado, tales como variaciones jurisprudenciales, eventos administrativos, etc.

Las Memorias no suelen hacerse eco de estos datos que el legislador ha querido que reflejen y con cuya omisión se priva a los órganos consultivos y de control, así como a los ciudadanos, de los precisos criterios para la interpretación y adecuada aplicación de la norma.

3. EL ESTUDIO ECONÓMICO.

El art. 67. 3 de la Ley 3/95 establece que: *“Se adjuntará, en su caso, con la Memoria, un estudio económico de la norma, con especial referencia al coste y financiación de los nuevos servicios si los hubiese o de las modificaciones propuestas”*

La expresión “en su caso”, indica, como hemos señalado en nuestro Dictamen 17/97, que, eventualmente, este trámite puede no ser necesario, porque, efectivamente, hay supuestos en que la naturaleza de la norma conlleva la inexistencia de gasto alguno.

Ahora bien, es claro que esta no suele ser la situación habitual y que incluso las disposiciones aparentemente inocuas terminan teniendo una incidencia en el coste de los servicios, razón por la que esa cierta eventualidad no puede convertirse en una disculpa para enmascarar el cumplimiento de este trámite.

La decisión administrativa supone un conjunto integrado de racionalidades, no sólo administrativas, políticas y jurídicas, sino también financieras y económicas y es a este último aspecto al que quiere el legislador que se preste atención al elaborar una disposición general.

El estudio no sólo debe aludir a los costes que previsiblemente ha de generar la norma, sino a las fuentes que se emplearán para financiarlo y la eficiencia en el empleo del gasto público que se prevé. Por ello, debiera estar firmado por un técnico competente en la materia y aludir a las partidas presupuestarias existentes o previstas o a su inexistencia, así como, en su caso, a los efectos macro y micro-económicos imputables a las medidas adoptadas y su incidencia en las principales variables de la estructura económica regional.

Se trata de instrumentar un *juicio de eficacia y eficiencia económica* y de hacerlo, no

en teoría, sino con datos econométricos precisos sobre la disposición de que se trate.

Debe, pues, realizarse un esfuerzo en orden al cumplimiento lo más completo posible del estudio económico en los proyectos de disposiciones generales.

4. LA TABLA DE VIGENCIAS Y DEROGACIONES.-

El art. 67.3 de la Ley 3/95 requiere también que, junto a la Memoria, figue una *“relación de disposiciones afectadas y tabla de vigencias, en la que habrá de hacerse referencia expresa de las que deben quedar total o parcialmente derogadas”*.

Se trata de una disposición tan tradicional en nuestro Derecho Administrativo como amplio ha sido su incumplimiento. Más esta constatación no es de recibo en un marco democrático de convivencia donde los ciudadanos no son meros súbditos administrados sino titulares de derechos fundamentales frente a los poderes públicos que constitucionalmente se configuran como estructuras institucionalmente destinadas a su servicio.

Desde esta perspectiva, que es la constitucional y estatutaria, por la Administración Pública riojana no deben desconocerse las exigencias del principio de seguridad jurídica en una fase tan primaria como es el mero conocimiento y exposición pública de la normativa vigente, y, si bien es cierto que el Derecho autonómico riojano es todavía joven y de escasa normativa, no menos cierto es que ya existen amplios grupos normativos en el mismo, como es, por ejemplo, la industria o la agricultura, donde la normación comienza a ser densa y la dificultad de identificar lo vigente es ya palpable, sobre todo si se une a la criticable inercia de modificar sólo parcialmente los textos normativos dejando, en parte vigentes y en parte derogados, los anteriores, sin ofrecer a la ciudadanía unos textos refundidos, o la no menos censurable de desarrollar normativa estatal o comunitaria europea sin citar, o citando mal, las normas desarrolladas.

Por ello, debemos insistir en la necesidad de elaborar con rigor las tablas de afectaciones, derogaciones y vigencias, citando, siempre de forma adecuada, las disposiciones de las que trae causa o a las que afectará la disposición proyectada, y procediendo, siempre que sea posible, a redacciones íntegras de textos refundidos en vez de modificaciones parciales que dejen otros anteriores parcialmente en vigor.

