

En Logroño, a 19 de septiembre de 2014, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros, D. Pedro de Pablo Contreras, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D. José Luis Jiménez Losantos, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero D. José M^a Cid Monreal y siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

39/14

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sobre el *Anteproyecto de Decreto por el que se regula el registro de producción y gestión de residuos y el procedimiento de autorización en materia de gestión de residuos.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

La Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, ha elaborado un Anteproyecto de Decreto referido.

En fecha 26 de noviembre de 2013, el Director General de Calidad Ambiental de dicha Consejería dictó la Resolución por la que se inicia el procedimiento para la elaboración de dicho Decreto. Con la misma fecha, consta en el expediente un primer borrador de la norma proyectada, acompañado de un informe justificativo suscrito por dicho Director General.

El 16 de enero de 2014, el Consejo Asesor del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja se pronunció, en sesión ordinaria, sobre el primer borrador del Decreto proyectado, en los términos que constan en la correspondiente acta incorporada al expediente de tramitación del mismo. Como se infiere del informe formulado por el Jefe del Servicio de Gestión y Control de Residuos con fecha 4 de abril de 2014, las observaciones formuladas por dicho órgano dieron lugar a un nuevo borrador de dicha norma, a pesar de que su contenido no consta en el expediente, así como a la integración en el mismo de la Memoria económica suscrita, en la misma fecha, por la misma autoridad.

El 26 de mayo de 2014, el Secretario General Técnico de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja dictó la oportuna Resolución, en la que declaró formado el expediente. En la misma fecha, los Jefes del Servicio de Planificación y Ordenación Jurídica y de la Sección de Normativa y Asistencia Jurídica de dicha Consejería redactan la necesaria Memoria inicial relativa al Anteproyecto de Decreto, suscrita e informada favorablemente por dicho Secretario General Técnico.

Segundo

El Servicio de Organización, Calidad y Evaluación emitió su informe preceptivo con fecha 6 de junio de 2014, siendo valoradas sus importantes observaciones por el Secretario General Técnico de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en informe de fecha 19 de junio de 2014. Ello parece que dio lugar a un segundo borrador de la norma reglamentaria proyectada, pues –a pesar de que el mismo no consta en el expediente– así se infiere del posterior informe suscrito por el Jefe del Servicio de Gestión y Control de Residuos con fecha 3 de julio de 2014, en el cual se atiende a las observaciones antes formuladas en los informes del SOCE y del Secretario General Técnico.

Tercero

Finalmente, el 25 de agosto de 2014, emitió su informe preceptivo la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Todo esto dio lugar a una última versión de la Memoria justificativa, redactada por los Jefes del Servicio de Planificación y Ordenación Jurídica y de la Sección de Normativa y Asistencia Jurídica y suscrita e informada favorablemente por el Secretario General Técnico de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja con fecha 25 de agosto de 2014, que es la que acompaña al tercer borrador del Proyecto de Decreto remitido, para su dictamen, a este Consejo Consultivo.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 28 de agosto de 2014, registrado de entrada en este Consejo el día 3 de septiembre de 2014, 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 3 de setiembre de 2014, registrado de salida el día 4 de septiembre de 2014, 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 Anteproyecto de reglamento sometido a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados, y comporta, en consecuencia, la derogación del Decreto autonómico 4/2006, de 17 de enero, regulador de las actividades de producción y gestión de residuos, resulta clara la aplicación de los citados preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, por tanto, la preceptividad del presente dictamen.

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, por ello, necesario 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:

1. 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”*.

El presente expediente se inició por la Resolución de 26 de noviembre de 2013, del Director General de Agricultura y Ganadería, que es el competente para dictar la Resolución del inicio de la tramitación de las disposiciones de carácter general relativas a la materia regulada en el Anteproyecto de Decreto remitido para su dictamen a este Consejo Consultivo. Esto es lo que resulta, en efecto, de lo dispuesto en el 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, que atribuye a dicho Director General *«la resolución de inicio de la tramitación de las disposiciones de carácter genera»* [artículo 7.1.4.g)] en las materias propias de su ámbito de actuación.

Desde el punto de vista de su contenido, la indicada Resolución resulta adecuada. 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”*; y todos estos aspectos se enuncian, razonable y adecuadamente, en ella.

2. 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”.

En este caso, se redactó, en efecto, un primer borrador de la norma proyectada acompañado de la pertinente Memoria justificativa.

3. Estudio de carácter económico.

Según el art. 34.3 de la Ley 4/2005, *“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, la oportuna Memoria económica fue suscrita por el Jefe del Servicio de Gestión y Control de Residuos con fecha 4 de abril de 2014, aunque –atendiendo al objeto de la norma proyectada– en ella se concluye con acierto que *«la entrada en vigor de la presente norma no supondrá aumento del gasto, ni requerirá incremento de dotaciones, ni de retribuciones, ni de otros gastos de personal, ya que el trabajo que se genere será atendido por el personal de la Dirección General, con los medios materiales existentes»;* y, además, que *«en cuanto a la aplicación informática, será necesario algún pequeño cambio sin trascendencia presupuestaria».*

4. 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”.

