

En Logroño, a 31 de mayo de 1999, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros D. Pedro de Pablo Contreras, D. Joaquín Ibarra Alcoya, D. Jesús Zueco Ruiz y D. Antonio Fanlo Loras, siendo ponente D. Ignacio Granado Hijelmo, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**11/99**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre la asunción de nuevas competencias recogidas en el Estatuto de Autonomía de La Rioja tras su modificación efectuada por Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero, el contenido de las mismas, su adscripción a los órganos administrativos y la necesidad o no de requerir una formalización y perfeccionamiento a través de Reales Decretos de Transferencia de medios.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

El Estatuto de Autonomía de La Rioja ha sido reformado por Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero, que ha determinado la ampliación del nivel competencial de La Rioja mediante la asunción de nuevas competencias o la intensificación del nivel con el que las mismas venían atribuidas a la Comunidad Autónoma de La Rioja en la anterior redacción del Estatuto, lo que ha determinado en el ámbito del Gobierno de La Rioja la necesidad de examinar la nueva situación con vistas a adecuar las competencias administrativas de los órganos de gestión y negociar, en su caso, con el Estado los correspondientes traspasos de medios y servicios.

#### **Segundo**

Sobre la situación expuesta en el apartado anterior se requirió informe a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente que lo rindió con fecha 31 de marzo de 1999 y que, junto con la copia del informe de la Asesoría Jurídica del Gobierno de 13 de febrero de 1999, sobre la asunción de competencias en la concreta materia de contraste de metales, constituyen los dos únicos documentos que integran el expediente de este asunto.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Mediante escrito de 7 de abril de 1999, registrado de entrada en el Consejo Consultivo de La Rioja el 13 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, formula al Consejo Consultivo de La Rioja consulta facultativa para que emita informe sobre la cuestión antes expresada, y remite como antecedentes los dos documentos señalados

### **Segundo**

Por escrito de 13 de abril de 1999, registrado de salida al día siguiente, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta efectuada y a declarar inicialmente la competencia del Consejo para evacuarla.

### **Tercero**

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, el asunto quedó incluido en el orden del día de la Sesión 6/1999, de 10 de mayo, en la que comenzó a debatirse, si bien, debido a la complejidad del asunto, éste quedó sobre la mesa para una ulterior reunión.

### **Cuarto**

Mediante Resolución 51/1999, de 12 de mayo, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo, al amparo del art. 10 del Reglamento del Consejo, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, determinó ampliar en 15 días más el plazo para dictaminar esta consulta y comunicarlo así al órgano consultante.

### **Quinto**

Finalmente, la ponencia quedó incluida de nuevo en el orden del día de la sesión convocada para la fecha expresada en el encabezamiento

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### Primero

#### **Competencia del Consejo Consultivo para evacuar mediante dictamen las consultas formuladas a título de “informe”**

La consulta que requiere nuestro “informe” no expresa al amparo de qué norma se efectúa, pero es obvio que ha de entenderse como facultativa al amparo del art. 98.2 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada al mismo por la Ley 10/1995, de 29 de diciembre.

Este precepto -que se refiere a las competencias del Consejo Consultivo de La Rioja, disponiendo que: *“El Presidente y el Consejo de Gobierno podrán asimismo recabar del Consejo Consultivo información de carácter simplemente facultativo”*-, ha sido desarrollado por el art. 8.1 del Reglamento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, a cuyo tenor: *“Los dictámenes del Consejo Consultivo serán preceptivos en los casos expresamente previstos por el ordenamiento jurídico y facultativos en los demás casos”*, precisando, en su art. 31.3, que *“los dictámenes facultativos a que se refieren los artículos 98.2 de la ley reguladora y 8.1 del presente Reglamento sólo podrán ser recabados del Consejo Consultivo por el Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja o por el Consejo de Gobierno”*.

Tal y como expresábamos en nuestro reciente Dictamen 8/99, las respuestas del Consejo Consultivo a las consultas y peticiones de *“información”* meramente facultativas, a la vista de los arts. 5 y 30 de nuestro precitado Reglamento, han de plasmarse habitualmente en forma de dictamen, que es el medio ordinario y formal de manifestación exterior del parecer del Consejo Consultivo cuando es requerido para ello por la autoridad competente. A la misma conclusión hemos de llegar, por motivos de obvia analogía, en el caso de peticiones de *“informe”*, como ocurre en el presente caso.

## Segundo

### **Ámbito de la intervención del Consejo Consultivo en este caso**

Si se exceptúa el breve informe de la Asesoría Jurídica sobre una concreta transferencia en materia de contraste de metales, la consulta se nos ha formulado sin remisión de otra documentación o antecedente que el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente.

No obstante, al tratarse de una petición de dictamen de carácter facultativo, no cabe exigir una obligación estricta de cumplimentar lo establecido en el art. 32 de nuestro Reglamento sobre requisitos de las consultas, ya que, como señalamos en nuestro Dictamen 8/99, F.J. 2º, quien puede lo más, que es no consultar o hacerlo al órgano consultivo que tenga por conveniente de entre los que facultativamente puedan ser consultados, también puede lo menos, que es consultarnos directamente sin otros antecedentes, por más que siempre sea conveniente acompañar las consultas de cuanta documentación pueda allegarse.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, conviene efectuar dos precisiones, la primera, de carácter general y referida a nuestra intervención en consultas facultativas, y la segunda relativa al ámbito de nuestro dictamen en la presente consulta concreta.

Por lo que se refiere a lo primero, el ámbito de nuestra intervención en consultas facultativas no puede ser otro, como hemos señalado en otros dictámenes, que el determinado por el art. 3.2 de nuestro Reglamento para la función asesora del Consejo Consultivo, es decir, que puede extenderse a *“todos los aspectos de la actividad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, incluidos los de oportunidad o conveniencia”*.

En cuanto al ámbito de nuestra intervención en la consulta concreta que se nos ha formulado, entendemos, con base en el tenor de la consulta y en el contenido del informe de la Secretaría General Técnica que la acompaña, que se pretende que demos una información general y que verse exclusivamente sobre las nuevas competencias asumidas en la reforma del Estatuto de Autonomía operada en 1999, sin efectuar un estudio particularizado de cada una de ellas que implicaría una ardua labor de gran calado, muy difícil de ejecutar sin estudios detallados previos sobre cada competencia estatutaria.

En cualquier caso, si la intención de la consulta no era la que hemos creído entender, no es preciso expresar que las autoridades correspondientes pueden recabar de este Consejo

dictámenes más concretos sobre la base de propuestas específicas que pudieran presentarse en relación sobre competencias determinadas, tras estudios detallados de los órganos de gestión al respecto.

### Tercero

#### **Criterios generales sobre nivel competencial, adscripción orgánica y traspaso de medios respecto a las nuevas competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de La Rioja tras la reforma del Estatuto de Autonomía operada mediante la Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero.**

A) Desde la perspectiva general con la que, como acabamos de señalar en el Fundamento Jurídico anterior, enfocamos este dictamen, podemos comenzar señalando sobre el nivel competencial de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) que, en una consideración meramente cuantitativa, la redacción originaria del Estatuto de Autonomía de La Rioja (EAR), adoptada por Ley Orgánica 3/1982, de 9, de junio (en lo sucesivo, EAR'82), determinaba un nivel competencial inferior al resultante de la redacción adoptada por la reforma operada en el mismo por Ley Orgánica de 3/1994, de 24 de marzo (en lo sucesivo, EAR'94), el cual, a su vez, ha sido superado por el establecido tras la reforma llevada a cabo mediante Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero (en lo sucesivo, EAR'99), que constituye la actual y vigente redacción estatutaria.

En efecto, si nos atenemos únicamente a la enumeración estatutaria, en el EAR'82, fruto de los *Pactos Autonómicos* de 1981, la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) accedió a 19 competencias *exclusivas*, 10 *compartidas*, 5 *de ejecución* y 7 que podemos denominar “*expectantes*”, además de las procedentes de la Diputación Provincial (art. 14 EAR'82) o de las que, en el futuro, se asignasen a las Diputaciones Provinciales (D.A. 2ª EAR'82).

En el EAR'94, las *exclusivas* pasaron a 29, las *compartidas* a 13, las *de ejecución* a 12, desaparecieron las “*expectantes*” -al haberse materializado entre las anteriores- y se añadieron las especiales en materia de “*educación*” (art. 12 EAR'94) y “*justicia*” (art. 13 EAR'94), mientras se mantuvieron inalteradas las competencias propias de la extinta Diputación o que en el futuro se asignasen a las Diputaciones Provinciales.

La redacción EAR'99 ha determinado que las competencias *exclusivas* pasen a ser recogidas en 38 números del art. 8 y las *compartidas* queden en 12 números del art. 9 (aunque hay que añadir a ellas la de “*educación*” a que se refiere el art. 10); mientras que las *de*

*ejecución* aumentan a 15 números en el art. 11, incluyendo la de gestión de la “*asistencia sanitaria de la Seguridad Social*”. Las competencias de la extinta Diputación o que, en el futuro, se asignen a las Diputaciones Provinciales permanecen inalteradas (art. 13 y D.T. 1ª).

Así pues, el simple recuento numérico de las competencias listadas en el EAR parece indicar un sustancial aumento de las mismas y una intensificación del nivel de atribución de muchas de ellas a consecuencia del proceso autonómico que, desde luego, exigirá, en varios casos, una adecuación orgánica y el inicio de las negociaciones con el Estado central para instrumentar los correspondientes trasposos de medios.