5. LOS TRAMITES DE AUDIENCIA.-

Empleamos esta expresión en plural porque, tal y como venimos señalando en nuestros dictámenes (cfr. Dictámenes núms. 13 y 17/97, p.e.), conviene siempre distinguir entre audiencias facultativas y preceptivas y, dentro de éstas, entre las que se deben a los interesados, a ciertas organizaciones legalmente señaladas, a entidades corporativas y las que son consecuencia de información pública.

La Ley 3/95 no alude a todas esas modalidades de audiencia sino tan solo a las facultativas (art. 67.2) para señalar que la Memoria debe aludir a las que se hayan efectuado y a la información pública en el art. 68. Sin embargo, una doctrina ya consolidada del Consejo Consultivo (cfr. Dictámenes 13 y 17/97) requiere que distingamos cuidadosamente todas esas “audiencias”.

A) Audiencias facultativas.-

El órgano que instruye el expediente de elaboración de disposiciones generales puede realizar las consultas que facultativamente tenga por conveniente sobre el texto del proyecto, con la única obligación, que frecuentemente se omite, de “hacer referencia” a las mismas en la Memoria, por expresa disposición del art. 67.2 de la Ley 3/1997.

A este respecto, bástenos ahora con recordar la conveniencia de una amplia consulta facultativa como garantía del acierto de la disposición y la obligación legal de mencionar en la Memoria las que se practiquen.

B) Audiencias preceptivas: Obligatoriedad de la “audiencia corporativa”.-

La audiencia es preceptiva siempre que resulte obligatoria por virtud de alguna disposición legal que así lo establezca.

La audiencia de los interesados es preceptiva en todo procedimiento administrativo, si bien, en el de elaboración de disposiciones de carácter general, al tener las mismas por destinatarios a una generalidad indeterminada de personas, tal preceptividad se sustituye por la audiencia a las entidades que tengan por ley conferida la representación de ciertos intereses colectivos, como son los Colegios Profesionales, las Cámaras Oficiales y otros entes de la denominada Administración Corporativa, así como las entidades locales y, en su caso, las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, en los términos de su Ley reguladora 26/1984, de 19 de julio.

A estos efectos y por lo que respecta a las entidades locales, hay que tener en cuenta que, según hemos declarado reiteradamente en nuestros Dictámenes, la audiencia de las mismas puede sustituirse en La Rioja, cuando el asunto afecte a la totalidad o a un número considerable de municipios riojanos, por la audiencia a la Federación Riojana de Municipios.

En nuestros Dictámenes 13 y 17/97 - a cuyo texto, obrante en este mismo Repertorio, nos remitimos-, razonamos *in extenso*, los motivos y justificaciones jurídicos de todo tipo por los cuales ésta que denominamos “audiencia corporativa” resulta también preceptiva en La Rioja aunque haya sido omitida su mención en la Ley 3/1995.

Debemos, por tanto, recordar y reiterar nuestra propia doctrina en el sentido de que también en la Comunidad Autónoma de La Rioja es preceptiva la denominada audiencia corporativa en el procedimiento de elaboración de cuantas disposiciones generales afecten o puedan afectar a entidades que por ley ostenten la representación de intereses colectivos y, especialmente, a las entidades locales (o, cuando proceda, a la Federación Riojana de Municipios), y, en su caso, a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

De ahí que también estimemos conveniente, no sólo integrar con nuestra precitada doctrina la laguna por omisión de que adolece la Ley 3/95 en cuanto al trámite de audiencia corporativa, sino incluso eliminar toda duda al respecto procediendo a exigirlo expresamente en el texto legal mediante la oportuna modificación por adición del art. 68 de dicha Ley en este punto.

C) Audiencia en el trámite de información pública.