Este trámite fue cumplido por el Secretario General Técnico de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja en su Resolución de fecha 26 de noviembre de 2013, en la que se declara formado el expediente y se indican todos los trámites que han de cumplirse.

5. 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 aquella 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, era necesario seguir el trámite o requisito de audiencia corporativa, lo cual, atendiendo al contenido de la norma proyectada y a lo dispuesto en el apartado 2 de la norma legal que se acaba de transcribir, se hizo sometiendo el primer borrador de la norma reglamentaria proyectada a la consideración del Consejo Asesor del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja en su sesión ordinaria de 16 de enero de 2014; y teniéndose en cuenta en el expediente las observaciones que constan en la correspondiente acta.

6. 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, se han cumplido adecuadamente los trámites preceptivos de informe a cargo del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación y, finalmente, de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja.

7. 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 por la Secretaría General Técnica de la Consejería, cuyo contenido responde, adecuada y más que suficientemente, a las exigencias impuestas por dicho precepto.

Tercero

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

Nuestro vigente Estatuto de Autonomía atribuye, en su art. 9.1, a la Comunidad Autónoma de la competencia de desarrollo legislativo en materia de *«protección del medio ambiente, normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje, espacios naturales protegidos y protección de los ecosistemas»*. Ello es lo que permitió al Gobierno de La Rioja aprobar el Decreto 4/2006, de 17 de enero, regulador de las actividades de producción y gestión de residuos.

Sin embargo, al tratarse de una competencia de desarrollo legislativo, la misma ha de ejercitarse respetando los términos establecidos en la legislación básica del Estado (artículo 149.1.23 CE) que, en cada momento esté vigente. Pues bien, en este momento, dicha legislación básica se contiene en la Ley estatal 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados, que traspuso al Derecho interno español la Directiva 2008/98/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos; y la misma, como es evidente, obliga al Gobierno de La Rioja a derogar el Decreto 4/2006 y sustituir dicha norma reglamentaria por otra que atienda a ese nuevo marco normativo estatal que vincula a nuestra Comunidad Autónoma.

En conclusión, a ello atiende la norma reglamentaria proyectada, a la que, por esa razón, no cabe hacer ningún reproche desde el punto de vista competencial.

Cuarto

Observaciones concretas al texto de la norma proyectada

Sin embargo, la valoración de la norma reglamentaria proyectada desde el punto de vista competencial se suma, en este caso, al criterio jerárquico, pues, al no haber una Ley autonómica que se haya ocupado del desarrollo de la legislación básica, por el mismo se rigen, además, las relaciones del futuro Reglamento autonómico sometido a nuestra consideración, no sólo con la Ley estatal 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados, sino también las de esta última con lo establecido en el Reglamento (CE) 1013/2006, de 14 de junio, y por su reforma mediante el Reglamento (UE) 660/2014, de 15 de mayo, ambos del Parlamento Europeo.

En concreto, el principal problema que se ha planteado en la tramitación del Decreto proyectado es de si su art. 13.4 respeta o no el principio de jerarquía normativa al enunciar los motivos que permitirán a nuestra Administración oponerse al traslado de residuos desde La Rioja a otra Comunidad Autónoma.

Esta cuestión empezó planteándose en el informe del SOCE, por entender que la enumeración de supuestos contenida en el mismo era más amplia que la incluida en el artículo 25 de la Ley 22/2011, lo que, a juicio de ese órgano, se oponía al «*carácter restrictivo que la citada Ley parece querer poner a las causas de oposición*» que infería de su preámbulo, en el cual se dice que, al establecerse «*el régimen jurídico de los traslados en el interior del Estado*», se contemplan «*como únicas causas de oposición a los mismos los motivos medioambientales enumerados en el Reglamento (CE) n.º 1013/2006 y en la propia Directiva marco*» (o sea, la 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008).

Sin embargo, a lo largo de la tramitación del expediente, tal objeción inicial quedó limitada a lo dispuesto, en concreto, en el apartado c) del art. 13.4 de la norma reglamentaria proyectada, según el cual «*en virtud del principio de autosuficiencia, el órgano ambiental se opondrá al traslado de residuos domésticos mezclados a otra Comunidad Autónoma para su eliminación o valorización, en tanto sea posible el tratamiento de dicha valorización en instalaciones públicas dentro de la propia Comunidad Autónoma*». De hecho, aunque, en la petición de informe a la Dirección General de los Servicios Jurídicos, se interesaba especialmente «*su pronunciamiento sobre la compatibilidad de lo contenido en el artículo 13.4 del texto propuesto con la normativa estatal básica*», lo cierto es que, en el mismo, sólo se considera que incluye un supuesto no contemplado en esta última su apartado c); y, a partir de ahí, en dicho informe se considera que ello quedaba amparado por la Disposición Final Primera de la Ley 22/2011, en cuanto establece expresamente que la misma se dicta «*sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección*».