B) Desde luego, esta primera impresión cuantitativa debe matizarse un tanto al proceder a un análisis más detallado del EAR'99, desde el punto de vista cualitativo, debido a que, junto a competencias propiamente dichas, existen otras que, en realidad, son simples submaterias o especificaciones de otras genéricamente asumidas o bien potestades y funciones implícitas en la misma entidad autonómica de la Comunidad Autónoma como poder público.

Esto explica la diversidad de opiniones existentes sobre el nivel competencial determinado por el EAR'99 y la necesidad de adentrarnos en el análisis del contenido competencial del EAR'99 para, tal y como se nos ha solicitado, formular nuestra opinión sobre la adscripción orgánica y el traspaso de medios que las mismas requieran.

A tal fin, conviene comenzar fijando algunas ideas generales que, procedentes en muchos casos de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional (TC) en sus Sentencias (SS.), hemos recogido en Dictámenes (DD.) anteriores:

1ª.- El EAR se integra en el *bloque de la constitucionalidad* junto con la Constitución y las normas a que una y otro se remiten o que les sirvan de fundamento (DD. 1/96, F.J. 1, 6/96, F.J. 1 C, 7/96, F.J. 2, 10/96, F.J. 2, y 2/97, F.J., 2) y, por tanto, tiene virtualidad atributiva directa de competencias en favor de la CAR. (D. 5/97, F.J. 4). De esta suerte, el EAR constituye la principal vía de atribución de competencias a la CAR, aunque no única, debido al posible juego de las leyes a que se refiere el art. 150 CE. (SSTC 88/83, 48/85, 149/85, 11/86 y 87/93, entre otras; y, en el mismo sentido, DD. 4/97, F.J. 2 A y 22/97, F.J., 3), como fue el caso de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, sobre transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas constituidas por la vía del art. 143 CE., cuyo contenido, por lo que se refiere a la CAR, fue incorporado al EAR'94.

2ª.- Dicha eficacia directa conlleva la plena aplicabilidad “*ipso iure*” de las nuevas competencias asumidas en el EAR’99 en los mismos términos con que sean recogidas en su texto y en el marco del *bloque de la constitucionalidad*, siempre que su ejercicio no requiera especiales medios personales o materiales (STC 25/83 y D. 7/96, F.J. 6).

3ª.- Eso no significa que pueda prescindirse del necesario y bien conocido proceso de *traspasos de medios personales y materiales* por parte del Estado central en favor de la CAR, el cual será necesario siempre que así se deduzca de la naturaleza y carácter de la competencia concreta de que se trate.

4ª.- Concretamente, el traspaso de medios será preciso cuando, sin ellos, no sea posible, o resulte dificultoso, el ejercicio de la competencia. Además, por exigencias de eficacia administrativa para evitar inútiles duplicidades, debe instarse el traspaso siempre que, en el ámbito del Estado central, existan personal, medios, servicios o créditos presupuestarios que estuvieren afectos o destinados a ejercitar la competencia ahora asumida por la CAR.

5ª.- En este aspecto y tanto para posibles traspasos como para cuantificación de costes, no debe nunca olvidarse la mayor incidencia en los servicios centrales y comunes de la CAR que supone el ejercicio de nuevas competencias, aunque las mismas no contaran con personal o medios encargado de servirlos en el ámbito de la Administración periférica del Estado. Por todo ello, la Comisión Mixta de Transferencias, prevista en la DT 8ª. EAR’82 y mantenida en el EAR’99, continúa existiendo “*hasta tanto no se hayan transferido a La Rioja la totalidad de los servicios correspondientes a las competencias asumidas*” (D.T. 8ª.7 EAR).

6ª.- Finalmente, no debe olvidarse que, si bien ahora nos ocupa prioritariamente la ampliación competencial operada por el EAR’99, no debe darse por cerrada completamente la posibilidad de traspasos referentes a competencias reconocidas por el EAR’82 y especialmente por el EAR’94.

De una consideración conjunta de los criterios anteriores resulta lo siguiente:

1º.- Existen competencias en las que no es preciso proceder a ningún proceso de traspaso de medios, como ocurre, por ejemplo, en las que se reducen a potestades administrativas o facultades jurídicas de acción, todas las cuales pueden ser

ejercitadas directamente por la CAR en base al EAR'99 sin otro requisito que, en su caso, la determinación del órgano interno competente para llevarlas a cabo. Esto puede exigir, en ciertos casos, dictar alguna disposición específica nueva, mientras que, por lo general, bastará con modificar las disposiciones procedentes, como puede ser, entre otras, el Decreto 44/98 a que se refiere la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente en su informe obrante en el expediente.

2º.- Por el contrario, existen otras competencias en que el proceso de traspasos debe iniciarse. En este caso, la jurisprudencia constitucional y la doctrina de este mismo Consejo Consultivo (STC 25/83, y D. 7/96, F.J., 6) es clara en el sentido de que, en principio, no es preciso esperar a que se produzca el traspaso para poder ejercitar la competencia, pues el Real Decreto de traspasos no puede suponer una “*vacatio*” para el EAR, pero también es cierto que los principios constitucionales de lealtad, eficacia, seguridad jurídica y mutua colaboración entre el Estado y las CCAA pueden desaconsejar en muchos casos proceder a un ejercicio competencial sin traspasos previos de personal y medios materiales. En estos supuestos, también será preciso, en el ámbito interno de la CAR, determinar el órgano concreto que será competente para ejercitar la competencia y, de hecho, la costumbre implantada en esta materia desde 1982 es que, a cada Real Decreto de traspasos, sigue inmediatamente la publicación de un Decreto de asunción de los medios traspasados, en que se fijaba también el órgano designado para ejercer la competencia correspondiente en el ámbito de la CAR.

Por tanto, es precisa una concreción, competencia a competencia, para determinar, en cada una de las nuevamente asumidas por el EAR'99, su contenido y si procede - y, en su caso, en qué medida-, iniciar con el Estado un proceso de negociación de traspaso de los medios personales y materiales precisos para ejercerlas. Para ello y tal y como hemos apuntado en el Fundamento Jurídico Segundo de este Dictamen, este Consejo entiende que:

1º.- El Gobierno de La Rioja, si así lo estima oportuno, puede recabar informes detallados y completos, referidos a cada una de las nuevas competencias, a los distintos órganos de gestión de la Administración Pública de la CAR encargados de áreas análogas para que, analizando la organización administrativa y presupuestaria actual del Estado, tanto en su esfera central como periférica, en las materias correspondientes y el comportamiento de otras CCAA en procesos de traspasos similares, efectúen los estudios correspondientes y formulen las propuestas necesarias para la toma de las oportunas decisiones, sin perjuicio de que tales propuestas

individualizadas puedan ser consultadas, igualmente si así se estima oportuno.

2º.- Tales informes pueden, si se considera conveniente, ser completados con otros especialmente referidos al cálculo de los costes económicos de los servicios precisos para el ejercicio de las nuevas competencias -sin olvidar los incrementos inducidos en servicios centrales de la CAR a que antes aludíamos- habida cuenta de su trascendencia a efectos de la negociación del porcentaje de participación anual de la CAR en los ingresos del Estado a que se refieren los arts. 46 y 47 del EAR'99, especialmente a la vista de lo que al respecto señala el art. 47.2, a) EAR'99 a cuyo tenor, el porcentaje de participación anual de la CAR en los ingresos del Estado podrá ser objeto de revisión *“cuando se amplíen o reduzcan las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma entre las que anteriormente correspondiesen al Estado”*.

#### **Cuarto**

### **Análisis del contenido de las nuevas competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía de La Rioja tras su reforma de 1999, desde la perspectiva de su posible adscripción orgánica y del traspaso de medios que su ejercicio puede requerir.**

Sin perjuicio de los estudios e informes concretos más detallados a que nos referíamos en el Fundamento Jurídico anterior, en este dictamen sólo pretendemos aportar una primera visión general de la situación competencial del EAR'99 y reducida exclusivamente a las nuevas competencias que se han asumido o que, siendo anteriores, han experimentado ahora alguna precisión o ampliación, entendiéndose que a ello se constriñe la consulta que se nos ha formulado y sin perjuicio, obviamente, de que puedan formularse posteriores consultas más concretas

Pues bien, para el análisis de las nuevas competencias asumidas por la CAR en el EAR'99, las estudiaremos agrupadas por bloques homogéneos de materias y submaterias que hemos fijado convencionalmente, señalando, en cada una de ellas, eventualmente, su base estatutaria, nivel y contenido competencial y las cuestiones de su adscripción orgánica y traspaso de medios que pueda requerir.

## **I. COMPETENCIAS “ADMINISTRATIVAS”.-**

## **1. Administración autonómica: Auto-organización, procedimiento administrativo y otras facultades derivadas.**

El art. 8.1.1 EAR'99 atribuye a la CAR competencia exclusiva en materia de “*organización, estructura, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno*”, competencia que hay que relacionar con la conferida en el art. 26.1 EAR'99 para la “*creación y estructuración de su propia Administración Pública, dentro de los principios generales y normas básicas del Estado*” y con la que el art. 8.1.5 EAR'99 determina para la “*creación y gestión de un sector público propio de la Comunidad*”. También puede añadirse aquí el art. 8.1.2 EAR'99 que atribuye a la CAR competencia exclusiva en materia de *procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de La Rioja*. Se trata de una derivación concreta de potestad de autoorganización. Salvo lo relativo a la creación de un sector público propio, estas competencias ya figuraban en el EAR'94.