Las audiencias facultativas y las preceptivas que, como la corporativa, hemos reseñado en los epígrafes anteriores no deben confundirse con la audiencia que se produce en el seno del trámite de información pública a que se refiere el art. 68 de la Ley 3/1995.

En nuestros, antes citados, Dictámenes 13 y 17/1997 hemos insistido, sobre todo, en la necesidad de no confundir la audiencia corporativa con la que las entidades pueden realizar en el seno de un trámite de información pública.

Recordemos que dicho trámite puede venir exigido por una disposición con rango de Ley o bien ser acordado por el Consejero correspondiente o por el Consejo de Gobierno y que, una vez anunciado en el B.O.R. da derecho, por un plazo no inferior a 20 días, a que presenten alegaciones *“los ciudadanos, las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley, así como las demás personas jurídicas, públicas y privadas”* (art. 68.3 de la Ley 3/95).

Esa amplitud de la consulta popular en trámite de información pública puede eclipsar, sobre todo cuando la información pública es decidida de forma facultativa, la preceptividad de la audiencia corporativa antes mencionada, por lo que debe ponerse especial atención en que la audiencia corporativa es preceptiva y no debe confundirse con el trámite de información pública, ni ser eliminada por éste.

6. EL INFORME DE LA ASESORÍA JURÍDICA DEL GOBIERNO.-

El art. 67.4 de la Ley 3/95 dispone que *“las propuestas de disposiciones de carácter general serán informadas por la Asesoría Jurídica del Gobierno de La Rioja”*.

Dicho informe debe ser el último que se emita en vía administrativa, pero siempre ha de recaer antes de remitir el expediente al Consejo Consultivo. La razón es que los informes jurídicos no deben emitirse sino sobre textos definitivos y expedientes completos y ultimados.

Ello significa que cualesquiera otros informes sectoriales, así como el informe del Servicio de Información, Calidad y Evaluación de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente exigido por el art. 28 del Decreto 58/1997, de 30 de diciembre, sobre toda disposición *“que conlleve la creación, modificación o supresión de un procedimiento administrativo”*, e incluso, en su caso, los informes de la Intervención General, deben ser siempre anteriores al de la Asesoría Jurídica del Gobierno.

Sin embargo, cuando el expediente deba ser remitido al Consejo Consultivo para dictamen, éste será siempre el último, tal y como exige el art. 9 de nuestro Reglamento y, por ello, nuestro Reglamento exige en su art. 32 que las consultas se acompañarán siempre del informe jurídico del órgano superior encargado de la asistencia jurídica interna del consultante que, en el caso de las consultas relativas a elaboración de disposiciones generales es la Asesoría Jurídica del Gobierno de La Rioja.

Este informe de la Asesoría Jurídica del Gobierno debe valorarse como un trámite esencial en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales y debe pronunciarse, especialmente y con la debida amplitud, sobre los aspectos antes señalados de la Memoria relativos a la competencia de la Comunidad Autónoma para normar la materia proyectada, sobre la cobertura constitucional, estatutaria y legal de la norma propuesta y sobre su rango normativo, sin perjuicio de otras consideraciones jurídicas.

También, para precaver posibles omisiones e incluso impugnaciones o declaraciones de nulidad posteriores, la Asesoría Jurídica debe indicar en sus informes la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo, sobre todo cuando se trate de proyectos de reglamentos en desarrollo de cualquier ley estatal o autonómica, tal y como antes hemos razonado.

Finalmente, las observaciones que se efectúen en los informes de la Asesoría Jurídica deben ser ponderadas y valoradas por los órganos correspondientes y, en su caso, reflejadas en el texto definitivo que se adopte y que es, precisamente, el que, en su caso, ha de remitirse al Consejo Consultivo, ya que no debe olvidarse que éste supone una institución externa a la Administración Pública, por lo que los textos que se nos remitan para dictamen deben ser los definitivos en vía administrativa.

III SITUACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE SOMETER AL CONSEJO CONSULTIVO LOS PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY, ASÍ COMO LOS PROYECTOS DE REGLAMENTO DE EJECUCIÓN DE LEYES ESTATALES Y AUTONÓMICAS, TAL Y COMO HA SIDO ESTABLECIDA EN NUESTRA NORMATIVA REGULADORA SEGÚN LA INTERPRETA NUESTRO DICTAMEN 5/97.

Para una ordenada exposición de esta cuestión, distinguiremos entre lo relativo a Proyectos y Proposiciones de Ley, por un lado, y Proyectos de disposiciones reglamentarias, por otro.

1. SITUACIÓN RESPECTO A LAS CONSULTAS EN MATERIA DE

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY.

Como es bien sabido, la Ley 3/1995, en la redacción dada a su art. 98.1 a) por la Ley 10/1995, de 29 de diciembre, exige que el Consejo Consultivo dictamine sobre “*todos los Proyectos y Proposiciones de Ley sometidos a debate y aprobación por la Diputación General de La Rioja, a iniciativa de la Mesa de la Diputación General o del Consejo de Gobierno*”.

Durante el año 1997 cuya Memoria ahora presentamos, se debatió ampliamente sobre la interpretación de este precepto, a cuyo respecto se sostuvieron diferentes opiniones:

a) Para unos, lo decisivo es la expresión “*todos*” que, unida al imperativo “*dictaminará*”, significaría que el Consejo Consultivo debe conocer todos los Proyectos y Proposiciones de Ley, sin excepción alguna. Esta interpretación olvida la expresión “*a iniciativa de*” que también figura en el precepto, o bien la interpreta como referida a una mera cláusula de enunciación expresiva de que todos los Proyectos de Ley corresponden a una iniciativa legislativa del Gobierno, lo mismo que todas las Proposiciones de Ley corresponden a una iniciativa parlamentaria.

b) Para otros, por el contrario, lo decisivo en la exégesis del precepto es, precisamente, dicha última cláusula, que sería la que matiza la expresión “*todos*”, limitándola a aquéllos Proyectos o Proposiciones en los que medie la iniciativa del Gobierno o de la Mesa del Parlamento para someterlos a dictamen consultivo.

c) Por último no faltaron quienes, cualquiera que sea la interpretación del precepto, entendían que, en ningún caso, deberían dictaminarse las Proposiciones de Ley, ya que, al ser de emanación parlamentaria, ello supondría una minoración de la autonomía reglamentaria de la Cámara.

Ante estas y otras dudas, el Consejo de Gobierno sometió al Consejo Consultivo en los primeros meses de 1997 la consulta sobre cuál debiera ser la interpretación correcta del meritado precepto legal y, en general, sobre todas las competencias del Consejo Consultivo de La Rioja.

Esa crucial consulta dio por resultado nuestro extenso y razonado Dictamen 5/1997 sobre el que volvemos en este capítulo de sugerencias y observaciones ya que, en nuestro criterio, no está siendo, a su vez, debidamente interpretado o, más exactamente, no está siendo aplicada su doctrina con la mesura y racionalidad precisas.

Recordemos que nuestro Dictamen 5/97, cuyo texto íntegro puede consultarse en este mismo *Repertorio General*, siguiendo la doctrina que ya habíamos establecido en nuestro Dictamen 6/96, se inclinó por entender que la expresión “*a iniciativa de*” constituye una verdadera cláusula de procedibilidad por lo que entendíamos que la Ley deja, en realidad, en manos del Gobierno y de la Mesa del Parlamento, respectivamente, la decisión última sobre si debe o no someterse a dictamen del Consejo Consultivo un Proyecto o Proposición de Ley.

La doctrina la formulamos en términos claros, con toda amplitud de razonamientos, y hasta el presente no hemos visto motivos razonables para modificarla, si bien estamos asistiendo con creciente preocupación a la constatación de que, desde que emitimos nuestro Dictamen 5/97 conteniendo esta doctrina, ni la Mesa del Parlamento ni el Consejo de Gobierno ha decidido remitirnos para dictamen un sólo Proyecto o Proposición de Ley.

