

En Logroño, a 11 de septiembre de 2013, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros, D. Pedro de Pablo Contreras, D. José María Cid Monreal, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y D. Enrique de la Iglesia Palacios, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**38/13**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en relación con el Anteproyecto de Decreto por el que se regula la utilización de los estiércoles como enmienda en la actividad agraria y forestal.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedente del asunto**

#### **Primero**

Formulada consulta por la Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en relación con el Anteproyecto de Decreto por el que se regula la utilización de los estiércoles como enmienda en la actividad agraria y forestal, este Consejo, a la vista de la documentación obrante en el correspondiente expediente administrativo, en sesión de fecha 22 de marzo de 2013, emitió su Dictamen 14/13, cuya conclusión única es del siguiente tenor literal: *“La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada y el Proyecto de Decreto correspondiente es conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de que se consideren las observaciones formales efectuadas en el Fundamento de Derecho Segundo de este dictamen”*.

#### **Segundo**

Cuando el texto estaba preparado para su remisión al Consejo de Gobierno para ser sometido a aprobación, la Dirección General de Calidad Ambiental formuló nuevas observaciones al Anteproyecto. Según consta en el Informe emitido por la citada Dirección General, incorporado al expediente que ahora se nos remite, teniendo en cuenta que las modificaciones propuestas podían tener repercusiones en el sector ganadero, se decidió dar un nuevo trámite de audiencia a las organizaciones representativas del

mismo. Para ello, el nuevo texto fue remitido a las OPAs junto con una convocatoria de Mesa Ganadera. La reunión con el sector se produjo el 20 de mayo de 2013 y en la misma se debatió ampliamente el contenido de la norma, recogiendo observaciones que han sido consensuadas con la Dirección General de Calidad Ambiental.

### **Tercero**

De conformidad con todo ello, la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente ha introducido modificaciones al Texto del referido Anteproyecto de Decreto, elaborando un segundo Anteproyecto sobre el que ahora recaba el Dictamen de este Consejo y en relación con el cual aporta la siguiente documentación: i) informe de la Dirección General de Agricultura y Ganadería, de 28 de mayo de 2013 (págs. 1 a 5); ii) texto del Anteproyecto de Decreto, sin datar (págs. 1 a 5); iii) memoria de la Secretaría General Técnica, de 19 de junio de 2013 (págs. 24 a 29); y iv) informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 8 de julio de 2013, registrado de entrada en este Consejo el 15 de julio de 2013, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente 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 15 de julio de 2013, registrado de salida el mismo día, 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 a la Consejera señalada 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 y su ámbito.

El artículo 11.c) 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) de nuestro Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

Como ya manifestara este Consejo en su Dictamen 14/13, ha de tenerse en cuenta: i) por un lado, la naturaleza de la norma sometida a nuestra consideración (que se dicta en desarrollo de los Reales Decretos núms. 261/1996, de 16 de febrero, por el que se traspone la Directiva 676/1991 sobre contaminación de las aguas por nitratos procedentes de la actividad agrícola; y 1528/2012, de 8 de noviembre, por el que se establecen las normas aplicables a los subproductos animales y productos derivados no destinados al consumo humano, en cumplimiento del Reglamento (CE) 1069/2009, de 21 de octubre, sobre la misma materia); y ii) por otro lado, que ambas disposiciones estatales incorporan legislación básica.

Por tanto, resulta clara la aplicación de los citados preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, en consecuencia, la *preceptividad* del presente dictamen, aun cuando se trate ahora de un segundo Anteproyecto en el que se introducen modificaciones al texto del primero ya dictaminado por este Consejo

Abundando en ello, debe recordarse, como pone de relieve la parte dispositiva de la norma proyectada, recogiendo las observaciones efectuadas en el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que, en 1991, con objeto de reducir la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de la actividad agraria, el Consejo de la Unión Europea aprobó la Directiva 676/91, de 12 de diciembre, que fue traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, de conformidad con las competencias atribuidas al Estado por el artículo 149.1, en sus apartados 13, 22 y 23, de la Constitución española, en materia de planificación general de la economía, de legislación sobre recursos hidráulicos, cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma, y de legislación básica sobre protección del medio ambiente, respectivamente. De esta forma, se implantaron en España las normas relacionadas con la aplicación de los fertilizantes nitrogenados, entre los que se encuentran los estiércoles.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el estiércol es un subproducto de origen animal no destinado a consumo humano, por lo que su gestión debe regularse también por el Real Decreto 1528/2012, de 8 de noviembre, por el que se establecen las normas

aplicables a los subproductos animales y a los subproductos derivados no destinados al consumo humano; y por la normativa comunitaria en esta materia, contenida en Reglamento (CE) 1069/2009, de 21 de octubre.