Más que unas verdaderas competencias, se trata de unas potestades inherentes a los conceptos mismos de Comunidad Autónoma, Administración Pública o personalidad jurídico-pública y, además, unas potestades susceptibles, por un lado, de proyectarse a muy diversos ámbitos (las instituciones de autogobierno, la estructura de la Administración, la creación de un sector público propio) y, por otro, de desgranarse en múltiples facultades jurídicas, como bien apreció el Congreso de los Diputados al trasladar al art. 31.5 EAR'99 varias facultades que se entienden contenidas en la potestad de *autoorganización* y que el texto aprobado por la Diputación General de La Rioja había incluido entre las competencias listadas como exclusivas. Es el caso de las facultades para el “*establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios, el régimen jurídico-administrativo derivado de las competencias asumidas, la regulación de los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponde a la Comunidad Autónoma, así como de las servidumbres públicas en materias de su competencia, y la regulación de los contratos y concesiones administrativas en el ámbito de la Comunidad*” (art.. 31.5 EAR'99).

Desde luego, esta mejora técnica introducida por las Cortes Generales en el EAR'99 no significa, en absoluto, que el esfuerzo de la Diputación General por especificar estas facultades fuera superfluo, ya que contribuyen a aclarar la *delimitación* competencial, aunque, en rigor, no constituyan títulos de *atribución*. Tal sucede, por ejemplo, con la especificación referente a la “*regulación de los contratos y concesiones administrativas en el ámbito de la Comunidad*” respecto a la que, sin la especificación del art. 31.5, *in fine*, del EAR'99, podría discutirse si se trataba o no de una facultad comprendida en la potestad de autoorganización, mientras que ahora, aunque esa incardinación siga siendo teóricamente discutible, el asunto ha quedado estatutariamente zanjado por la disposición terminante del EAR'99 en ese sentido.

Por su contenido meramente jurídico, la competencia genérica de autoorganización corresponde a la CAR en general que la ejercerá normalmente a través de los órganos investidos de funciones normativas, como es el Parlamento, al ejercer la potestad legislativa que le atribuye el art. 19.1.a) EAR'99, especialmente para la regulación de instituciones (cfr. art. 15.2 EAR'99), y el Gobierno, al ejercer la potestad reglamentaria (art. 24.1 a) EAR'99). A estos efectos, resulta novedosa la expresa atribución de competencias o facultades en materia de contratación administrativa que posibilita a la CAR pensar también en la elaboración de una propia Ley de Contratos Administrativos y en una posible reforma en paralelo de la actual Ley de Patrimonio. Todo ello, obviamente, sin perjuicio de la legislación estatal básica en estas materias.

Debido a su naturaleza no son precisos trasposos especiales de medios para ejercitar esta competencia, aunque sí habrá de tenerse en cuenta la incidencia del coste de servicios centrales que pueden ahora asumirse, como es el caso, por ejemplo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en el caso de que sus funciones en el ámbito riojano se asignasen a un órgano específico de la CAR.

## **2. Administración local.-**

El régimen local queda tratado en el EAR'99 con notable falta de sistemática que imposibilita una visión de conjunto de las competencias que la CAR ostenta en esta importante materia.

En efecto, a temas locales se refieren los arts. 5 (comarcas), 6 (vecindad), 8.1.3 (alteración de términos municipales, su denominación, capitalidad, organización de mancomunidades, agrupaciones de municipios y creación de entidades infra y supra municipales), 9.8 (régimen local), 11.2 c) (comarcas deprimidas), 13 (competencias de la Diputación Provincial), 19.1.g) (ordenación comarcal, alteración de términos municipales existentes en La Rioja, su denominación y capitalidad), 19.1.h) (autorización de transferencias de competencias de la CAR en favor de los Entes Locales incluidos en su territorio), 27.1 (reconocimiento y delimitación de comarcas), 27.2 (creación de agrupaciones de municipios con fines específicos), 27.3 (creación de áreas metropolitanas para la coordinación y gestión de los servicios públicos), 33.1 (principios inspiradores de las relaciones entre CAR y Administraciones Locales), 33.2 (posible regulación por ley de materias relativas a la Administración Local), 33.3 (posibilidad de transferencia o delegación de competencias autonómicas a las Corporaciones locales mediante una ley aprobada por mayoría absoluta), 53.1 (tutela financiera de los entes locales), 53.2 (colaboración con las haciendas locales), 53.3 (distribución de fondos estatales a entes locales), DT 1ª (competencias de Diputaciones Provinciales), por no aludir a materias de interés evidente para los municipios, como son la

determinación de los partidos judiciales (art. 39.2 EAR'99), la cuestión de la integración eventual de enclaves territoriales (D.A. 3ª EAR'99 ) y, en general, cualesquiera competencias autonómicas que deban tener un círculo local de gestión o de respeto a la autonomía local.

Como puede comprobarse, la competencia primordial es la genéricamente conferida a la CAR en el art. 9.8 EAR'99 sobre el régimen local con el carácter de nueva competencia de desarrollo legislativo y ejecución, pero hay otras que se asumen como exclusivas, como ocurre con la del art. 8.1.3 EAR'99 sobre *alteración de términos municipales, su denominación, capitalidad, organización de mancomunidades, agrupaciones de municipios y creación de entidades infra y supra municipales*, materia esta sobre la que, además, parcialmente recae una reserva de ley, en los términos de los arts. 5.2., 19.1.g) y 27.1 EAR'99. Todo ello, obviamente, sin perjuicio de la legislación estatal básica en la materia.

Respecto a la adscripción orgánica de esta materia, es la Dirección General de Administración Local el órgano que actualmente asume el ejercicio de estas competencias, pero, como acabamos de señalar, son muy importantes las que el EAR'99 reserva al Parlamento, e incluso a este Consejo Consultivo puesto que recientemente han aumentado nuestras funciones en amparo de la autonomía local (cfr. art. 42 EAR, en relación con el nuevo art. 75. ter.3, añadido a la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, por la Ley Orgánica 7/1999, de 21 de abril, de modificación de la anterior, en el marco del “paquete” legislativo de medidas de instrumentación del denominado “pacto local”, publicadas en el B.O.E. núm. 96, de 22 de abril de 1999).

En cuanto a posibles traspasos y sin perjuicio del informe detallado que puede recabarse de la Dirección General de Administración Local, no debe olvidarse que la CAR asume por primera vez competencias genéricas, aunque de desarrollo normativo y ejecución, en la materia, ya que antes solo las tenía parciales sobre algunos sectores del régimen local. Por tanto, no hay que descartar posibles traspasos en esta materia.

A estos efectos, deben tenerse en cuenta las transferencias competenciales estatutariamente previstas en un doble sentido, por un lado, en favor de la CAR, como son las relativas a competencias de Diputación Provincial y, por otro, las también previstas para transferir competencias autonómicas a los municipios.

Ante este complejo panorama, el Consejo Consultivo entiende que resulta aconsejable pensar en la elaboración de una nueva Ley de régimen local de La Rioja que facilite una respuesta adecuada y coherente a estas distintas cuestiones y que evite interpretaciones disfuncionales del texto estatutario. Para la orientación en esa labor de interpretación estatutaria es obvio decir que el Gobierno riojano puede acudir a este Consejo Consultivo.

### **3. Administración corporativa. Cámaras. Colegios. Profesiones tituladas.-**

La competencia sobre “*corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales*” figuraba en el art. 9.9 EAR’94 como competencia de desarrollo normativo y ejecución, carácter que mantiene en el art. 9.10 EAR’99, si bien precisando *nominatim* algunas especies corporativas, como son las “*Cámaras agrarias, de Comercio e Industria o entidades equivalentes, Colegios Profesionales...así como cualquier otra corporación de derecho público representativa de intereses económicos y profesionales*”.

Salvo esa especificación, la principal novedad del precepto estriba en que añade la importante competencia en materia de “*ejercicio de las profesiones tituladas*”.

Respecto a la adscripción orgánica, deberán especificarse las distintas profesiones y corporaciones que resultan asignadas a cada Consejería para el ejercicio de las funciones que sobre las mismas correspondan a la CAR.

No son descartables “*a priori*” en esta materia procesos de trasposos, como los ocurridos respecto a la Cámara de la Propiedad.

## **II. COMPETENCIAS ECONÓMICAS.-**

### **1. Ordenación, planificación y desarrollo económicos.-**

La competencias, ahora exclusiva, sobre la *ordenación y planificación de la actividad económica, así como el desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional* (art. 8.1.4 EAR’99), figuraba como compartida en el art. 9.2 EAR’94, en lo relativo a “*ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de las competencias asumidas en el presente Estatuto*”. Así pues, la redacción EAR’99, además de intensificar el nivel de esta competencia, ha eliminado esta última restricción y ha añadido la competencia en materia de *desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional*.

En conjunto, se trata de una competencia que se resuelve, fundamentalmente, en el

ejercicio genérico de las funciones legislativa y planificadora por lo que no es susceptible de una concreta adscripción orgánica, salvo en sus aplicaciones sectoriales concretas. Tampoco parecen evidentes los trasposos de medios en esta materia, aunque, desde luego, el ejercicio de esta competencia requiere personal especializado.

## **2. Sector público y planes de fomento, reestructuración y reactivación.-**

El art. 8.1.5 EAR'99 determina la competencia exclusiva de la CAR para la *“creación y gestión de un sector público propio de la Comunidad”*. Antes hemos aludido a esta competencia desde la perspectiva de los componentes de autoorganización que comporta, si bien encierra también un aspecto económico que justifica el que volvamos ahora sobre ella, por más que, desde el punto de vista orgánico y de trasposos, podemos remitirnos a lo allí señalado.