El efecto no ha sido, empero, especialmente llamativo durante 1997, ya que, a lo largo de este año, se publicaron algunas Leyes cuyos Proyectos nos habían sido consultados durante el año anterior o, ya en 1997, pero antes de nuestro Dictamen 5/97. Estas circunstancias concurren concretamente en las Leyes de 1997 núms. 1 (Saneamiento de Haciendas Locales), 3 (Consejos Escolares), 4 (Cámaras Agrarias) y 6 (Consejo Económico y Social).

Sin embargo, la tónica de no remitir Proyecto ni Proposición de Ley alguna ha continuado durante el año de 1998 hasta en momento de redactar estas observaciones, en cuyo transcurso Leyes como la Reforma del Estatuto de Autonomía o la Ley del Suelo de La Rioja, por sólo citar dos de amplia significación jurídica, no han sido enviadas al Consejo Consultivo.

Por supuesto, puede objetársenos que ello no es sino consecuencia de nuestra propia doctrina mantenida en el Dictamen 5/97 en lo relativo a la interpretación del art. 98.1.a) de la Ley 3/95 en su actual redacción, pero no debe olvidarse que nuestra doctrina en dicho Dictamen es muy matizada ya que, en efecto, tras plantearnos que:

“Cabe preguntarse cuál es la ratio legis que ha movido a la normativa autonómica riojana vigente a adoptar unas expresiones aparentemente imperativas y universales para luego matizarlas con unas condiciones que hacen, prácticamente, facultativos para el Gobierno estos dictámenes sobre los Proyectos de Ley”,

Añadíamos que:

“A nuestro juicio, de lo que trata la legislación autonómica es de advertir, sobre todo al Gobierno, de la trascendencia e importancia crucial que tiene el establecer un control preventivo de constitucionalidad y estatutoriedad sobre todos los Proyectos de Ley ya que, sin ella, dicho control sólo podrá establecerse “a posteriori”, y de forma, por tanto, más traumática, por el Tribunal Constitucional (art. 29.1 del Estatuto de Autonomía); pero ello sin obligar, ni al Gobierno ni a los órganos parlamentarios, a solicitar nuestro dictamen en todo caso y sin excepciones, ya que se estima que pueden existir Proyectos en los que pueda prescindirse de la garantía y cautela jurídico constitucional y estatutaria que nuestro dictamen está llamado a representar, y, para ello, ha preferido, no acudir al sistema de lista, sino al de apreciación gubernativa del Proyecto en cada caso.”.

Y por si hubiera alguna duda en lo que queríamos expresar, concluíamos afirmando que:

“Esta legítima opción legislativa de nuestro Derecho Autonómico exige, no obstante, una última precisión y es que, si el dictamen, en definitiva, no es preceptivo en el sentido

propio y usual de este término en nuestro Derecho, sin embargo es claro que nuestro legislador ha querido que el Gobierno sea consciente de su trascendencia como garantía constitucional y estatutaria y valore en cada caso concreto si ha de prescindirse de nuestro dictamen, por lo que, en suma, esta decisión del Gobierno ha de quedar enmarcada como un trámite final en el procedimiento administrativo para la elaboración de las disposiciones de carácter general.”.

Es decir, que, en nuestro criterio, el dictamen sobre Proyectos y Propositiones de Ley es facultativo, pero ello no significa que deba prescindirse de nuestro dictamen en todo caso, incluidos los Proyectos y Propositiones de Ley de más amplia significación jurídica, sino que se trata de una potestad facultativa que, como todas las que confieren poderes más o menos discrecionales, debe ser ejercida con mesura, prudencia y sentido común si no se quiere que su empleo devenga meramente arbitrario.

En nuestro Dictamen 5/97 nunca quisimos expresar que, en lo sucesivo, no se nos enviasen para dictamen más Proyectos o Propositiones de Ley, porque tal actitud chocaría frontalmente contra la propia literalidad de la Ley que exige que se nos remitan “*todos*”, expresión que, obviamente, se opone a “*ninguno*”.

