

En Logroño, a 28 de enero de 2020, 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. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D^a Amelia Pascual Medrano y D. Pedro María Prusén de Blas, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Pedro María Prusén de Blas, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

18/20

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Sostenibilidad y Transición Ecológica en relación con el *Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 39/2018, de 2 de noviembre, que aprobó el Plan Director de Saneamiento y Depuración 2016-2027 (PSD'16-27) de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR)*.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

El Excmo. Sr. Consejero de Sostenibilidad y Transición Ecológica del Gobierno de La Rioja remite, para dictamen, el citado Anteproyecto de Decreto, junto con el expediente administrativo correspondiente al mismo (que fue iniciado por la entonces Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente), que consta de la siguiente documentación:

- Resolución, de 12 de julio de 2019, del entonces Director General (DG) de Calidad Ambiental y Agua, por la que se inicia el expediente para la tramitación de la modificación del Anexo II del Decreto 39/2018, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el PSD'16-27, de la CAR.
- Borrador inicial del Anteproyecto, de 16 de julio de 2019.
- Comunicación, de 17 de julio de 2019, de la apertura de trámite de audiencia a los Ayuntamientos para presentación de alegaciones o sugerencias al Borrador del Anteproyecto.
- Certificado, de 26 de agosto de 2019, del Jefe de Servicio de Gobierno Abierto, de la entonces Consejería de Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior, sobre el cumplimiento de la consulta de información pública.

-Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, del entonces DG de Calidad Ambiental y Agua, sobre la necesidad de aprobación del Anteproyecto.

-Anexo a la Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, sobre estudio de alternativas, presentado por el Ayuntamiento de Cordovín.

-Anexo a la Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, sobre Memoria, presentado por el Ayuntamiento de Cordovín.

-Anexo a la Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, sobre presupuesto y mediciones, presentado por los Ayuntamientos de Arenzana de Arriba, Manjarrés y Alesón.

-Anexo a la Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, sobre estudio de alternativas, presentado por los Ayuntamientos de Arenzana de Arriba, Manjarrés y Alesón.

-Anexo a la Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, sobre estudio de alternativas presentado por Peñaloscintos (Ayuntamiento de Ortigosa de Cameros).

-Anexo a la Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, sobre Memoria de Peñaloscintos (Ayuntamiento de Ortigosa de Cameros).

-Resolución, de 27 de agosto de 2019, de la Secretaría General Técnica (SGT) de la entonces competente Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se declara formado el expediente.

-Memoria inicial, de 30 de octubre de 2019, de la SGT de la ahora competente Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica.

-Petición, de 30 de octubre de 2019, de informe sobre el Anteproyecto a la DG de los Servicios Jurídicos.

-Informe, de 13 de diciembre de 2019, de la DG de los Servicios Jurídicos.

-Memoria final, de 16 de diciembre de 2019, de la SGT de la Consejería actuante (la de Sostenibilidad y Transición Ecológica), relativa al Anteproyecto.

-Texto final refundido del Anteproyecto, remitido, a instancias de este Consejo, el 28 de enero de 2020, por la SGT de la Consejería actuante (la de Sostenibilidad y Transición Ecológica).

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 18 de diciembre de 2019, registrado de entrada en este Consejo el día 19 de diciembre de 2019, el Excmo. Sr. Consejero de Sostenibilidad y Transición Ecológica del Gobierno de La Rioja, remitió al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado electrónicamente de salida el 19 de diciembre de 2019, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito

1. El art. 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) del Reglamento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

De acuerdo con las Memorias (justificativa, inicial y final) que obran en el expediente, y la Parte expositiva del Anteproyecto que nos ocupa, la aprobación de la modificación del Plan Director de Saneamiento y Depuración (PDSO) se realiza en aplicación del procedimiento establecido en la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de Saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja (LSD'00), y en el art. 3 del Decreto 55/2001, 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la citada Ley (RSD'01).

Por ello, habida cuenta de la naturaleza del Anteproyecto de reglamento sometido a nuestra consideración, que se dicta en ejecución de mencionada LSD'00, resulta clara la aplicación de los citados preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, por lo tanto, el carácter preceptivo del presente dictamen.