El citado art. 8.1.5 EAR'99 se refiere al sector público de la propia CAR, pero hay que tener en cuenta que el art. 11.1 EAR'99 ha determinado, con el nivel de competencia de ejecución, la participación de la CAR en el *“sector público estatal”*, *“en los casos y actividades en que proceda”*, precisión esta última que, sin duda, remite a los *“términos que establezcan las leyes y, en su caso, a las normas reglamentarias que para su desarrollo dicte el Estado”*.

Se trata de una competencia nueva de ejecución que hay que poner en relación con la, también de ejecución, que el art. 11.2 EAR'99 atribuye a la CAR para ejecutar los *planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores económicos, el estímulo y la ampliación de actividades productivas, la implantación de nuevas empresas y las actuaciones referidas a comarcas deprimidas o en crisis.*, redacción ésta algo más amplia que la que anteriormente presentaba esta competencia en el art. 10.8 EAR'94 (*“planes establecidos por el Estado para la implantación o reestructuración de sectores económicos”*)

Como quiera que estas competencias están en función de la normativa estatal, parece aconsejable una adecuación orgánica en la CAR para posibilitar un seguimiento cercano de la misma, no sólo para preservar el ámbito de ejecución estatutariamente reservado por el EAR, sino también con vistas a los posibles trasposos que puedan requerirse para la gestión y ejecución de los respectivos planes estatales.

## **3. Aguas.-**

El art. 8.1.17 EAR'99 ha añadido a la competencia exclusiva hidráulica, en los

términos en que venía asumida en el art. 8.1.4 EAR'94, la competencia sobre “*aguas subterráneas cuando discurren íntegramente por el ámbito territorial de la CAR*”, sin que ello parezca exigir especiales alteraciones orgánicas ni traspasos de medios, a reserva que se así lo determinen estudios más detallados.

#### **4. Transportes y vías de comunicación.-**

##### **A) Terrestres.-**

En la competencia sobre *ferrocarriles, carreteras y caminos, cuyo itinerario se desarrolle íntegramente dentro del territorio de La Rioja, y, en los mismo términos, el transporte desarrollado por esos medios y por cable*, que ya figuraba como exclusiva en el art. 8.1.5 EAR'94, el nuevo art. 8.1.15 EAR'99 añade ahora el transporte desarrollado *por vía fluvial y tubería*, así como los *Centros de contratación y terminales de carga de transporte en el ámbito de la Comunidad*. Sin especial incidencia orgánica, estas adiciones pueden aconsejar el estudio de algún traspaso en materia de medios inspectores y de gestión.

##### **B) Aéreos: Aeropuertos.-**

En materia de *aeropuertos*, el art. 8.1.19 EAR'94 limitaba la competencia exclusiva de la CAR a los *deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales*, pero el nuevo art. 8.1.28 EAR'99 elimina esta última precisión, mantiene la competencia sobre los deportivos y la confiere también exclusiva en general para los “*aeropuertos y helipuertos que no tengan la calificación de interés general del Estado*”.

Se trata, pues, de una configuración mucho más amplia en cuanto que, no sólo incluye a los deportivos, sino también a los comerciales y que, por tanto, parece requerir el estudio de la adscripción orgánica de esta competencia así como de la posible negociación con el Estado de los correspondientes traspasos de personal y medios, especialmente si se considera que el art. 11.9 EAR'99 incluye ahora como competencia de ejecución, la relativa a “*aeropuertos con calificación de interés general, cuya gestión directa no se reserve la Administración General del Estado*”.

##### **C) Acuáticos**

El art. 8.1.28 EAR'99 ha añadido una nueva competencia exclusiva de la CAR en materia de “*instalaciones de navegación y deporte en aguas continentales*” que, a reserva de informes detallados, no parece requerir especiales alteraciones orgánicas ni traspaso de medios.

## **5. Agricultura y ganadería. Industrias agro-alimentarias.-**

La competencia sobre “*agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía*” que el art. 8.1.6 EAR’94 incluía como exclusiva, mantiene el mismo carácter en el art. 8.1.19 EAR’99 que, no obstante, añade ahora la competencia sobre “*industrias agroalimentarias*” que puede requerir algún pequeño retoque orgánico en la Consejería competente y precisará un estudio concreto sobre si requiere la negociación de traspasos especiales.

## **6. Denominaciones de origen. Consejos reguladores.-**

El art. 8.1.7 EAR’94 limitaba esta competencia exclusiva a las “*denominaciones de origen, en colaboración con el Estado*”, y ahora, manteniendo la misma exigencia de colaboración con el Estado, el art. 8.1.20, añade: “*y sus Consejos Reguladores*”. No parece que esta ampliación deba suponer alteraciones orgánicas especiales, pero quizá pueda requerir la apertura de negociaciones en orden a instrumentar su ejercicio cuando se trate de denominaciones y Consejos inter-comunitarios, como es, en el caso del vino, la D.O.C. Rioja.

## **7. Montes y materias afines. Zonas de montaña.-**

El art. 9.1.4 recogía, como compartida, la competencia en materia de “*vías pecuarias, aprovechamientos forestales, pastos, régimen de zonas de montaña y espacios naturales protegidos*”. El EAR’99 ha determinado una cierta alteración de esta competencia por cuanto, no sólo ha desgajado, como seguidamente veremos, la competencia sobre zonas de montaña para convertirla en exclusiva (cfr. art. 8.1.22 EAR’99), sino que ha segregado lo relativo a “*espacios naturales protegidos*” para englobarlo en una nueva competencia, aunque también compartida, en materia de protección medioambiental (art. 9.1 EAR’99), y, además, ha añadido a la de aprovechamientos la competencia, siempre compartida, sobre “*servicios forestales*” (art. 9.11 EAR’99).

Prescindiendo de las segregaciones que serán consideradas en su lugar oportuno y centrándonos exclusivamente en la adición de los “*servicios forestales*”, parece claro que habrá de requerirse a los órganos de gestión correspondientes un informe especial sobre si esta nueva competencia determina o no la necesidad de alteraciones orgánicas y el traspaso de medios estatales.

El *tratamiento especial de zonas de montaña* (art. 8.1.22 EAR’99), es competencia exclusiva que , como “*régimen de zonas de montaña*”, figuraba en el art. 9.4 EAR’94. en

concepto de “compartida”, junto a otras de las que ha sido segregada.

Esta competencia puede considerarse una submateria de otras exclusivas, como la asumida en el art. 8.1.19 EAR’99 en materia de *agricultura y ganadería*, o la de *ordenación del territorio* (art. 8.1.16 ERA’99), *caza y pesca* (art. 8.1.21 EAR’99), pero tiene la ventaja de suponer una intensificación competencial con respecto a las genéricas en materia de *protección del medio ambiente, espacios naturales protegidos y protección de ecosistemas* que se recoge en el art. 9.1 EAR’99 simplemente como “compartida”, y de “*montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos*”, que también aparece como compartida en el art. 9.11 EAR’99.

Esta elevación del nivel competencial de una submateria relacionable con otros varios grupos normativos supone una mayor relevancia al ejercicio de las funciones legislativa, del Parlamento, y reglamentaria y ejecutiva, del Gobierno, respecto a las zonas de montaña. La existencia en el EAR’94 de esta competencia, aunque con inferior nivel, hace innecesario plantear ahora cuestiones relativas a adscripción orgánica o de trasposos referentes a la misma

## **8. Caza, pesca y acuicultura.-**

En esta materia , que ya figuraba como exclusiva en el art. 8.1.9 EAR’94, el art. 8.1.21 EAR’99 se limita a especificar que se trata de la “*pesca fluvial y lacustre*”, sin que, por su obviaidad, esta restricción suponga alteración alguna sobre la situación existente.

## **9. Medio-ambiente.-**

El EAR’94 sólo contemplaba en materia de medio ambiente una competencia compartida sobre “*normas adicionales de protección*” (art. 9.11 EAR’94) y una de ejecución para la gestión en materia de *protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes en ríos y lagos* (art. 11.1 EAR’94).

El EAR’99 ha resituado esta materia entre las competencias compartidas, ha ampliado su ámbito al englobar en una competencia genérica sobre “*protección del medio ambiente*” (art. 9.1 EAR’99), las precitadas “*normas adicionales*” -que ahora se refieren, no sólo a la “*de protección del medio ambiente*”, sino también a la “*del paisaje*”-, la competencia sobre “*espacios naturales protegidos*” -que figuraba incluida en la de *montes* en el art. 9.4 EAR’94- y la “*protección de los ecosistemas*”, eliminando la referencia anterior a los vertidos.

Aunque son competencias compartidas y las modificaciones pueden interpretarse como mera especificación y reconsideración de submaterias, lo cierto es que el medio ambiente ha dejado de ser una competencia de ejecución en su práctica totalidad, para convertirse en una competencia compartida.

Esta intensificación cualitativa del nivel de la competencia puede determinar algunas alteraciones orgánicas y traspasos, en función de lo que al respecto resulte de la ponderación de informes sectoriales concretos.

## **11. Energía.-**

La competencia exclusiva atribuida a la CAR en el art. 8.1.26 EAR'94 sobre *instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, cuando el transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra Comunidad Autónoma*, todo ello sin perjuicio de lo establecido en los núms. 22 y 25.1 del art. 149 CE, se mantiene como exclusiva en el art. 8.1. 18 EAR'99, pero añadiendo "*los recursos y aprovechamientos hidroeléctricos, de gas natural y gases licuados*".