Por eso, conciliábamos en nuestro Dictamen 5/97 la universalidad incondicionada de ese “*todos*”, con la cláusula de procedibilidad implícita en la expresión “*a iniciativa de*” y concluíamos interpretando que el deseo del legislador era, en línea con los modelos similares de otras Comunidades Autónomas, que, con ocasión de cada Proyecto o Proposición de Ley, se meditase seriamente sobre su trascendencia jurídica, de suerte que, si bien en algunos casos podría prescindirse de nuestro dictamen, ello no puede convertirse en absoluto en la norma general.

Nuestra doctrina trata, pues, de huir de dos extremos que estimamos igualmente inconvenientes, el extremo de entender que absolutamente “*todos*” los Proyectos y Propositiones deben obligatoriamente de remitírsenos para dictamen, y el no menos disfuncional de que “*ninguno*” de ellos ha de ser dictaminado por el Consejo Consultivo.

En suma, entre el “*todos*” y el “*ninguno*”, el Consejo Consultivo optó por una prudente interpretación intermedia, que estimamos debe respetarse, y es que corresponde a la Mesa del Parlamento y al Consejo de Gobierno decidir, caso a caso, qué Propositiones y Proyectos de Ley deben o cuáles no deben enviarse al Consejo Consultivo, pero en el bien entendido de que esta reflexión debe hacerse siempre al final del procedimiento de elaboración de la disposición general de que se trate y con ponderación de las razones que hubiera para adoptarla en uno u otro sentido.

Con esta precisión - expresamente apuntada en nuestro propio Dictamen 5/97 cuando señalábamos que: “*en suma, esta decisión del Gobierno ha de quedar enmarcada como un trámite final en el procedimiento administrativo para la elaboración de las disposiciones de carácter general*”-, tratamos de que la deliberación y razonabilidad del ejercicio de la potestad discrecional de consultar en estos casos no resulte inmotivada ni arbitraria y de cohonestar el principio general de remisión universal de las iniciativas legislativas al Consejo Consultivo instaurado por nuestra vigente legislación, con la necesaria flexibilidad y

razonabilidad en el ejercicio de la condición de procedibilidad que, a nuestro entender, recoge esa misma legislación y que, como todas las decisiones relativas a relaciones inter-institucionales, especialmente, cuando comportan garantías jurídicas y de calidad para los ciudadanos, deben adoptarse con la medida, prudencia y sentido común a los que ahora apelamos.

2. SITUACIÓN RESPECTO A LAS CONSULTAS EN MATERIA DE PROYECTOS DE REGLAMENTOS.

En materia de Proyectos de Reglamentos, exponíamos en nuestro Dictamen interpretativo núm 5/95, a cuyo texto publicado en este mismo Repertorio nos remitimos nuevamente, cómo se trata de un supuesto de dictamen preceptivo.

En efecto, con amplias consideraciones de legislación y jurisprudencia, expresábamos la segura doctrina de que la intervención del Consejo Consultivo es preceptiva en todo Proyecto de Reglamento, tanto si se trata de desarrollar legislación estatal como autonómica, con el agravante de que, caso de prescindirse de dicho dictamen, la jurisprudencia, tanto nacional como del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, se está pronunciando por la nulidad de la disposición correspondiente.

Ante tamaña consecuencia, el Consejo Consultivo se ve impelido a recordar la preceptividad de nuestro dictamen en este caso, ya que, como se ha expuesto en la Memoria que antecede, durante 1997 han sido bastantes los Reglamentos que se han aprobado por el Consejo de Gobierno sin recabar previamente nuestro preceptivo dictamen y que, por lo tanto, pudieran ser impugnados y anulados en vía contencioso-administrativa, con el inconveniente e inseguridad jurídica que de ello se ha derivado en los casos en que así ha sucedido.

Conviene, además, insistir en que la preceptividad no sólo comprende a los reglamentos riojanos que pretendan desarrollar leyes estatales básicas, sino igualmente las que no tengan esa condición y también los que desarrollen cualquier Ley autonómica, incluidos, por especial disposición expresa de nuestro propio Reglamento, los denominados Reglamentos independientes.

