En la ciudad de Logroño, a cinco de diciembre de mil novecientos noventa y seis, reunido el Consejo Consultivo de La Rioja en su sede provisional, con la asistencia de su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros, Sres. D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. Joaquín Ibarra Alcoya y D. Jesús Zueco Ruiz, siendo ponente D. Jesús Zueco Ruiz, emite el siguiente

DICTAMEN

10/96

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en relación con el Anteproyecto de Ley de la Cámara Agraria de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

Por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura y Desarrollo rural del Gobierno de La Rioja se ha elaborado un Anteproyecto de Ley reguladora de la Cámara Agraria de La Rioja en desarrollo de la legislación básica del Estado en esta materia.

El proceso de elaboración del anteproyecto ha contado con una memoria redactada por el precitado órgano con fecha 26 de julio de 1996, con los informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de

Desarrollo Autónomo, Administraciones Públicas y Medio Ambiente, y de Hacienda y Promoción Económica, así como de la Dirección General de Administración Local, citados en la expresada memoria, y de la Asesoría Jurídica del Gobierno de La Rioja, éste último de fecha 2 de octubre de 1996.

Antecedentes de la consulta

Primero

Con fecha 13 de noviembre de 1996 tuvo entrada en el Consejo Consultivo de La Rioja un escrito por el que el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja somete a dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja el antes citado anteproyecto y remite al efecto el expediente tramitado para su elaboración.

Segundo

Por escrito de fecha 14 de noviembre de 1996, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, reglamentariamente, acusó recibo de la consulta y declaró, inicialmente, la correcta formulación de la misma y la competencia de dicho Consejo para emitir el dictamen solicitado.

Tercero

Designado el antes expresado ponente, a virtud de la Resolución 35/96, de 13 de noviembre, el asunto fue incluido en el orden del día de la Sesión 10/96 del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante convocatoria de 14 de noviembre de 1996, fijada para el día 5 de diciembre de 1996.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Competencia del Consejo Consultivo para la emisión del Dictamen solicitado.

Resulta competente este Consejo Consultivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 98.1 a) de la Ley reguladora 3/1.995, según redacción dada por la Ley 10/1.995, desarrollada en este punto por el artículo 8.2 a) del Reglamento del Consejo Consultivo de La Rioja, aprobado por Decreto 33/1.996, de 7 de junio.

Segundo

Ambito del Dictamen del Consejo Consultivo en relación con los Proyectos de Ley,

De conformidad con la normativa citada *supra*, el dictamen ha de versar "sobre la adecuación al Estatuto de la Comunidad Autónoma de La Rioja" del Proyecto correspondiente.

Ya ha tenido ocasión este Consejo Consultivo de pronunciarse sobre qué se entiende por dicha adecuación, que lo debe ser al llamado "*bloque de la constitucionalidad*", entendiéndose por ello, la Constitución y las normas a las que ésta y el Estatuto de Autonomía se remiten o les sirven de fundamento (*Vid.* Dictamen 1/96, Fundamento Jurídico 12, y 6/96 Fundamento Jurídico 1º c) .

Precisamente, en el último de los dictámenes señalados se aludía a la conveniencia de que se demorase la aprobación del Proyecto de Ley por el Consejo de Gobierno hasta la emisión del dictamen; sistema justamente seguido en este caso, al remitirse a informe el "anteproyecto" de Ley de Cámara Agraria de La Rioja, suscrito por el Consejero competente.

Asimismo, ha quedado establecida por este Consejo la posibilidad de introducir, en estos casos, consideraciones no sólo de legalidad sino, igualmente, de oportunidad y técnica legislativa; doctrina, la que antecede, que puede reiterarse de presente.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma en materia de Cámaras Agrarias.

La competencia de la Comunidad Autónoma para la adopción de un texto legislativo sobre la Cámara Agraria de La Rioja queda evidenciada por las siguientes consideraciones:

1ª.- La Constitución Española reserva al Estado la competencia exclusiva sobre "las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas" (artículo 149.1.18), participando las Cámaras Agrarias de la

naturaleza de Administraciones Públicas, según tiene declarado el Tribunal Constitucional en sus Sentencias 132 y 139/1.989, enjuiciando controversias surgidas, precisamente, acerca de la constitucionalidad de la Ley 23/1.986, de 24 de diciembre, sobre las Bases del Régimen Jurídico de

2ª.- De otra parte, corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja, la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía, ex artículo 8.1.6 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, así como el desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, en materia de Corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesiona artículo 9.9 del Estatuto de Autonomía, en redacción dada por la Ley Orgánica 3/1.994, de 24 de marzo.

3ª.- Finalmente, por R.D. 1.440/1.996, de 17 de junio, se traspasan a la Comunidad Autónoma de La Rioja las funciones y servicios que, en su ámbito territorial, venía desempeñando la Administración del Estado en esta

No queda duda, por tanto, de la posibilidad legal de acordar una norma legal como la proyectada en esta materia de Cámaras Agrarias, en desarrollo de la normativa básica existente al respecto.

Cuarto

Tramitación del Anteproyecto de Ley.

Se han observado en la tramitación del denominado anteproyecto, las normas de elaboración previstas en el artículo 67 de la Ley 3/1.995 de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la ja, habiéndose confeccionado la memoria justificativa de su aprobación, de cuyo contenido se infieren las consultas efectuadas con las diversas organizaciones interesadas en el tema, apareciendo emitido, igualmente, el preceptivo informe de la Asesoría

Jurídica, que, presumiblemente, ha sido tenido en cuenta para la redacción del anteproyecto que se somete a nuestro dictamen al estar subsumidas en él las observaciones que se hacían en el expresado informe.