Repárese en que el art. 8.1.17 EAR'99 atribuye competencia exclusiva a la CAR sobre los *proyectos, construcción y explotación* de aprovechamientos hidroeléctricos, mientras que el art. 8.1.26 EAR'99, que ahora nos ocupa, se refiere a las *instalaciones de producción, distribución y transporte* de esos mismos aprovechamientos, que ya figuraba así en el art. 8.4 EAR'94.

Aunque con rango de exclusiva, no deja de tratarse de una submateria del género "*régimen energético*" que corresponden a la CAR sólo como competencia de desarrollo normativo y ejecución, a tenor del art. 9.2 EAR'99 que, en este punto, no ha variado respecto a la redacción del anterior art. 9.12 EAR'94

Corresponde a informes especiales de los órganos correspondientes ilustrar sobre si la adición de la competencia sobre gases requiere alguna alteración orgánica y traspaso concreto a la CAR.

## **12. Comercio interior. Pesas y medidas. Contraste de metales. Bolsas. Ferias, mercados y centros de contratación.-**

La competencia sobre *comercio interior* (art. 8.1.6 EAR'99) era de mera ejecución en el art. 10.2 EAR'94 y pasa ahora a exclusiva, pero añadiendo, como en casos anteriores, varias cláusulas de salvaguarda de la unidad de mercado y otros principios constitucionales,

ya que se asume “*sin perjuicio de la política general de precios, de la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre defensa de la competencia*”.

No obstante, el incremento de nivel de esta competencia es importante para la CAR puesto que elimina las dudas existentes hasta ahora sobre la posibilidad de legislar en materias tales como horarios comerciales, periodos de rebajas, etc., y homologa a la CAR con otras CCAA en esta materia. En este sentido no debe olvidarse que las competencias sobre *ferias internacionales* (art. 11.7 EAR’99), *pesas, medidas y contraste de metales* (art. 11.8 EAR’99), siguen siendo de mera ejecución (cfr., respectivamente, arts. 10.4 y 10.7 ambos del EAR’94), mientras que el *régimen de ferias y mercados interiores* (art. 8.1.7 EAR’99) se mantiene como exclusiva (cfr. art. 8.1.10 EAR’94).

Además, el precitado art. 8.1.6 EAR’99 añade, al recoger la competencia de comercio interior, la de “*establecimiento de bolsas de valores y establecimientos y regulación de centros de contratación de mercancías, conforme a la legislación mercantil*”. Se trata, desde luego, de una especificación de la competencia sobre comercio interior, pero importante habida cuenta la autonomía normativa que en Derecho Mercantil tienen tradicionalmente estos establecimientos especiales de contratación y de la posibilidad que ahora se ofrece a la CAR de establecerlos y regularlos y no limitados exclusivamente a valores sino a cualesquiera otras mercaderías cuya ordenación interese en La Rioja, como puede ocurrir, por ejemplo, respecto a los derechos de replantación de viñedo.

En todas estas competencias corresponde a informes detallados la propuesta sobre las alteraciones orgánicas y trasposos que puedan negociarse, aunque, en principio, no parecen muy significativos.

### **13. Instituciones crediticias. Cajas de Ahorro. Cooperativas. Mutualidades no integradas en la Seguridad Social., Pósitos. Crédito. Banca. Seguros.-**

La competencia en materia de *Cajas de Ahorro e instituciones de crédito cooperativo público y territorial, en el marco de la ordenación general de la economía y de acuerdo con las disposiciones que, en uso de sus facultades, dicte el Estado* (art. 8.1.37 EAR’99), figuraba como compartida en el art. 9.3 EAR’94 con la dicción “*instituciones de crédito cooperativo público, territorial y Cajas de Ahorro*”.

La intensificación de esta competencia ha supuesto la inclusión de una cláusula de salvaguarda de las potestades estatales en la materia y su encuadramiento en el marco de la ordenación general de la economía, lo que supone una vía expresamente establecida para la delimitación del ámbito de esta competencia por la normativa estatal en la materia.

Al ser, no obstante, una competencia ya existente en el EAR'94, no parece precisa una especial adscripción orgánica ni decisiones particulares en materia de traspasos.

Muy relacionada con las anteriores, está la nueva, y muy importante, competencia de ejecución en materia de *“crédito, banca y seguros, de acuerdo con las previsiones de las reglas 6,11 y 13 del apartado 1 del art. 149CE”*.

En la misma línea, hay que reseñar el añadido, en el art. 8.1.12 EAR'99, a la competencia *sobre cooperativas* -que ya era exclusiva en el art. 8.1.21 EAR'94, de las *entidades asimilables a las cooperativas, mutualidades no integradas en la Seguridad Social y pósitos*.

En estas nuevas competencias, pueden ser precisas adecuaciones orgánicas y la negociación de traspasos en la forma que precisen informes detallados.

### **III. COMPETENCIAS CULTURALES.-**

#### **1. Cultura.-**

La tradicional competencia exclusiva -en rigor, concurrente- en materia de cultura, se mantiene inalterada en su formulación desde el EAR'94, pero ahora el art. 8.1.23 EAR'99 añade que *“La Comunidad Autónoma podrá celebrar convenios con otras Comunidades para la gestión y prestación de servicios de actos de carácter cultural, especialmente dirigidos a los emigrantes de origen riojano residentes en otras Comunidades”*.

Para que esta adición no resulte redundante con la normativa general en materia de Convenios con otras Comunidades Autónoma, contenida en el art. 14 EAR'99, hay que interpretarla en el sentido de que se establece una habilitación singular para que la CAR no precise en materia de convenios meramente culturales la aprobación o autorización de las Cortes Generales que es preceptiva para los demás convenios interautonómicos.

Por tener una naturaleza meramente habilitante, esta adición competencial no precisa de especiales modificaciones orgánicas ni traspaso de medios.

#### **2. Educación.-**

La principal novedad que aportó el EAR'94 fue precisamente la inclusión del art. 12 por el que se confería a la CAR la competencia de desarrollo normativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, y no sólo la

enseñanza universitaria como preveía el art. 12 EAR'82. La redacción EAR'94 ha sido recogida en iguales términos en el art. 10 EAR'99.

La adscripción orgánica y los trasposos en esta materia ya se han realizado, pero, en un servicio público tan dinámico, importante y recién asumido por la CAR, siempre habrán de estudiarse las adaptaciones orgánicas y de medios que la normativa que pueda dictarse y experiencia que se acumule vayan aconsejando, sin olvidar el nivel universitario ya que, como demuestra la experiencia de otras CCAA, la autonomía universitaria no puede impedir el ejercicio de las competencias autonómicas al respecto.

En esta materia de tan amplia trascendencia social, como corresponde a un servicio público de primera necesidad, es obvio señalar que el Gobierno puede recabar los informes sectoriales que precise, así como acudir al Consejo Consultivo cuando lo estime conveniente.

### **3. Centros culturales. Archivos. Bibliotecas. Museos. Conservatorios de Música y danza. Centros de Bellas Artes.-**

En la competencia sobre *archivos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para La Rioja y que no sean de titularidad estatal*, que ya figuraba como exclusiva en el art. 8.113 EAR'94, el nuevo art. 8.1.25 EAR'99 añade, en los mismos términos, los *“conservatorios de danza, centros de bellas artes y demás centros de depósito cultural y colecciones de naturaleza análoga”*.

Sin especiales problemas en materia de adscripción orgánica, sin embargo esta competencia se presta a una reflexión en cuanto a trasposos debido a la precisión *“que no sean de titularidad estatal”*, lo que significa que aquéllos centros culturales que sean de titularidad estatal -circunstancia ésta última que concurre en los más importantes de La Rioja-, no son objeto de competencia exclusiva sino de la de ejecución mediante gestión a que se refiere el art. 11. Uno.11 EAR'99, siempre, además, que *“no se ( la) reserve el Estado”*.

La relación entre ambos preceptos a la vista de la situación cultural de La Rioja y del interés de estos centros, puede sugerir una reapertura de la renegociación con el Estado para lograr la transferencia efectiva de la titularidad de estos centros culturales actualmente sujetos a un régimen convencional que, si bien ha podido tener sentido durante los primeros pasos del Estado autonómico, ha podido perderlo en la actualidad.

### **4. Patrimonio cultural.-**

Otra adición se aprecia en el nuevo art. 8.1.26 EAR'99 respecto a la competencia exclusiva en materia de *patrimonio artístico, arqueológico, histórico, cultural y monumental*

*de interés para La Rioja*, que ya figuraba como exclusiva en el art. 8.1.14 EAR'94 y al que ahora se añade el *arquitectónico y científico*. Se trata de una mera ampliación objetiva de la materia que no parece requerir especiales alteraciones orgánicas ni de traspaso de medios.

## **5. Investigación.-**

La competencia sobre *investigación científica y técnica, en coordinación con la general del Estado, prestando especial atención a la lengua castellana, por ser originaria de La Rioja y constituir parte esencial de su cultura* (art. 8.1.24), figuraba como “compartida” en el art. 9.6 EAR'94 que se limitaba a la “*investigación en materias de interés para la CAR*”.