Finalmente, debe traerse a colación la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, según la cual el empleo y almacenaje de estiércoles y purines como enmienda agrícola dentro del propio sector agrario queda exento de la aplicación de la Directiva 1975/442/CEE, del Consejo, de 15 de julio, sobre residuos, modificada por la Directiva 1991/156/CEE, de 18 de marzo, el Reglamento CEE/1882/2003, de 29 de septiembre, y la Decisión 1996/350/CEE, de 24 de mayo.

En consecuencia, el empleo de estos subproductos, tanto en el marco de la explotación agraria que los produce, como en otras donde vayan a emplearse, debe enmarcarse en el ámbito de la *enmienda* agrícola o forestal, entendiendo aquí por *enmienda*, según la definición contenida en el art. 2.2 del segundo Anteproyecto que ahora se dictamina, la *aplicación del estiércol al suelo agrícola o forestal, con el fin de mejorar su fertilidad o textura*.

Por ello, el almacenamiento y uso de los estiércoles conforme a lo dispuesto en el Anteproyecto que nos ocupa no tendrá la consideración de vertido a los efectos de lo señalado en el artículo 100 del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, ni de la aplicación subsidiaria de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados.

En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, según hemos manifestado en reiteradas ocasiones y teniendo en cuenta lo dispuesto en nuestra Ley reguladora, procede un *juicio de estatutoriedad*, examinando la adecuación del texto al Estatuto de Autonomía y, por extensión, al bloque de constitucionalidad definido en el art. 28.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en el que aquél se inserta, así como un *juicio de legalidad*, esto es, sobre la adecuación de la norma reglamentaria proyectada a la Ley que le sirve de cobertura y del consiguiente respeto del *principio de jerarquía normativa*, para, de este modo, evitar que la norma proyectada, incluidas las modificaciones propuestas sobre la misma, pueda quedar incurso en alguno de los vicios de nulidad de pleno Derecho recogidos en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común (LPAC).

## 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.

Es necesario, por ello, 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, que son los siguientes:

### **A) Resolución de inicio del expediente.**

Según el artículo 33.1 de la Ley 4/2005, *“el procedimiento para la elaboración de los reglamentos se iniciará mediante resolución del órgano administrativo competente por razón de la materia”*.

En el presente caso, como ya indicáramos en el citado D.14/13, la Resolución de inicio del expediente del primer Anteproyecto fue dictada por el Director General de Agricultura y Ganadería de fecha 18 de julio de 2012, lo que se ajusta a lo dispuesto en los arts. 7.1.4.g) y 7.2.3 b) del Decreto 44/2012, de 6 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y sus funciones, en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Conforme al artículo 33.2 de la Ley 4/2005, *“la resolución de inicio expresará sucintamente el objeto y finalidad de la norma, las normas legales que en su caso deba desarrollar, así como el fundamento jurídico relativo a la competencia ejercida”*; lo que en este caso fue cumplido adecuadamente por la indicada resolución de inicio del Director General de Agricultura y Ganadería.

### **B) Elaboración del borrador inicial.**

A tenor del artículo 34 de la Ley 4/2005:

*“1. El órgano del que emane la resolución de inicio elaborará un borrador inicial integrado por un preámbulo y por el texto articulado del reglamento que incluirá, en su caso, una disposición derogatoria de las normas anteriores que resulten afectadas.*

*2. El borrador inicial irá acompañado de una memoria justificativa acerca de la necesidad de la aprobación de la nueva norma, de su adecuación al objeto y finalidad fijados en la resolución de inicio, la incidencia que habrá de tener en el marco normativo en que se inserte, una relación de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias de las disposiciones anteriores sobre la misma materia, así como una valoración de los efectos previsibles que puedan seguirse de su aplicación. Finalmente, incluirá, en su caso, también los estudios e informes previos que le sirvan de fundamento, así como una relación de aquellos informes o trámites que se consideren necesarios en la tramitación del expediente.*