No obstante, tal vez resultaría oportuna la redacción del estudio económico que menciona el punto 3 del artículo citado pues, aunque la relatividad de su exigencia es clara, habida cuenta de la dicción del propio texto legal que lo contempla y de la expresión utilizada como base de su contenido (coste y financiación de los "nuevos" servicios), parece obvio que la nueva Corporación implicará gastos, tanto para su funcionamiento, cuanto para subvencionar los costes electorales.

La estructura del texto se acomoda tanto a la contenida en la Ley estatal de bases, cuanto a la de otras normas autonómicas dictadas en esta cuestión, apareciendo correctamente explicitada en la exposición de motivos del anteproyecto.

Quinto

Adecuación del Anteproyecto de Ley reguladora de la Cámara Agraria de La Rioja a la Constitución, Estatuto de Autonomía y legislación básica.

El anteproyecto sometido a nuestro informe se ajusta al bloque de constitucionalidad, pudiéndose considerar un correcto desarrollo de las bases sustentadas en la Ley 23/1.986, de 24 de diciembre, con las modificaciones operadas por la Ley 23/1.991 de 15 de octubre y por la Ley 37/1.994, de 27 de diciembre, la primera de cuyas modificaciones tuvo su origen, precisamente, en el examen de constitucionalidad hecho a la Ley 23/1.986 por la Sentencia 132/1.989 de 18 de julio, del Tribunal Constitucional.

En concreto, el Título V del anteproyecto, sobre el proceso electoral, trae gran parte de su contenido de las modificaciones introducidas en la

originaria Ley de bases por el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, siendo los cuatro títulos anteriores una detallada regulación de los aspectos genéricamente contemplados en la Ley de Bases, muy similar a la introducida en otras Comunidades Autónomas, singularmente en Aragón, que la llevó a cabo a través de la Ley 2/1.996 de 14 de mayo, si bien dicho modelo, casi miméticamente seguido en el caso presente, ha ocasionado ciertos errores menores a que se hará ulterior alusión.

En consecuencia y como síntesis, el anteproyecto de Ley se ajusta, según nuestro criterio, a la Constitución, legislación estatal básica y Estatuto de Autonomía de La Rioja; así como, igualmente, se ajustaría, de haber seguido como modelo otra organización distinta en que se tuviera en cuenta la posibilidad de instaurar Cámaras Agrarias de distinto ámbito territorial, supuesto previsto en el artículo 7 de la tantas veces citada Ley 23/1.986.

Sexto

Sobre las deficiencias formales del texto del Anteproyecto

Ya se indicaba con anterioridad, que el anteproyecto había asumido las acertadas correcciones indicadas en el informe de Asesoría Jurídica obrante en el expediente.

De otra parte, el detallado pronunciamiento del Tribunal Constitucional en materia de Cámaras Agrarias (en sus Sentencias 132 y 139/1989), la mimesis observada en el texto con otros textos legales adoptados por otras Comunidades Autónomas y la propia limitación de la regulación propuesta, tanto en el ámbito que contempla, cuanto en el contenido objeto de la norma, implican un proceso de depuración poco sujeto a innovaciones legislativas y, por ende, correcto en sus términos generales.

No obstante ello, sí se aprecian algunos puntos de posible mejora

este Consejo, debe conllevar la validez y eficacia de los acuerdos aprobatorios de la Cámara.

5º.- Parece aconsejable eliminar en el artículo 8.1 la referencia que se hace a las finalidades de defensa y promoción del sector agrario que la Cámara debe cumplir, pues, independientemente de que tal finalidad esté, teórica y obviamente, ínsita en el papel a desempeñar por la Cámara, su formulación legal, en los términos en que se hace, contradice técnicamente las funciones genéricas que se contemplan en el artículo 7 y las exclusiones que se mencionan en el artículo 8.2, introdu

claridad.

6º.- La expresión "estipulaciones" del artículo 17 c), apropiada para referirse a cláusulas contractuales, no lo es para aludir a disposiciones legales.

7º.- Lo dispuesto en el artículo 19 c) parece redundante con lo establecido en el 18.2.

8º.- Coincidimos con el informe de la Dirección General de Administración Local que obra en la documentación recibida en el Consejo (y que hace alusión, igualmente, a la objeción formulada en el punto anterior) en que la limitación de sufragio prevista en el artículo 17.3, resulta injustificada.

El precepto tendría su razón de ser si las propiedades de que es titular el elector pertenecieran a distintas provincias dentro de una misma Comunidad Autónoma, caso, por ejemplo, contemplado en el artículo 18.3 de la Ley aragonesa de Cámaras (del que parece haberse adaptado la norma que comentamos) , para impedir la pluralidad de voto en una organización unitaria de la Cámara. No es este el caso que nos ocupa, sin que quepa admitir una exclusión de voto de un propietario de fincas agrícolas en La Rioja que participa en la elección de la Cámara de La Rioja y que bien puede participar, igualmente, en la elección de la Cámara Agrícola de otra Comunidad limítrofe, por razón de su titularidad sobre otras fincas en dicha Comunidad.

9º.- Por la misma razón de lo señalado en el punto 1º de este fundamento, y tratándose de una circunscripción única coincidente con el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, debe suprimirse en el artículo 24.2 la expresión "dentro de su ámbito territorial" y en el 26.2.b) la mención "de la circunscripción de que se trate".

10º.- En la Disposición Adicional Primera, el respeto a la escala de procedencia puede ser contradictorio con la integración en una escala autonómica si no se especifica que ésta sea análoga o lo más semejante

CONCLUSIONES

Única

El anteproyecto de Ley de Cámara Agraria de La Rioja es conforme al ordenamiento jurídico. No obstante, se sugiere la introducción de las correcciones a que se refiere el presente dictamen, especialmente las contenidas en su último fundamento jurídico.

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