

En Logroño, a 21 de noviembre de 2006, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón, y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

76/06

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Desarrollo Económico, sobre proyecto de Decreto por el que se crea el Consejo Riojano de Comercio.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Por la Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico del Gobierno de La Rioja se ha elaborado un proyecto de Decreto por el que se crea el Consejo Riojano de Comercio. Dicho Decreto desarrolla lo dispuesto en la Ley 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES en la Comunidad Autónoma de La Rioja, que, en su artículo 21, prevé la creación del Consejo Riojano de Comercio, como órgano colegiado de participación en la ordenación de la actividad comercial de las distintas entidades, organismos y comerciantes intervinientes en la misma; y que, como órgano consultivo, garantice y defienda los intereses generales en la materia.

Iniciado el procedimiento por Acuerdo del Consejero de Agricultura y Desarrollo Económico de 27 de abril de 2006, se elabora una primera redacción del Decreto, que va acompañada de una Memoria de la misma fecha, suscrita por la Jefe del Servicio de Comercio y Consumo, con el visto bueno del Director General de Ordenación y Económico.

Segundo

El día 11 de mayo de 2006, la Secretaria General Técnica de la Consejería formaliza la preceptiva diligencia de formación del expediente y da traslado del borrador de Decreto a las diversas organizaciones empresariales, sindicales y otras representativas de los intereses del sector comercial en el territorio de La Rioja, para que formulen las alegaciones que tengan por conveniente. Durante este trámite de audiencia corporativa, formularon alegaciones la Cámara Oficial de Comercio e Industria de La Rioja, ACCIRA, ARCCO, la Asociación de Comerciantes de La Rioja, la FER, INFORMACU RIOJA, la Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados (ACES), ANGED y USO.

El 9 de agosto de 2006, una vez finalizado el plazo para alegaciones, la Dirección General de Ordenación y Desarrollo Económico elabora informe valorando pormenorizadamente las alegaciones recibidas y señalando las razones por las que las mismas son aceptadas o rechazadas, redactando, en consecuencia, un nuevo Borrador de Decreto.

El 8 de septiembre de 2006, emite su informe el Servicio de Organización, Calidad y Evaluación (SOCE), que es valorado por la Dirección General en informe de fecha 22 de septiembre de 2006, el cual, a su vez, da lugar a la redacción de un tercer borrador de Decreto, que asume las sugerencias del SOCE.

El 2 de octubre de 2006, emite su informe la Dirección General de los Servicios Jurídicos, el cual es valorado por la Dirección General de Ordenación y Desarrollo Económico el 11 de octubre de 2006, cuyo informe asume la práctica totalidad de las observaciones formuladas, redactándose, en consecuencia, un cuarto borrador de Decreto.

Finalmente, el 26 de octubre de 2006, emitió el dictamen preceptivo requerido por su Ley reguladora el Consejo Económico y Social. Este dictamen fue valorado en informe de la Dirección General de Ordenación y Desarrollo Económico de fecha 2 de noviembre de 2006, el cual, asumiendo algunas de las observaciones del Consejo, redactó un último borrador del Decreto proyectado, que es el remitido a este Consejo Consultivo.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 3 de noviembre de 2006, registrado de entrada en este Consejo el 7 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura y Desarrollo Económico del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 7 de noviembre de 2006, registrado de salida al día siguiente, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.

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

Habida cuenta la naturaleza del proyecto de reglamento sometido a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo de la Ley autonómica 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES en la Comunidad Autónoma de La Rioja, resulta clara la aplicación de los citados preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, por tanto, la procedencia del presente dictamen, que, por lo dicho, tiene carácter preceptivo.

Segundo

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

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en la ley en lo que se refiere al procedimiento

para la elaboración de las disposiciones generales, no sólo como garantía de acierto en su elaboración, sino, además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado, por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y en caso de recurso, como generador de la ineficacia misma de las normas reglamentarias aprobadas.

En el presente caso, se ha de someter a enjuiciamiento si se han cumplido los trámites establecidos en los artículos 33 a 41 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, puesto que la elaboración del proyecto de reglamento se inició tras la entrada en vigor de la misma.

A este respecto, es preciso significar que, en el expediente que nos ocupa, se han cumplido de manera escrupulosa los referidos trámites.