*3. En los casos de creación de nuevos servicios o de modificación de los existentes, o aquellos en los que de la aplicación del reglamento se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico, deberá adjuntarse al expediente un estudio del coste y financiación”.*

En este caso, se redactó, en efecto, un primer borrador de la norma proyectada, acompañado de la pertinente Memoria justificativa, por lo que, como ya se indicara en el D.14/13, se actuó en plena conformidad con la Ley, que exige que la Memoria sea inicial y los informes se soliciten y evacuen sobre el Anteproyecto de reglamento, el cual no puede existir hasta que se cumpla el trámite a que nos referimos a continuación.

### **C) Anteproyecto de reglamento.**

El artículo 35 de la Ley 4/2005 dispone lo siguiente:

*“1. Una vez elaborado el borrador inicial, así como la documentación complementaria a que se refiere el artículo anterior, el expediente se remitirá a la Secretaría General Técnica de la Consejería, cuyo titular, a la vista de su contenido declarará, en su caso, formado el expediente de anteproyecto y acordará la continuación del procedimiento por la propia Secretaría General Técnica.*

*2. Por la Secretaría General Técnica de la Consejería se determinarán los trámites e informes que resulten necesarios para garantizar el acierto y legalidad del reglamento.*

*3. Cuando se observaran defectos en la formación del expediente por el órgano administrativo que dictó la resolución de inicio el mismo podrá ser devuelto al citado centro a efectos de que se proceda a su subsanación”.*

La declaración de la Secretaría General Técnica a que se refiere este artículo se contiene en la Resolución de la misma, de fecha 22 de agosto de 2012, que fue considerada suficiente en su contenido por este Consejo en el Dictamen entonces emitido. No obstante, sobre ella, se advirtió que deben tenerse en cuenta las observaciones efectuadas por la Dirección General de Servicios Jurídicos, de 22 de noviembre de 2012, que, en este punto, se dieron por reproducidas y que básicamente ponen de relieve la extemporaneidad de cumplimiento del trámite al llevarse a cabo con posterioridad al trámite de audiencia.

#### **D) Trámite de audiencia.**

La Ley 4/2005 regula expresamente este trámite (diferenciándolo del de información pública, del que se ocupa su artículo 37), que no era contemplado en la Ley 3/1995, de 8 de marzo, a la que aquélla viene a sustituir, pero en cuya obligatoriedad — fundada en la Constitución y en la legislación estatal de carácter tanto básico como supletorio, para los casos previstos en ella— había insistido este Consejo en numerosos dictámenes. A este respecto, el artículo 36 de la Ley autonómica vigente dispone lo siguiente:

*“1. El anteproyecto deberá someterse a la audiencia de los interesados, directamente o por medio de las entidades reconocidas por la Ley que los agrupen o los representen, en los siguientes casos: a) cuando lo exija una norma con rango de Ley. b) cuando la disposición afecte a derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.*

*2. No será exigible el trámite previsto en el punto anterior respecto de las entidades citadas si han sido consultadas en el procedimiento de elaboración o si han intervenido en él mediante la emisión de informes o participación en órganos colegiados.*

*3. La audiencia no será exigible en relación con los proyectos de disposiciones que regulen la organización del Gobierno, de la Administración General de la Comunidad Autónoma o de los entes integrantes de su Sector Público, salvo que en alguno de estos casos se regule la participación de los ciudadanos o de sus organizaciones y asociaciones representativas en el ejercicio de sus funciones u órganos. Tampoco será exigible el trámite de audiencia en relación a aquellas disposiciones que tengan por objeto exclusivo la regulación de los tributos o ingresos de derecho público.*

*4. El plazo de la audiencia debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición, y no inferior a quince días. Por razones justificadas, y mediante acuerdo o resolución debidamente motivado, este plazo podrá reducirse a siete días”.*

En el presente caso, como se indicó en el D.14/13, no consta en el expediente 2013/01458 documentación alguna sobre dicho trámite; si bien en el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de 22 de noviembre de 2012, se indica que el mismo *“se ha dado por correo electrónico de una manera muy informal”*. En él, se formulan, asimismo, algunas observaciones sobre la inclusión de las nuevas tecnologías en la actividad administrativa y el contenido del art. 27.6 de la Ley 11/2007, de Administración electrónica; así como sobre el carácter facultativo del informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, previsto en el artículo 43 de la Ley 5/2002 y regulado en el Decreto 43/2010, de 30 de julio, en los asuntos relacionados con el medio ambiente; observaciones que se tienen por reproducidas en el citado dictamen .