La nueva redacción del EAR'99, desde luego, intensifica el nivel de esta competencia al pasarla a exclusiva, aunque introduce ciertas precisiones que pudieran tener el peligro de ser interpretados más como limitaciones que como ampliaciones, tal es el caso de la adición de los adjetivos “*científica*” y “*técnica*” y de la inclusión de la cláusula habilitante de la potestad estatal de coordinación en esta materia, que no se preveía expresamente en el EAR'94. La declaración relativa a la lengua parece meramente especificativa, por un lado, de un valor ínsito en la cultura que constituye competencia exclusiva asumida en el art. 8.1.23 EAR'99, y por otro, de una directriz de política investigadora en una línea concreta.

El contenido de estas competencias parece resolverse en el ámbito del fomento, la prestación y la ejecución y, por tanto, su adscripción orgánica estará en función de las estructuras administrativas correspondientes.

No hay que descartar “*a priori*” la posibilidad de traspasos de medios en esta materia habida cuenta la existencia en el ámbito estatal de personal, organismos y medios destinados específicamente a la investigación (C.S.I.C., Reales Academias, etc), incluso pudiera esta ser una vía para reintentar el regreso a La Rioja de ciertos fondos documentales, bibliográficos o culturales de interés para La Rioja, como las famosas “*glosas emilianenses*”, entre otros.

## **IV. COMPETENCIAS “SOCIALES”.-**

**1. Asistencia y Servicios Sociales. Desarrollo comunitario. Menores. Juventud. Tercera Edad. Discapacitados. Centros especiales. Orientación familiar.**

En *asistencia y servicios sociales*, el art. 8.1.30 EAR'99 mantiene la exclusividad de esta competencia que en el art. 8.1.18 EAR'94 figuraba como “*asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil*”, pero ese cambio de denominación de la misma materia, aunque ahora no se incluya expresamente la *política juvenil*, determina la inclusión en el nuevo concepto -que hay que entender incluso más amplio- de *servicios sociales*, de muchas de las funciones que el art. 8.1.31 EAR'99 incluye como una competencia distinta -en realidad, más bien un subconcepto- al que denomina *desarrollo comunitario* y que se desgrana en las competencias sobre *promoción e integración de los discapacitados, emigrantes, tercera edad y demás grupos sociales necesitados de especial protección, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación*.

El mismo precepto añade también las competencias sobre “*orientación y planificación familiar*”. Otro tanto ocurre en el art. 8.1.32 EAR'99 que incluye la competencia exclusiva sobre “*protección y tutela de menores*” que -tal y como declarábamos en nuestros Dictámenes 9/96, F.J. 2 y 6/97, F.J. 3, está comprendida en la genérica competencia sobre *asistencia y servicios sociales* (art. 8.Uno.30 EAR'99).

Así pues, aunque la innovación competencial en este punto se limita a la especificación de submaterias, no hay que descartar el estudio de alguna alteración orgánica, así como de reabrir algunos posibles trasposos en la materia, si así lo aconsejan estudios más detallados.

## **2. Seguridad Social: INSERSO.-**

El EAR'99, no atribuye a la CAR otras competencias ejecutivas en materia de Seguridad Social que las relativas a la asistencia sanitaria, a que luego aludiremos, y las propias del ente gestor denominado INSERSO respecto a las que ya se han efectuado por correspondientes trasposos (art. 11.15 EAR'99).

Ésta última se trata, pues, de una competencia muy relacionada con la anterior, donde la redacción estatutaria que se arrastra desde el art. 10.5 EAR'94 es deficiente ya que el art. 149.1.17 CE permite la ejecución autonómica de los servicios del sistema de la Seguridad Social y el EAR los limita a las prestaciones y servicios sociales refiriéndose de una forma elíptica a los mismos al recoger simplemente las siglas del ente gestor a cuyas competencias parece querer aludir.

Por lo que ahora interesa, es de destacar que, aunque los trasposos en esta materia ya se han realizado, no hay que descartar ulteriores alteraciones orgánicas que puedan venir

exigidas por cambios en la normativa estatal reservada al Estado en esta materia expresamente en el precitado art.11.15 EAR'99.

### **3. Trabajo.-**

Con igual deficiencia expresiva, que también se arrastra desde el art. 10.12 EAR'94, el art. 11.3 EAR'99 continúa atribuyendo a la CAR competencia de ejecución en materia laboral, reservando al Estado la “*legislación laboral y la alta inspección*”, pero repárese en que no se le reserva la inspección ordinaria que es siempre una potestad ínsita en la de ejecución y que, por tanto, puede pensarse en renegociar los traspasos con objeto de obtener la transferencia de medios personales de inspección si se estiman precisos, habida cuenta de la existencia de cuerpos estatales especiales destinados al efecto. En cuanto al INEM, repárese en que desde el art. 10.12 EAR'94 el Estado se reserva la materia de empleo por lo que, si se desea esta competencia habrá que negociarla especialmente.

## **V. COMPETENCIAS “POLICIALES”.**

### **1. Espectáculos.-**

En materia de *espectáculos*, el art. 8.1.29 EAR'99 elimina el calificativo “*públicos*” con que esta competencia exclusiva figuraba en el art. 8.1.22 EAR'94, lo que tal vez amplíe el ámbito objetivo de la competencia, pero sin especiales implicaciones orgánicas y de traspaso de medios, aunque, dede luego, hay que tener en cuenta la incidencia de esta competencia a la hora de negociar la relativa a policía de seguridad de la que trataremos a continuación.

### **2. Vigilancia y protección. Adscripción de una Unidad de Policía.-**

La competencia exclusiva que el art. 8.1.17 EAR'94 incluía en materia de *vigilancia y protección del patrimonio, edificios e instalaciones* de la CAR, ha sido potenciada por el art. 8.1.36 EAR'99, no tanto al incluir como exclusiva la *coordinación de policías locales*, que ya figuraba en el art. 9.7 EAR'94 como competencia de desarrollo normativo y ejecución, cuanto al añadir, en un párrafo segundo, la posibilidad de la adscripción de una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía.

En principio, parece que el texto del EAR redujera literalmente esta adscripción “*para el ejercicio*” de la anterior función de “*vigilancia y protección de sus edificios*”, situándose así en línea con lo establecido en el art. 37.3 de la vigente Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en lo sucesivo LOFCSE) que

sólo permite a las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos no prevean la creación de Cuerpos de Seguridad propios la firma de acuerdos de cooperación con el Estado para el ejercicio de tales funciones de vigilancia y protección.

Sin embargo, el nuevo precepto de nuestro Estatuto añade seguidamente que tal adscripción se hará *“en los términos y para el ejercicio de las funciones previstas en la Ley Orgánica aludida en la regla 29ª del apartado 1 del art. 149 de la Constitución”*, dando pie a una interpretación en el sentido de que sería posible que esa Unidad adscrita realizase algunas otras funciones, concretamente todas aquellas que el art 47.1, en relación con el. 38.1, ambos de la LOFCSE, reservan a las Comunidades Autónomas con Unidades policiales adscritas.

Tales funciones se refieren, no sólo a la *vigilancia y protección de edificios e instalaciones*, sino también la *de personas y órganos, la seguridad de usuarios de los servicios* y -lo que desde el punto de vista administrativo es más importante-, las de *velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos de la Comunidad Autónoma, inspeccionar las actividades sometidas a ordenación o disciplina de la Comunidad Autónoma, denunciando toda actividad ilícita, y usar de la coacción en orden a la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de la propia Comunidad.*

La redacción del precepto es confusa debido a que incluye dos oraciones subordinadas de finalidad con la preposición “para” sin relacionarlas copulativa o disyuntivamente y sin indicar criterio alguno de prevalencia entre ellas. Habida cuenta, pues, de esta confusión y del evidente interés que la CAR puede tener en aclararla en un sentido extensivo de las competencias policiales, así como en proceder a la adscripción policial que se le ofrece, parece que esta es una de las cuestiones que deben estudiarse con mayor detalle en el ámbito interior del Gobierno y, una vez decidida la postura a mantener, incluirse en la oportuna negociación con el Estado. Por supuesto, esta materia requerirá trasposos de medios y las correspondientes previsiones orgánicas en la CAR, caso de optarse por la adscripción.

### **3. Fundaciones y Asociaciones.-**

El EAR'99, siguiendo en esto los pasos marcados por el EAR'94 otorga un tratamiento muy distinto a las competencias autonómicas sobre estos dos tipos de personas jurídicas, pues mientras la competencia sobre las fundaciones es exclusiva pero se limita a las que *“desarrollen principalmente sus funciones en la Comunidad Autónoma”* (art. 8.1.34 EAR'99, antes 8.1.24 EAR'94), la competencia sobre Asociaciones es meramente de ejecución (art. 11.13 EAR'99, antes art. 10.1.3 EAR'94).

No parecen, pues, precisos especiales nuevos trasposos en esta materia, sin perjuicio de las alteraciones orgánicas que pueda comportar una eventual regulación legislativa de las

fundaciones riojanas.

## **VI. COMPETENCIAS SANITARIAS.**

### **1. Sanidad. Higiene. Coordinación hospitalaria. Farmacias.-**

Entre las competencias de desarrollo normativo y ejecución, la competencia genérica en materia de *sanidad e higiene* (art. 9.5 EAR'99), que mantiene este carácter desde el EAR'82, conoce una, también añeja, especificación en materia de *coordinación hospitalaria* (art. 9.4 EAR'99), se extiende ahora a una nueva, como es la *ordenación farmacéutica* (art. 9.12 EAR'99) que, ya en nuestro Dictamen 3/97, F.J. 2, incluíamos en la competencia genérica sobre *sanidad*, a la que el art. 11.12 EAR'99, siguiendo en esto al art. 10.9 EAR'94, añade también la de ejecución en materia de *productos farmacéuticos*, sobre la que otras CCAA han recibido trasposos. (Cfr. RRDD. núms. 1047/97, de 27-6, en Cataluña; 1379/97, de 29-8, en Galicia; 1318/97, de 1-8, en Navarra; o 2468/96, de 2-12, en Canarias).

