

En Logroño, a 28 de Septiembre del 2001, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con la asistencia de su Presidente Dn. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros Dn. Antonio Fanlo Loras, Dn. Pedro de Pablo Contreras, Dña María del Bueyo Diez Jalón y Dn. José M^a Cid Monreal, y del Letrado Secretario General Dn. Ignacio Granado Hijelmo, actuando como ponente Dn. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

45/01

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Desarrollo Autonómico y Administraciones Públicas en relación con el Proyecto de Decreto sobre Creación, Composición, Organización y Funcionamiento de la Comisión Regional de Protección Civil de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

La Consejería de Desarrollo Autonómico y Administraciones Públicas, ha elaborado un Proyecto de Decreto de modificación de otro anterior, sobre Creación, Composición, Organización y Funcionamiento de la Comisión Regional de Protección Civil de La Rioja.

En el expediente remitido constan la Memoria justificativa del Proyecto de Decreto de fecha 16 de Febrero de 2001, elaborado por el Jefe del Centro de Coordinación Operativa, SOS Rioja; el borrador original del citado Decreto en el que no consta la fecha del mismo, el Informe del Servicio de Información, Calidad y Evaluación de fecha 23 de Mayo de 2001; el Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja de fecha 18 de Junio de 2001; Informe de la Dirección General de Administración Local. Además figura el Índice enumerado de los documentos que integran el expediente.

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito fechado el 17 de agosto de 2001 registrado de entrada en este Consejo el 29 de agosto de 2001, el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 3 de septiembre de 2001, registrado de salida el mismo día, Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Designado ponente el Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito

En el presente supuesto, y aun cuando podría plantearse que nos encontramos ante un Reglamento de los denominados organizativos, lo cierto es que, el mismo, en realidad supone el desarrollo de las Disposiciones de la Ley 2/85 sobre Protección Civil, Ley de ámbito estatal, por lo que nos encontraríamos ante el supuesto previsto en el apartado c) del art. 11 de nuestra Ley Reguladora de 31 de Mayo de 2001, teniendo por lo tanto el presente dictamen carácter preceptivo.

En cuanto al contenido del dictamen, es claro que éste no puede limitarse al aspecto competencial de la Comunidad Autónoma para dictar normas en materia de reconocimiento, sino que debe abordar, también, supuesta dicha competencia, la adecuación de la regulación propuesta al bloque de constitucionalidad y a las leyes estatales y regionales que puedan tener relación con la materia regulada, así como a las cuestiones de oportunidad y técnica legislativa, en la forma y con los límites que venimos señalando reiteradamente en nuestros dictámenes.

Segundo

Cumplimiento de los trámites de elaboración de Disposiciones de Carácter General

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en los arts. 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, en relación con el procedimiento para la elaboración de disposiciones generales y en su normativa complementaria, no solo como garantía de acierto en su elaboración, sino además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y, en caso de recurso, como causa de invalidez de las normas reglamentarias aprobadas, aunque hubiese sido deseable, que toda vez que el texto de la Disposición habla de una modificación de un Decreto anterior, que se hubiese remitido también el texto de la misma.

Procede, por ello examinar, en primer lugar, el grado de cumplimiento, en el presente caso, de dichos trámites o requisitos, comenzando por aquellos que exige nuestro Reglamento orgánico.

A) Expediente íntegro.

De acuerdo con el artículo 32 de nuestro Reglamento, el expediente debe remitirse completo, con un sumario de los documentos que lo integran. Debe recordarse que su exigencia no es caprichosa, dado que, por razones de seguridad jurídica, persigue mostrar al órgano consultivo de manera clara e íntegra, de acuerdo con un criterio de ordenación cronológico, los documentos que han debido incorporarse al expediente. En el presente caso, se ha cumplido en la forma este requisito, con la matización realizada al inicio de este apartado.

B) Memoria justificativa

Dispone literalmente el art. 67.2 de la Ley 3/1995 que *“tales propuestas –de proyectos de Ley y disposiciones de carácter general- irán acompañadas de una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma”*.