Al parecer, las entidades empresariales y representativas concernidas por la norma proyectada (organizaciones agrarias ARAG-ASAJA, UAGR y la Federación de Cooperativas de La Rioja FECOAR) fueron consultadas antes de iniciarse la elaboración

del Anteproyecto de Decreto sometido a nuestra consideración “a fin de que fuera examinado el borrador del texto y se emitieran las observaciones oportunas” y, según consta en la Memoria elaborada por la Secretaría General Técnica, de fecha 1 de febrero de 2013, “no se han recibido alegaciones al respecto”, por lo que –atendiendo a su finalidad sustantiva y no meramente procedimental–, en el citado D.14/13 entendimos que “ha de darse por cumplido suficientemente el trámite de audiencia, aunque no podemos sino aconsejar que en el futuro se atienda al mismo en el seno del procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria a aprobar definitivamente y en el momento previsto expresamente por la Ley 4/2005”.

En relación con el nuevo texto sometido al Dictamen de este Consejo, al que se incorporan las modificaciones ahora propuestas por la Dirección General de Calidad Ambiental, consta en el Informe emitido por la citada Dirección General de 28 de mayo de 2013, incorporado al expediente que ahora se nos remite; que, dada la repercusión que dichas modificaciones podían tener en el sector ganadero, “se decidió dar un nuevo trámite de audiencia a las organizaciones representativas del mismo”. Para ello, el nuevo texto fue remitido a las siguientes organizaciones agrarias: ARAG-ASAJA, UAGR y Federación de Cooperativas de La Rioja, junto con una convocatoria de Mesa Ganadera. La reunión con el sector se produjo el 20 de mayo de 2013 y en la misma se debatió ampliamente el contenido de la norma, recogiendo observaciones que han sido consensuadas con la Dirección General de Calidad Ambiental”. Por tanto, a la vista de la documentación ahora remitida, el trámite debe darse por cumplido.

### **E) Informes y dictámenes preceptivos.**

Según el artículo 39 de la Ley 4/2005:

*“1. Los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen sus disposiciones reguladoras. El plazo para su emisión será el previsto en ellas, y a falta de previsión expresa, el de diez días.*

*2. De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en los supuestos de informes preceptivos que sean determinantes para la tramitación del reglamento, en cuyo caso podrá interrumpirse la misma en tanto no se emitan e incorporen al expediente. El plazo de espera no podrá exceder en ningún caso de tres meses, salvo disposición legal que determine un plazo menor o establezca otros efectos ante la falta de emisión.*

*3. El anteproyecto de reglamento será informado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos una vez cumplimentados todos los trámites y previamente a la emisión de los dictámenes que, en su caso, resulten procedentes”.*

En este caso, en el primer Anteproyecto se cumplió adecuadamente el trámite preceptivo de informe por la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de

La Rioja, siendo, además, de destacar la razonable valoración de sus observaciones en la tramitación y redacción del Anteproyecto.

Con relación “al segundo Anteproyecto de Decreto de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por el que se regula la utilización de los estiércoles como enmienda en la actividad agrícola y forestal”, la Dirección General de los Servicios jurídicos lo informa favorablemente en Derecho. Tras razonar sobre la pertinencia y necesidad de la emisión de un segundo informe, concluye que: “*el texto remitido introduce modificaciones fruto del informe previo de esta Dirección General y otras que tienen origen en propuestas de los órganos gestores y del sector implicado. A la vista de las mismas, entendemos que procede emitir un segundo informe, favorable en Derecho*”.