Centrándonos, pues, en la materia de *ordenación farmacéutica* - sobre la que, por otra parte, ya expusimos nuestra doctrina en los Dictámenes 5/96 y 3/97 a los que nos remitimos-, el nuevo título competencial presta cobertura a la normación hasta ahora dictada al respecto por la CAR en base al genérico título de la *sanidad*, pero, en lo sucesivo, habrá que relacionarlo también con la competencia sobre Colegios Profesionales, en cuanto se proyecte sobre el de Farmacéuticos, lo que puede conllevar, si así se decide, la asunción de ciertos servicios regidos por el Derecho Administrativo que a dicho Colegio correspondan en materia farmacéutica en aplicación de potestades jurídico-públicas delegadas -y, por lo tanto, revocables- por la Administración. Dicha decisión, de adoptarse, puede conllevar también alteraciones en materia de adscripción orgánica en la Consejería correspondiente.

### **2. Asistencia sanitaria de la Seguridad Social.-**

La gran novedad del EAR'99 ha sido, sin duda, la inclusión en su art. 11.14 de la competencia de ejecución en materia de *gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, de acuerdo con lo previsto en la regla 17ª, del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, reservándose el Estado la alta inspección conducente al cumplimiento de la función a que se refiere este precepto.*

En efecto, aunque la competencia genérica y de ejecución en materia de Seguridad Social se ofrece a las CCAA en el expresado art. 149.1.17 CE, lo cierto es que no se había

operado transferencia alguna de esta competencia en el EAR'82 ni en el EAR'94, por lo que su asunción en el EAR'99 supone la atribución a la CAR de la gestión del segundo gran servicio público cual es la asistencia sanitaria que se une al de educación que protagonizó la ampliación competencial de 1994.

Resulta, por ello, obvio expresar que esta nueva competencia requiere para su ejercicio el correspondiente traspaso de medios personales y materiales que habrá de negociarse con el Estado en la Comisión Mixta de Transferencias prevista en el EAR, previos los estudios e informes de todo tipo que se juzguen oportunos para fijar la posición negociadora previa de la CAR., sin olvidar la incidencia que en los servicios centrales de la CAR tienen siempre las nuevas competencias.

Tampoco hay que descartar adaptaciones orgánicas en esta materia, si bien no debe olvidarse que la infraestructura legal para la acogida de esta transferencia se encuentra diseñada en sus líneas generales por la vigente Ley 4/1991, del Servicio Riojano de Salud, y sus disposiciones complementarias.

## **VII COMPETENCIAS EN MATERIA DE JUSTICIA.-**

### **1. Facultades gubernamentales por subrogación.-**

En relación con la Administración de Justicia y a diferencia de otras CCAA, nuestro Estatuto no confiere a la CAR una competencia genérica en materia de medios personales y materiales, pues el art. 13 EAR'94, que aludió por primera vez a estos aspectos, se limitó a conferir a la CAR la competencia para *ejercer todas las facultades que las leyes orgánicas del poder judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado*.

Este título competencial, ha pasado, con la misma redacción, al art. 34 EAR'99, añadiendo en el art. 39.1 EAR'99 la precisión de que *“corresponde al Gobierno de la Comunidad Autónoma ejercer en su territorio todas las facultades que las leyes reguladoras del poder judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno de la Nación”*.

Se trata de una cláusula subrogatoria similar a la que aparece en otros Estatutos de Autonomía y sobre la que se ha pronunciado el TC ( SS 76/83, 56/90, 62/90, 235/91 y 158/92) en el sentido de que, en virtud de la misma, la competencia autonómica se limita exclusivamente al ámbito de su propio territorio, con exclusión de los órganos de justicia de

ámbito nacional o supra-comunitario, y sin que las CCAA puedan entrar en el núcleo esencial de la competencia en materia de justicia que el art. 149.1 CE reserva exclusivamente al Estado, ni asumir aquellas competencias que la L.O.P.J. reserve a órganos distintos del Gobierno o de alguno de sus departamentos ministeriales, entendiéndose además que las competencias en que cabe subrogarse sólo son las de naturaleza reglamentaria y ejecutiva, excluyendo la iniciativa legislativa en la materia, .

Así pues, del contenido de esta competencia hay que excluir, para empezar, todo lo relativo a la Administración de Justicia en sí ( art. 149.1.5 CE), esto es, a la función judicial de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado por Jueces y Magistrados independientes integrantes del Poder Judicial (art. 117 CE), ya que todo lo relativo a la misma corresponde al Estado y además constituye materia vetada al Poder Ejecutivo y de absoluta reserva de ley y, en concreto, de la Ley Orgánica del Poder Judicial. No obstante, el art. 41 EAR'99 habilita a la CAR para propiciar “*la participación de los ciudadanos en la Administración de Justicia en las formas que la legislación estatal prevea*”.

Por tanto, las competencias autonómicas en la materia se reducen a la esfera de lo que podemos denominar *Administración Especial del Ramo de Justicia*, es decir, al conjunto de facultades meramente administrativas que se requieren para el funcionamiento del servicio público en que la justicia también consiste.

Ahora bien, de las facultades relativas a esta “*Administración de la Administración de Justicia*”, las CCAA sólo pueden asumir aquéllas que se refieran a elementos personales o materiales radicados en su propio territorio, ya que el ámbito territorial constituye un límite natural que hay que sobreentender en estas cláusulas. Esto significa que la CAR carecerá de toda competencia sobre aspectos administrativos de órganos de justicia radicados fuera de su territorio, así como sobre los que tengan una jurisdicción o competencia de ámbito nacional o supra-autonómico.

Por otra parte, dichas competencias administrativas no alcanzan a la normación con rango de ley de estas materias, por lo que han de quedar reducidas a las potestades típicamente gubernamentales, como son la reglamentaria y la de ejecución, y, además, tales potestades han de respetar siempre y, por tanto, no pueden alterar, el régimen jurídico establecido con carácter general por la legislación orgánica estatal en la materia.

Ahora bien, al carecer de una competencia genérica en materia de medios personales y materiales de la Administración de Justicia, las competencias de la CAR se limitan a las que en ese ámbito ostente el Poder Ejecutivo estatal.

De esta forma, el EAR ha renunciado a determinar directamente cuáles son en concreto las facultades que a la CAR y, en particular, a su Gobierno, corresponden en esta

materia, pues ha optado por una determinación indirecta y “*per relationem*”, es decir, aceptando anticipadamente el deslinde que la legislación orgánica en cada momento vigente sobre el Poder Judicial efectúe entre el ámbito competencial reservado al Poder Ejecutivo estatal (Gobierno central de la Nación y su Ministerio de Justicia, principalmente) y el reservado al Consejo General del Poder Judicial, para, partiendo de esa delimitación efectuada por el legislador orgánico en la materia, atribuir al Gobierno de La Rioja aquellas facultades que, en el ámbito de la Administración Especial del Ramo de Justicia -o, si se prefiere, “Administración de la Administración de Justicia”- corresponderían en La Rioja, sin esta cláusula estatutaria, al Poder Ejecutivo estatal, esto es, al Gobierno central de la Nación en sí o, por desconcentración, a uno de sus departamentos ministeriales, como tradicionalmente ha sucedido con el Ministerio de Justicia.

Por lo que hace, en concreto, a la materia de personal, hay que considerar excluido de tales competencias gubernamentales al jurisdicente, esto es, a los Jueces y Magistrados integrantes del Poder Judicial, pues, aunque, en rigor, su estatuto y el régimen jurídico que les atañe en cuanto que servidores públicos también se integra en la Administración Especial del Ramo de Justicia y, en principio, no corresponde de por sí al núcleo esencial de la justicia absolutamente reservado al Estado por el art. 149.1.5 CE, sin embargo existe un mandato constitucional expreso en el art. 122 CE que, al configurarlo como un Cuerpo único de carácter nacional, impide cualquier competencia autonómica de fondo en la materia, si bien ha de reseñarse que el art. 37 EAR habilita al Gobierno de la CAR, no para convocar, pero sí para *instar* al órgano estatal competente la convocatoria de los “*concursos y oposiciones para cubrir plazas vacantes en la CAR de Magistrados, Jueces, Secretarios judiciales y restante personal al servicio de la Administración de Justicia, de acuerdo con lo que disponga la LOPJ*”.

Ahora bien, sin perjuicio de esta última disposición, las competencias de la CAR fijadas “*per relationem*” se han de ceñir a lo relativo al resto del personal al servicio de la Administración de Justicia (Secretarios, Oficiales, Auxiliares y Agentes), pues, aunque integren cuerpos nacionales, éstos no gozan de la exención que para el personal jurisdicente establece el art. 122 CE y, por tanto, la CAR, en virtud de la cláusula estatutaria de subrogación, puede asumir las competencias que sobre los mismos la LOPJ atribuya al Poder Ejecutivo, no las que se atribuyan al Consejo General del Poder Judicial.