En otras palabras, toda la actividad reglamentaria del Ejecutivo riojano debe ser sometida a dictamen preceptivo del Consejo Consultivo y así debe recordarse en los informes jurídico-administrativos que se emitan durante el procedimiento de elaboración del correspondiente reglamento.

IV. CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE SEÑALAR SI LAS RESOLUCIONES QUE SE ADOPTEN EN ASUNTOS QUE HAYAN SIDO DICTAMINADOS POR EL CONSEJO CONSULTIVO LO SON “DE ACUERDO CON” O MERAMENTE “OÍDO” EL MISMO.

El art. 7.2. de nuestro Reglamento establece que *“Las disposiciones generales y los actos administrativos que emanen del Consejo de Gobierno, de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, incluida la Institucional, o las entidades y corporaciones a que se refiere el artículo 6-3 de este Reglamento, y que recaigan en asuntos informados por el Consejo Consultivo, expresarán si se adoptan o no conforme a su dictamen, empleando, en el primer caso, la fórmula «de acuerdo con el Consejo Consultivo» y, en el segundo, la de «oído el Consejo Consultivo» ”.*

En el texto de esta misma Memoria de 1997 puede comprobarse con detalle cómo el grado de cumplimiento de esta obligación sigue siendo insuficiente y, en general, insatisfactorio, sin duda por la novedad que ha supuesto en el panorama institucional riojano la introducción del Consejo Consultivo y la falta de tradición en La Rioja de incluir estas cláusulas preceptivas en las resoluciones que se adopten sobre expedientes que hayan sido dictaminados por el Consejo Consultivo.

Conviene, por ello, recordar que se trata de una expresión tradicional en el estatuto jurídico de los Altos Órganos Consultivos, que éstos han tomado del modelo del Consejo de Estado, por lo que no es una novedad especial de nuestro Reglamento.

Por otra parte, conviene insistir en que no se trata de un mero formulismo carente de sentido y mucho menos de una exigencia de tipo protocolario en obsequio a la externidad y prelación institucional del Alto Órgano Consultivo, sino de una obligación legal tendente a exigir a los órganos administrativos consultantes un especial estudio de los dictámenes recabados del Consejo Consultivo y de la doctrina en ellos establecida para que el apartamiento de lo dictaminado por el Consejo Consultivo no sea una decisión inconsciente sino siempre deliberada y, por tanto, responsabilizante para quien la adopte.

Además, esta exigencia tiene una especial importancia para ante los ciudadanos ya que les revela y manifiesta el cumplimiento o no por parte de la Administración actuante de la obligación de residenciar ante el Consejo Consultivo ciertos expedientes en que la legislación exige que la consulta al mismo sea preceptiva, y les orienta además sobre el sentido del dictamen y sobre la aceptación total o parcial del mismo por la autoridad consultante.

Así pues, la inclusión de esta cláusula se enmarca en el ámbito de las garantías del procedimiento para el ciudadano y de acierto y seguridad jurídica para éste y para la Administración.

Somos conscientes de que, en ocasiones, lo que señala el Consejo Consultivo no tiene una importancia capital, como sucede, entre otros casos, cuando incluimos sugerencias de Ciencia de la Administración dirigidas a la mejora administrativa en el funcionamiento de los servicios u observaciones de Técnica Legislativa sobre cuestiones de mera redacción o gramaticales. En muchos de esos supuestos, nuestros propios dictámenes suelen advertir expresamente que tales observaciones o sugerencias no son fundamentales e, incluso en algún

dictamen, hemos señalado que la inobservancia de las mismas no debe impedir el empleo de la fórmula ritual “de acuerdo con”.

Pero no es este último aspecto de sentido común el que motiva el presente comentario, sino la excesivamente amplia práctica administrativa de preterir la referencia al dictamen del Consejo Consultivo que se ha recabado en el expediente.