Pues bien, a nuestro juicio, el enfoque con que se ha afrontado este problema en el expediente, es, a todas luces, incorrecto. Ha de tenerse en cuenta, en efecto, que el art. 13 de la norma reglamentaria proyectada se limita a aclarar o desarrollar lo dispuesto en el art. 25 de la Ley 22/2011 en cuanto al traslado de residuos en el interior del territorio del Estado, esto es –como dice expresamente el apartado 1 de este último precepto–, a su transporte «*desde una Comunidad Autónoma a otra para su valorización o eliminación*»; y, a partir de ahí, el Anteproyecto de Decreto sometido a nuestro dictamen contempla las causas de oposición que pueden invocar los órganos competentes de cada una de las Comunidades afectadas por el traslado, atendiendo a los dos siguientes supuestos de hecho:

a) Sus arts. 13.1 y 13.2 se remiten expresamente a lo establecido en el art. 25 de dicha Ley estatal cuando no sea La Rioja la Comunidad Autónoma de origen o de destino de los residuos, atendiendo, el primero de ellos, a la pretensión del operador de *eliminación*; y, el segundo, a la de *valorización* de los mismos, expresión esta última que

incluye su *reciclaje* u otras formas de transformación o posible aprovechamiento [*vid.* art. 3.r) Ley 22/2011].

b) En cambio, su art. 13.4 se ocupa de las causas de oposición que puede invocar el órgano competente del Gobierno riojano cuando los traslados de residuos tengan su origen o su destino en la Comunidad Autónoma de La Rioja. En este sentido, dicha norma empieza por asumir de forma expresa las remisiones al Reglamento (CE) 1013/2006, de 14 de junio, que recoge, con carácter general, la Ley estatal 22/2011, distinguiendo el caso en que el operador pretenda su *eliminación* [art. 25.4, que faculta al órgano autonómico competente para oponerse por los motivos mencionados en el art. 11, apartados b), g), h), i) del citado Reglamento comunitario] o su *valorización* [art. 25.5, que le permite oponerse por los motivos que contemplan los apartados a), b) y c) del art. 12 de la indicada norma del Parlamento europeo]; y lo que hace a continuación el Decreto autonómico proyectado es concretar algunas de estas causas generales de oposición, atendiendo, en todo caso, a la hipótesis de que el órgano competente para invocarlas forme parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Como es evidente, sólo esta última adición plantea los problemas jurídicos sobre los que este Consejo Consultivo ha de pronunciarse, pues recuérdese que el artículo 2.1 de la Ley 3/2001 excluye las cuestiones de oportunidad y de mera técnica legislativa como contenido posible de nuestros dictámenes. En consecuencia, lo que aquí ha de valorarse no es si una Ley autonómica podría prever las causas específicas de oposición que contempla en el art. 13.4 de la norma reglamentaria proyectada por permitirle la Disposición Final Primera de la Ley 22/2011, en cuanto ésta forma parte de la legislación básica estatal en materia de protección del medio ambiente; sino –como sucede en el caso que nos ocupa– si las mismas pueden incluirse en un Decreto autonómico sometido, además y en exclusiva, al principio de jerarquía normativa.

En definitiva, de acuerdo con el criterio de valoración jurídica al cual –teniendo en cuenta la naturaleza de la norma proyectada sometida a nuestro dictamen– ha de atender este Consejo, entendemos que las causas de oposición específicas previstas en los apartados c), d) y e) del art. 13.4 de la misma plantean serias dudas de legalidad, atendiendo a lo dispuesto en el art. 25.4 y 25.5 de la Ley 22/2011 y en los arts. 11 y 12 del Reglamento (CE) 1013/2006, a los que los mismos se remiten.

Por lo demás, a juicio de este Consejo Consultivo, la anterior conclusión es tan sólo una muestra de los graves problemas que, en este caso, plantea la opción por regular esta materia *transversal* –o sea, que no sólo afecta a los *operadores* a los que es aplicable el Derecho autonómico riojano, atendiendo a los criterios de domicilio y de vecindad administrativa, sino también a otros a los que nos les son aplicables tales *puntos de conexión*– en una norma de rango reglamentario, por lo que nos vemos obligados a aconsejar que se ocupe, de esta materia y de otras conexas, la oportuna Ley aprobada por

el Parlamento de La Rioja, pues sólo eso permite la aplicación de la competencia de desarrollo legislativo que atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja el art. 9.1 de nuestro Estatuto de Autonomía, sin otro límite que el resultante de la legislación básica del Estado. De hecho, esto es lo que permite afirmar a la Disposición Final Primera de la Ley 22/2011 que ésta no perjudica *«las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección»*.

CONCLUSIONES

Primera

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

Segunda

En cuanto a su contenido y atendiendo al principio de jerarquía normativa conforme al cual ha de ser enjuiciado, el Anteproyecto de Decreto sometido a nuestra consideración provoca sustanciales dudas de legalidad que aconsejan, a juicio de este Consejo Consultivo, el previo dictado de una Ley que permita su ulterior desarrollo reglamentario.

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

Joaquín Espert y Pérez-Caballero
Presidente

Pedro de Pablo Contreras
Consejero

Enrique de la Iglesia Palacios
Consejero

José Luis Jiménez Losantos
Consejero

Ignacio Granado Hijelmo
Letrado-Secretario General