En esta materia, de por sí, como puede comprobarse, bastante compleja, existe ya experiencia en otras CCAA con textos estatutarios similares, como puede comprobarse mediante los Reales Decretos de traspasos en materia de medios de la administración de justicia a País Vasco (RRDD 1684/87, de 6-11; 410/96, de 1-3; y 514/96, de 15-3), Cataluña (RRDD 1553/94, de 8-7; 1905/94, de 23-9; 409/96, de 1-3; y 2023/97, de 26-12), Galicia (RRDD. 2166/94, de 4-11; 94/96, de 26-1; 2395/96, de 22-1; 2397/96, de 22-11; 1380/97, de 27-8; y 233/98, de 16-2), Comunidad Valenciana (RRDD. 293/95, de 24-2; 1949/96, de 23-8;

1950/96, de 23-8; y 491/97, de 14-4), y Canarias (RRDD. 2462/96, de 2-12; y 2463/96, de 2-12).

Por tanto, se impone, para clarificar los distintos ámbitos competenciales, la negociación detallada de los correspondientes trasposos con objeto de pactar en Comisión Mixta un acuerdo interpretativo del EAR que, en este punto, parece muy conveniente. En todo caso, parece sumamente recomendable que la posición negociadora del Gobierno parta de informes previos detallados al respecto.

En función de ello, puede pensarse, en su caso, en las correspondientes habilitaciones orgánicas para la gestión de estas competencias.

## **2. Demarcaciones.-**

Los arts. 34.2 y 39.2 , ambos del EAR'99 han recogido y desarrollado con más precisión la competencia que el art. 13.2 EAR'94 atribuía a la CAR para *fixar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales y la localización de su sede, de acuerdo con la LOPJ*. Las precisiones del EAR'99 se ciñen: en el art. 34.2, a sustituir la expresión “*sede*” por la de “*capitalidad*” y, en el art. 39.2, a recordar que en esta materia han de tenerse en cuenta “*los límites de los actuales partidos judiciales y las características geográficas, históricas y de población*”.

Se trata de una potestad legislativa, pues el art. 39.e) EAR'99 limita la competencia del Gobierno a “*proponer al Parlamento*” la delimitación. No parecen, pues, precisas especiales modificaciones orgánicas ni trasposos en esta materia, aunque, desde luego, el texto estatutario habilita al Gobierno para negociar con el Estado la apertura de nuevos órganos judiciales en La Rioja.

## **3. Notarías y Registros.-**

El art. 38 EAR'99 introduce una nueva competencia al atribuir a la CAR *el nombramiento de los Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles*” así como la participación en la “*fijación de las demarcaciones*” registrales y notariales correspondientes y “*del número de Notarios*”, todo ello , de conformidad con las leyes del Estado.

El caso de los nombramientos se trata de actos absolutamente reglados, que sólo requieren que el Gobierno de la CAR disponga los medios precisos para que se realice oportunamente, mientras que el supuesto de las demarcaciones y del número de Notarios, requiere una cierta labor previa de estudio, así como una posterior de formulación de criterios y, en suma, para la participación de la CAR en las decisiones que al respecto deban adoptar los órganos estatales pertinentes.

## **VIII. OTRAS COMPETENCIAS.**

### **1. Medios de comunicación social. Prensa. Radio. Televisión. Medios propios de la CAR. Concesión de un tercer canal de televisión.-**

El art. 9.13 EAR'94 atribuyó a la CAR una competencia compartida en materia de *“prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social”* que, manteniendo el mismo carácter, ha pasado al art. 9.6 EAR'99 con una redacción más precisa, si bien ahora sólo interesa resaltar la nueva competencia compartida que a la CAR se atribuye para *“regular, crear y mantener su propia televisión, radio y prensa y, en general, todos los medios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines”*.

Esta adición, por tratarse de una potestad administrativa, no requiere especiales trasposos de medios, aunque, desde luego, puede conllevar un importante coste económico y requerirá, sin duda, las correspondientes adaptaciones orgánicas, si es que la CAR decide la creación de estos medios propios de comunicación social.

Sin perjuicio de esta competencia, la Disposición Adicional 4ª EAR'99 obliga imperativamente al Estado a la creación de un tercer canal de televisión de titularidad pública que se otorgará a la CAR en régimen de concesión y prevé el régimen de emisión y subvención transitorio mientras se realiza la puesta en funcionamiento efectivo del mismo.

Desde luego, el cumplimiento de la D.A. 4ª exige una negociación con el Estado y puede requerir adaptaciones orgánicas en función del clausulado concesional que se acuerde.

### **2. Sistema de consultas populares.-**

El art. 9.7 EAR'99 ha incluido como nueva competencia de desarrollo normativo y ejecución el *sistema de consultas populares en el ámbito de La Rioja, de conformidad con lo que disponga la Ley a que se refiere el apartado 3 del artículo 92 de la Constitución y demás Leyes del Estado, correspondiendo a éste la autorización de su convocatoria.*

Aunque se trata más bien de una mera potestad habilitante y, además, muy condicionada por la normativa estatal de delimitación, no hay que descartar que la organización de estas consultas requiera una infraestructura de medios personales y materiales

ligados habitualmente a los órganos propios de la denominada Administración Especial Electoral cuya adscripción o colaboración, incluso temporal, habría que negociar con el Estado.

En materia orgánica, a reserva de informes detallados al respecto, no parece necesaria una previsión especial, salvo quizá la de atribuir expresamente la responsabilidad de esta competencia a órganos concretos.

### **3. Los nuevos mecanismos de negociación financiera bilateral CAR-Estado en el EAR'99.-**

Una de las más espectaculares novedades que incorpora el EAR'99 es, sin duda, la inclusión de cláusulas de bilateralidad en las relaciones entre la Hacienda autonómica riojana y la del Estado.

Tal es el caso de la, popularmente conocida, como “*cláusula anti-efecto frontera*” del art. 46 EAR que institucionaliza un “*acuerdo bilateral*” entre la CAR y la Administración General del Estado, y la “negociación” que impone el art. 47 EAR'99 para fijar la participación anual de la CAR en los ingresos del Estado.

Se trata de una novedad que puede resultar de amplio calado y que requiere la previsión de los órganos competentes para negociar y formar la posición negociadora de la CAR, así como la institucionalización de los órganos de composición bilateral Estado-CAR en cuyo seno se adopten las decisiones financieras que establecen estos preceptos.

### **4. Las competencias de ejecución de Tratados Internacionales. Derecho Comunitario Europeo**

El art. 14.6, inciso primero, EAR'99 ( incluido -a nuestro entender incorrectamente, ya que se presta a confusión- bajo el epígrafe “*de los Convenios con otras Comunidades Autónomas*”), establece que “*el Gobierno de La Rioja ejecutará los Tratados y Convenios en todo lo que afecte a materias atribuidas a su competencia*”.

Pese a que pueda parecer obvio, conviene recordar que esta competencia no significa que las normas de Derecho Internacional válidamente incorporadas a nuestro ordenamiento interno, así como las del Derecho Comunitario Europeo, tanto originario como derivado, son directamente aplicables también en La Rioja.

Sin perjuicio de lo dicho, y pese a ciertos problemas que plantea su redacción (por ejemplo, no alude al Parlamento y puede plantearse si “ejecución” aquí engloba también el desarrollo reglamentario), la inclusión de este precepto competencial -que afecta también al Derecho Comunitario Europeo- es uno de los mayores aciertos de la reforma EAR’99 ya que, si bien no constituye tanto una competencia material en sí cuanto el reconocimiento de una potestad jurídica a la CAR -que, por otra parte, venía ésta ejercitando pacíficamente-, despeja las dudas que existían sobre si, habida cuenta la competencia estatal en materia de relaciones internacionales (art. 149.1.3 CE), la CAR tenía o no esta potestad cuando no la recogía expresamente el EAR, a diferencia de los Estatutos de otras Comunidad Autónomas en que sí figuraba de forma explícita.

Aunque, en principio, no es competencia que requiera especiales habilitaciones orgánicas, la complejidad creciente del Derecho Internacional Público y del Derecho Comunitario Europeo, requiere que la CAR permanezca atenta al seguimiento de la normativa supranacional que le compete desarrollar en el marco de sus propias competencias, por lo que esta nueva competencia puede servir para reflexionar al respecto.

## **CONCLUSIONES**

### **Primera**

Respecto a la consulta que se nos ha formulado sobre la asunción de nuevas competencias recogidas en el Estatuto de Autonomía de La Rioja tras su modificación efectuada por Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero, el contenido de las mismas, su adscripción a los órganos administrativos y la necesidad o no de requerir una formalización y perfeccionamiento a través de Reales Decretos de Transferencia de medios, nos remitimos a las distintas consideraciones -generales y específicas- que, relativas a los referidos aspectos, hemos efectuado en el cuerpo del presente Dictamen.

### **Segunda**

Sin perjuicio de las consideraciones particulares que, sobre las nuevas competencias

asumidas en la reforma del Estatuto de Autonomía de 1999, hemos efectuado en el Fundamento Cuarto de este Dictamen, resulta aconsejable que el Gobierno encargue, si lo estima oportuno, a cada uno de los servicios técnicos de la Administración autonómica con competencias asimilables, un estudio-propuesta detallado sobre cada una de las competencias nuevas, en el que se informe sobre la situación administrativa y económica de las mismas en los ámbitos del Estado y de las restantes Comunidades Autónomas, con especial incidencia en las que hayan asumido anteriormente las correspondientes materias y en la plasmación de las mismas en los respectivos presupuestos generales y Reales Decretos de traspasos, y, en definitiva, se formulen las propuestas que se consideren oportunas.

El Consejo Consultivo de La Rioja puede ser facultativamente consultado sobre los criterios concretos a seguir respecto a cada una de las competencias en que, a consecuencia de los referidos estudios, informes y propuestas, el Gobierno así lo considere oportuno.

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