2. En cuanto al ámbito de nuestro dictamen, señala el art. 2.1 de la Ley 3/2001 que, en el ejercicio de nuestra función, debemos velar por *la observancia de la Constitución, el*

Estatuto de Autonomía de la Rioja y el resto del ordenamiento jurídico, en cuyo conjunto normativo fundamentará el Consejo su dictamen.

Como se ha señalado en otros dictámenes, debemos examinar la adecuación del Anteproyecto de Decreto al bloque de constitucionalidad, sin entrar en cuestiones de oportunidad que no nos han sido solicitadas.

Segundo

Competencia de la CAR para dictar la norma proyectada, cobertura legal y rango normativo de la misma

1. La **competencia** de la CAR 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 correspondientes de la Administración riojana.

Tal competencia autonómica, tal y como ya señalamos en nuestros anteriores dictámenes D.106/08 y D.102/18, resulta con toda claridad de lo dispuesto en el art. 8.1.14 del Estatuto de Autonomía de La Rioja (EAR'99), al establecer que: *“en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la CAR el desarrollo legislativo y la ejecución”*, 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”*.

En ejercicio de esta competencia, la CAR aprobó la LSD'00, que, en lo que aquí interesa, en su Capítulo III (arts. 7 a 13), establece la regulación autonómica de la planificación en materia de saneamiento y depuración y, más en concreto, en su art. 9, concreta la tramitación que ha de observarse para la elaboración del PSD.

2. En cuanto a la **cobertura legal** del Anteproyecto, el Gobierno de la CAR encuentra su respaldo para dictar la norma sometida a examen en la citada LSD'00.

En efecto, según lo dispuesto en el art. 4-a LSD'00, es competencia de la Administración de la CAR el establecimiento y ejecución de la política regional de saneamiento y depuración de aguas, siendo el PSD el instrumento de naturaleza normativa mediante el que se coordina y programa la actividad de la Administración regional y de las Entidades locales para la consecución de los objetivos establecidos en la misma, de acuerdo con el principio de gestión integrada de los servicios públicos del agua.

3. En lo atinente al **rango normativo** del Anteproyecto, entendemos que es el adecuado, según resulta de los siguientes preceptos:

-La Disposición Final Primera (DF1ª, *Modificación de las aglomeraciones urbanas*) del Decreto 39/2018, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el PDSD´16-27 de la CAR, determina que *“la modificación de las aglomeraciones urbanas para el tratamiento de las aguas residuales urbanas enumeradas en el Anexo II se podrá llevar a cabo mediante la modificación del presente Decreto por el Consejo de Gobierno de La Rioja”*.

-El art. 3.6 RSD´01 (Decreto 55/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LSD´00), preceptúa que: *“cuando el PDSD no determine alguna de las aglomeraciones urbanas por no disponer en el momento de su elaboración y aprobación de estudios suficientemente contrastados, éstas podrá fijarlas el Gobierno de La Rioja, previo trámite de audiencia del municipio o municipios afectados*.

-El art. 23.i) de la Ley autonómica 8/2003, 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros, preceptúa que: *“corresponde al Consejo de Gobierno... aprobar, mediante Decreto, los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas del Parlamento de La Rioja, así como el desarrollo con rango reglamentario de la legislación básica del Estado cuando así proceda, y ejercer en general, la potestad reglamentaria, sin perjuicio de la que corresponda a otros órganos”*.

Es a la luz de las consideraciones anteriores como habrá de examinarse la norma reglamentaria objeto de análisis.

Tercero

Cumplimiento de los trámites de elaboración de disposiciones de carácter general

La importancia de observar las prescripciones previstas en la ley, en relación con el procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, no sólo viene a contribuir al acierto en su elaboración, sino que tiende a evitar que su incumplimiento produzca distorsiones en su desarrollo, en tanto que, en caso de recurso, los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa pueden apreciarlo como causa de invalidez de la norma reglamentaria aprobada. Constituye este criterio fundamento del examen del cumplimiento de tales trámites que, en sus dictámenes, este Consejo Consultivo, viene efectuando al respecto.