#### **F) Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.**

Finalmente, según el artículo 40 de la Ley 4/2005:

*“1. Concluidas las actuaciones de instrucción y con carácter previo a la emisión del dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja que en su caso deba emitirse, la Secretaría General Técnica encargada de la tramitación elaborará una memoria sucinta de todo el procedimiento, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado, las modificaciones introducidas en el texto del anteproyecto como consecuencia del contenido de los documentos e informes resultantes de los trámites de audiencia, información pública e informes preceptivos, así como una exposición motivada de aquellas que hayan sido rechazadas. La memoria deberá recoger expresamente una declaración motivada de la adecuación al ordenamiento jurídico del texto del anteproyecto.*

*2. El expediente de elaboración del reglamento se ordenará a partir de la resolución de inicio seguido del anteproyecto y documentación correspondiente, así como de los estudios y consultas evacuados y demás actuaciones practicadas.*

*3. En aquellos casos en que proceda la emisión de dictámenes por el Consejo Consultivo, y una vez recibido el mismo, se procederá a introducir las modificaciones que procedan en el texto del anteproyecto formulándose por la Secretaría General Técnica correspondiente la memoria final del anteproyecto, en aquellos casos en que la misma resulte necesaria, que precederá en todo caso a la formalización del proyecto de reglamento”.*

La Memoria a que se refiere el artículo 40.1 de la Ley 4/2005 fue redactada sobre el primer anteproyecto por el Secretario General Técnico de la Consejería, con fecha 1 de febrero de 2013, y su contenido responde adecuadamente a las exigencias impuestas por dicho precepto.

En relación con el segundo Anteproyecto, se incorpora al expediente una segunda Memoria, de fecha 19 de junio de 2013, firmada por la Jefa de Servicio de Planificación y Ordenación Jurídica, con el VºBº y conforme del Secretario General Técnico. En ella, se hace referencia al “marco normativo y justificación de la oportunidad” de la norma

proyectada, su “estructura y contenido”, las “disposiciones afectadas” y la “tabla de vigencias”, la ausencia de “contenido económico”, los trámites seguidos en la elaboración del borrador de Decreto y los trámites a seguir para su aprobación. Por tanto, cumple las exigencias establecidas en el citado artículo 40.

### **Tercero**

#### **Competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada y cobertura legal de la misma.**

La competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada constituye el primer y esencial requisito para la validez de cualquier clase de disposición-legal o reglamentaria- que pretendan dictar los órganos competentes de la Administración de la Comunidad Autónoma.

En el presente caso, la competencia autonómica ejercitada es la atribuida por los arts. 8.1.19 EAR´99 (*agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias de acuerdo con la ordenación general de la economía*), 9.1 EAR´99 (*protección del medio ambiente*), y 9.5 EAR´99 (*«sanidad e higiene»*); preceptos a los que se hace mención expresa en el parte expositiva del Decreto proyectado.

### **Cuarto**

#### **Observaciones al Anteproyecto de Decreto**

El contenido del segundo Anteproyecto de Decreto de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por el que se regula la utilización de los estiércoles como enmienda en la actividad agrícola y forestal es, como se ha dicho con anterioridad, resultado de las modificaciones introducidas al texto del primer Anteproyecto de Decreto elaborado sobre esta materia y que fue dictaminado por este Consejo en su Dictamen 14/13, que reconocía la competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada, y la conformidad de ésta con el ordenamiento jurídico.

El texto ahora remitido introduce modificaciones al anterior que, como reconoce la Dirección General de los Servicios Jurídicos, en su informe de 4 de julio de 2013, son fruto de las observaciones efectuadas por ella y de las propuestas formuladas por los órganos gestores y del sector implicado y no varían sustancialmente el texto inicialmente propuesto:

-En efecto, a juicio de este Consejo, en ocasiones se trata de *modificaciones que contribuyen a mejorar la redacción y contenido del texto*. Así, en la EM se ha eliminado la referencia a la derogación de “algunas de las disposiciones” del Decreto 79/2009 (Zonas vulnerables), lo que parece una opción acertada si se tiene en cuenta que, por un

lado, no se especificaba cuáles de ellas en concreto se derogaban; y que, por otro lado, se añade una nueva Disposición Adicional Única relativa a la sujeción de las personas físicas o jurídicas que desarrollen actividades agrarias en zonas vulnerables al citado Real Decreto o la normativa que lo sustituya.