Así, el Acuerdo de iniciación del expediente de elaboración de la disposición general fue adoptado por el Consejero competente por razón de la materia (el de Agricultura y Desarrollo Económico), de acuerdo con el criterio expresado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 122 y 125/2005, luego reiterado en otros posteriores. Además, y de acuerdo con la doctrina de tales Dictámenes, la resolución del Consejero señaló que la responsabilidad de dirigir la tramitación del procedimiento correspondía a la Dirección General de Ordenación y Desarrollo Económico, todo ello a la vista de lo dispuesto en el artículo 4.6.a) del Decreto 37/2003, de 15 de julio, de atribución de funciones administrativas en desarrollo de la Ley 3/2003, de Organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Por otra parte, la Memoria inicial que acompaña al primer borrador de Decreto contiene la necesaria referencia al marco normativo, relación de disposiciones afectadas, tabla de vigencias, estudios e informes que sirven de fundamento a la norma, y trámites necesarios.

Se ha cumplido igualmente de forma correcta el trámite de audiencia corporativa, siendo de destacar que, tanto en relación con las alegaciones recibidas a raíz del mismo cuanto en lo que se refiere a las observaciones formuladas a la norma proyectada en los ulteriores informes emitidos por el SOCE, la Dirección General de los Servicios Jurídicos y el Consejo Económico y Social de La Rioja, la Dirección General que ha impulsado el procedimiento ha valorado, pormenorizadamente y de forma fundamentada, las mismas, decidiendo en cada caso su incorporación o no al texto de la disposición proyectada. Este proceder es tributario del elogio de este Consejo y, desde luego, permite tener por adecuada y suficientemente cumplido el trámite de elaboración de una Memoria final que de cuenta de las modificaciones habidas en el texto de la norma proyectada como consecuencia de su proceso de redacción.

Por lo demás, la atención a las observaciones de los órganos intervinientes en el procedimiento ha permitido colmar la omisión, atinadamente detectada por la Dirección General de los Servicios Jurídicos en su informe, de la solicitud de dictamen al Consejo Económico y Social de La Rioja, que, efectivamente, en este caso, y por las razones que indica dicha Dirección General, recogiendo la doctrina de este Consejo Consultivo y atendiendo al tenor del artículo 3 de la Ley 6/1997, de 18 de julio, no podía por menos que considerarse preceptivo.

Tercero

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

La norma reglamentaria proyectada encuentra adecuada cobertura en el apartado sexto del artículo 8.º del Estatuto de Autonomía de La Rioja, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, de la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación de defensa de la competencia.

Por lo demás, en cuanto la norma proyectada se limita a crear el Consejo Riojano de Comercio, cumpliendo el mandato expreso que en este sentido se contiene en la Ley autonómica 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES en la Comunidad Autónoma de La Rioja (artículo 21), no puede dudarse de la competencia de la Comunidad Autónoma para dictar aquélla, puesto que —como ha señalado este Consejo en otros muchos dictámenes anteriores (cfr. DD núms. 22/97, 29 y 31/00 y 61/03, entre otros)— en casos como el que aquí se dilucida tal competencia no puede ser otra que la ejercitada para aprobar la Ley y, en cuanto simplemente se desarrollen las prescripciones de ésta (como ocurre en este supuesto), cualquier vicio de incompetencia sería imputable a la propia Ley, y no al reglamento de ejecución de la misma.

Cuarto

Observaciones concretas al texto del Reglamento proyectado.

A juicio de este Consejo Consultivo, la norma proyectada desarrolla de modo conforme al ordenamiento jurídico lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES en la Comunidad Autónoma de La Rioja, respetando además las normas generales aplicables a los órganos colegiados.

Además, es de significar el esfuerzo realizado para adecuar la redacción de la norma reglamentaria y, en consecuencia, la composición, funciones y funcionamiento del Consejo Riojano de Comercio, a los objetivos que explícitamente le atribuye la indicada Ley 3/2005, siguiendo en ello las indicaciones aportadas por las asociaciones representativas de los intereses del sector comercial y las observaciones de los órganos informantes en el proceso de elaboración de la disposición.

En consecuencia, procede dictaminar favorablemente el texto de la norma reglamentaria proyectada.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada.

Segunda

El proyecto de Decreto es conforme con el ordenamiento jurídico.

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