En este caso existe la memoria expresiva del marco jurídico en que se inserta la norma, así como la justificación de su oportunidad y adecuación.

C) Estudio Económico

No existe en todo el expediente la mínima mención a este concreto particular. Tratándose de un Proyecto de Decreto que contiene la creación de una Comisión Regional en la que se crean diversos órganos, grupos de trabajo y comisiones técnicas, no indicándose en ningún momento que la asistencia a los mismos será gratuita, es de suponer que la entrada en vigor del Decreto, suponga un coste económico para la Comunidad Autónoma de La Rioja. En el supuesto de que ello no sea así, no existe en el expediente ninguna justificación, ni mención, a esa ausencia de costo económico

D) Tabla de Derogaciones y Vigencias.

Como ya tiene establecido este Consejo Consultivo con reiteración, por razones obvias de seguridad jurídica, son inadecuadas las derogaciones genéricas “*en todo lo que se oponga a lo establecido*” en el Decreto proyectado, como se establece en la Disposición Derogatoria, máxime cuando se trata de un Decreto que se autotitula como de modificación de otro anterior. Es por ello que, pueden surgir dudas más que razonables, como ya se pone de manifiesto en el informe del Servicio de Información, Calidad y Evaluación.

E) Audiencia corporativa y trámite de información pública.

En el expediente que se nos ha remitido, no consta la mínima mención a la realización de este trámite.

En anteriores dictámenes hemos señalado que la Ley 3/1995, de 8 de mayo solo contempla la información pública como trámite de carácter potestativo a realizar por la Administración en el procedimiento de elaboración de reglamentos. Para nada menciona el de audiencia corporativa, cuando resulta obligado de acuerdo con la interpretación que ha hecho la jurisprudencia de la exigencia establecida en el art. 105.a) CE. Por ello y formando parte de la citada Comisión representantes, tanto del Ayuntamiento de Logroño, como de la Federación Riojana de Municipios, parecería conveniente haberles dado traslado del Proyecto.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada

La Memoria justificativa del presente Proyecto de Reglamento, justifica la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para la elaboración del mismo, en la propia Ley 2/1985 de Protección Civil, que en su artículo 18, atribuye expresamente a las Comunidades autónomas la aprobación de los reglamentos de organización y funcionamiento de las comisiones mencionadas.

En base a ello nos encontraríamos en el supuesto del art. 26.1 del Estatuto de Autonomía de La Rioja que atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja competencia

exclusiva sobre la creación y estructuración de su propia administración pública, dentro de los Principios generales y normas básicas del Estado. En este orden de cosas, el Proyecto de Reglamento, respeta la única limitación que la Ley 2/85 de Protección Civil impone a las Comisiones Autonómicas y que no es otra que el número de representantes de la Administración del Estado en dichas Comisiones Autonómicas no puede ser inferior a tres, algo que cumple el Proyecto en su art. 3 al regular la composición del Pleno.

Cuarto

Observaciones jurídicas sobre el contenido normativo del Proyecto Reglamentario

No parece existir concordancia entre el Título que se le da a la Disposición y el objeto del mismo establecido en el apartado 1 del art. 1. Por otra parte al hablarse de modificación del Decreto 40/90, podrían surgir dudas acerca de si partes del mismo continuarían en vigor.

Por lo que respecta al art. 3 del apartado C), se habla de la Federación Riojana de Municipios y Provincias, cuando la denominación correcta es la de Federación Riojana de Municipios.

Igualmente en el art. 5 apartado 1) debería suprimirse la expresión “*El pleno de*”.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja, tiene competencia para dictar la norma proyectada, tanto por la propia remisión que realiza la legislación estatal en materia de Protección Civil, como por su propia facultad auto organizativa reconocida en el Estatuto de Autonomía de La Rioja y se respetan las limitaciones que dicha legislación estatal impone a la legislación autonómica.

Segunda

La disposición objeto del presente dictamen, es conforme al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el cuerpo del presente dictamen.

Este es nuestro dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha del encabezamiento.

**CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA**



DICTAMEN

45/02

**EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO SOBRE CREACIÓN,
COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN
REGIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE
LA RIOJA**