-También en la EM, se ha modificado el último párrafo que hace referencia al Real Decreto 1528/2012 y la modificación apenas tiene sustantividad. Carece de sentido precisar que, en determinadas actividades de gestión del estiércol, se estará a lo dispuesto en uno de sus preceptos cuando previamente, al comienzo del párrafo, se ha afirmado que la gestión de éste debe regularse también por el citado Real Decreto y dicha aplicación es razonada y acorde con el ordenamiento jurídico según se ha expuesto, a mayor abundamiento en el Fundamento jurídico primero de este Dictamen.

-Otras veces, constituyen *modificaciones irrelevantes* de las que podría prescindirse. Se ha incluido un nuevo párrafo en la EM en el que se precisa la innecesariedad de la autorización administrativa prevista en la Ley 22/2011 (residuos), que resulta ocioso. Como se ha razonado en el Fundamento Jurídico Primero de este dictamen y se razonó en nuestro D.14/13, de conformidad con la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el empleo y almacenaje de estiércoles y purines como enmienda agrícola dentro del propio sector agrario queda exento de la aplicación de la Directiva 1975/442/CEE, del Consejo, de 15 de julio, sobre residuos, modificada por la Directiva 1991/156/CEE, de 18 de marzo, el Reglamento CEE/1882/2003, de 29 de septiembre y la Decisión 1996/350/CEE, de 24 de mayo; y, por tanto, el empleo de estos subproductos, tanto en el marco de la explotación agraria que los produce, como en otras donde vayan a emplearse, debe enmarcarse en el ámbito de la *enmienda agrícola o forestal*. Por ello, “*el almacenamiento y uso de los estiércoles conforme a lo dispuesto en el Anteproyecto que nos ocupa no tendrá la consideración de vertido a los efectos de lo señalado en el artículo 100 del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, ni de la aplicación subsidiaria de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados*”.

-A menudo, son *modificaciones técnicas* que completan los conceptos ya existentes, como “operación de vertidos” u “operación de gestión de residuos” (art.1), introducen nuevas definiciones como la “fecha de aplicación” (art. 2, apartado 14) o, para evitar una redacción del texto excesivamente farragosa, remiten a los Anexos (art. 2, apartado 9), o incorporan parte de su contenido a un nuevo Anexo. Así los “requisitos de depósito sistemático de estiércol” pasan a un nuevo capítulo del Anexo I (art. 3). En la EM, a los efectos de posibilitar el control de la gestión del estiércol en soporte documental e informático, se incluye un nuevo párrafo indicando que se habilitará la opción de que los titulares de las explotaciones ganaderas y de centros de distribución de estiércol introduzcan en el SIGPAC las incorporaciones de estiércoles realizadas en las parcelas agrícolas; cuestión que es puramente técnica.

-Otras veces, las *modificaciones* son puramente *sistemáticas*, como consecuencia del desglose de un precepto que pasa a formar uno nuevo (el apartado 5 del capítulo 3 pasa a ser el artículo 4) y conlleva un desplazamiento correlativo de la numeración del articulado (el artículo 5 antes era el cuatro, el seis era el cinco y así sucesivamente). Otro tanto sucede con las remisiones de los diferentes preceptos al articulado que ahora se modifican para adecuarse a la nueva numeración (el apartado 2 del artículo 7 que antes era el seis incluía una referencia al art. 9 que ahora es el 10) y también con las remisiones a los Anexos en la medida en que, como se ha dicho, algunos preceptos han trasladado su contenido a nuevos Anexos en orden a la mayor claridad del texto; y ello obliga a modificar los numerales de las remisiones a los mismos (la creación de un nuevo Anexo I implica la reenumeración de los Anexos posteriores hasta el VIII, que es, asimismo, nuevo).

Por todo ello, siendo el texto del segundo “Anteproyecto por el que se regula la utilización de los estiércoles como enmienda en la actividad agraria y forestal”, fruto del trabajo técnico de conjunto arriba descrito, este Consejo emite un Dictamen positivo en términos de estricta legalidad.

## **CONCLUSIONES**

### **Única**

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada y el Proyecto de Decreto correspondiente es conforme con el ordenamiento jurídico.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO**

Joaquín Espert y Pérez-Caballero