La mención ritual que exige nuestro Reglamento debe hacerse siempre y, además, debe ubicarse precisamente al final de las Exposiciones de Motivos de las normas dictaminadas o de los expositivos de antecedentes de las resoluciones que se adopten en los asuntos dictaminados. Debe hacerse siempre después de cualesquiera otras referencias a informes sectoriales o generales previos e inmediatamente antes a la referencia a la reunión del Consejo de Gobierno en que se adopta la decisión de aprobar el Proyecto de disposición general o al contenido decisorio de la resolución que la autoridad competente adopte en el asunto dictaminado.

Los distintos responsables administrativos deben, pues, cumplir y exigir el cumplimiento de esta obligación legal y garantía procedimental para los ciudadanos y, en su caso, subsanar la omisión o errores que se hayan podido cometer en esta materia, y ello siempre antes de que los textos respectivos sean objeto de publicación o notificación oficial.

V. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS QUE, EN CONCLUSIÓN, SE FORMULAN.-

Teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, el Consejo Consultivo formula las siguientes observaciones y sugerencias:

1ª.- Las instituciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja deben ser conscientes de las consecuencias que comporta la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la supletoriedad del Derecho estatal, especialmente en cuanto exige un renovado esfuerzo legislativo en materias de competencia autonómica.

2ª.- Ante esa exigencia, adquiere la mayor importancia observar escrupulosamente los distintos trámites que integran el procedimiento administrativo especial instaurado en la Comunidad Autónoma de La Rioja por la Ley 3/1995 para la elaboración de las disposiciones de carácter general, poniendo especial cuidado en la redacción de la Memoria y en la realización de los distintos trámites de audiencia.

3ª.- El Consejo Consultivo tiene una especial posición institucional en dicho procedimiento en cuanto que está llamado a emitir un dictamen, externo al Gobierno y al Parlamento, sobre los Proyectos de disposiciones generales. Dicho dictamen constituye una garantía para los poderes públicos autonómicos y para los ciudadanos de que la normativa proyectada reúne las exigencias necesarias de seguridad y calidad jurídica. Por ello:

A) Respecto a nuestros dictámenes sobre Proyectos y Proposiciones de Ley, el Consejo Consultivo encarece a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja que es preciso aplicar con prudencia y mesura la doctrina interpretativa de la normativa vigente que establecíamos en nuestro Dictamen 5/97, en el sentido de que, si bien entendemos que son dictámenes facultativos, debe evitarse la tendencia a no remitir ninguno al Consejo Consultivo para dictamen.

B) Respecto a los Proyectos de Reglamentos, el Consejo Consultivo recuerda la preceptividad de nuestro dictamen en todos los Proyectos de Reglamentos, tanto los que desarrollen leyes estatales, sean o no básicas, como los que desarrollen o ejecuten leyes autonómicas, incluidos los denominados Reglamentos independientes, e insta a los órganos de asesoramiento jurídico y administrativo del Consejo de Gobierno a que así lo expresen en sus informes previos.

C) En todo caso, el Consejo Consultivo recuerda que debe cumplimentarse la exigencia legal de indicar si las decisiones que se adopten en asuntos dictaminados por el mismo se adoptan “*de acuerdo con*” o simplemente “*oído*” el Consejo Consultivo.

(CARPETILLA GRIS)

TERCERA PARTE

DICTÁMENES

DICTÁMENES DE 1997

Durante el año de 1997, el Consejo Consultivo de La Rioja ha emitido los siguientes Dictámenes que se incluyen a texto completo, salvo los datos de identidad de las personas que se reducen a sus iniciales.

(CARPETILLA GRIS)

CUARTA PARTE

DOCTRINA LEGAL

DOCTRINA LEGAL DE 1997

De los Dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo de La Rioja durante el año de 1997 se desprende la doctrina legal que seguidamente se extracta en los diversos índices que se acompañan

I

INDICE ANALÍTICO

II

INDICE DE REFERENCIAS

NORMATIVAS

Y JURISPRUDENCIALES