En el presente caso, procede examinar si se han cumplido los trámites establecidos en los arts. 32 *bis* a 41 de la Ley 4/2005 (en la redacción dada por la Ley 2/2018); que resulta aplicable al procedimiento de elaboración analizado pues, conforme a la DF Única

de la Ley 2/2008, la modificación entró en vigor el 1 de febrero de 2018 (día siguiente al de su publicación en el BOR, el 31 de enero de 2018), fecha que es anterior al inicio del expediente objeto del dictamen, que tuvo lugar el 12 de julio de 2019. También aludiremos a ciertos preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas (LPAC'15).

1. Consulta previa.

La modificación indicada, operada en los preceptos de la Ley 4/2005 dedicados a regular la elaboración de las normas reglamentarias, ha introducido un artículo numerado como 32 bis, que establece que:

1. Con carácter previo a la elaboración del Anteproyecto de ley o reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web del Gobierno de La Rioja, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) la necesidad y oportunidad de su aprobación; c) los objetivos de la norma; d) las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse este trámite de consulta. Tampoco será exigible la consulta previa en relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias o 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. Podrá prescindirse de este trámite cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

3. El plazo de la consulta previa debe ser adecuado a la naturaleza de la disposición, y no inferior a quince días. Por razones justificadas, y mediante acuerdo o resolución debidamente motivados, este plazo podrá reducirse a siete días.

Por su parte, el art. 133 LPAC'15 (sobre participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos), prescribe que:

1. Con carácter previo a la elaboración del Proyecto o Anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) la necesidad y oportunidad de su aprobación; c) los objetivos de la norma; y d) las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no

imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.

En relación con este precepto, si bien la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 55/2018 (FJ 7-b y c) ha declarado que el art. 133 LPAC'15 resulta contrario al orden constitucional de distribución de competencias, ha dejado a salvo de esta declaración el primer inciso del apartado 133.1 LPAC'15, el cual resulta de aplicación, no sólo a las iniciativas legislativas y reglamentarias del Gobierno central, sino también a las de las Comunidades Autónomas (CCAA).

Pues bien, en el procedimiento analizado, no ha tenido lugar esa consulta previa, que, ciertamente, no resultaba necesaria a tenor de los criterios establecidos por el art. 32.bis.2 de la Ley 4/2005 y en el párrafo segundo del apartado 4 del art. 133 LPAC'15. En particular, la norma proyectada no hace sino variar el Anexo II del Decreto 39/2018, que establece las aglomeraciones urbanas formadas por más de un núcleo de población, y afecta, respecto a la anterior delimitación, a los Municipios de Cordovín, Arenzana de Arriba, Manjarrés y Alesón, y a la Pedanía de Peñaloscintos de Ortigosa de Cameros, regulando un aspecto muy parcial de una materia, en la que tales Entidades locales han participado, como luego se expondrá.

B) En atención a lo expuesto, este Consejo Consultivo entiende que, en el presente caso, el preceptivo trámite de consulta anticipada ha de darse por cumplido.

2. Resolución de inicio del procedimiento.

Según el art. 33.2 de la Ley 4/2005,

“El procedimiento para la elaboración de los reglamentos podrá iniciarse, en cualquier caso, mediante Resolución del titular de la Consejería competente por razón de la materia. También podrá iniciarse mediante Resolución del DG competente por razón de la materia o, en el caso de que la norma afecte a competencias de varias DG, de su SGT”.

El presente procedimiento se inició por Resolución de 12 de julio de 2019, del entonces DG de Calidad Ambiental y Agua, quien, en aquel momento, tenía atribuidas las funciones para dictar *la Resolución de inicio de la tramitación de las disposiciones de carácter general*, referidas a materias propias de su ámbito de actuación, de conformidad con lo preceptuado en los arts. 7.1.4-g y 7.2.6-r, del Decreto 28/2015, de 21 de julio, por el que se estableció la estructura orgánica de la entonces actuante Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente; al concretar específicamente que tenía, entre sus competencias, *“la elaboración, coordinación y seguimiento de planes y programas de saneamiento y depuración de aguas residuales y de abastecimiento”*.

Esta misma competencia ha sido atribuida, por el vigente Decreto 39/2019, de 10 de septiembre, a la actual Consejería actuante (que es la de Sostenibilidad y Transición Ecológica) y, en concreto, a su DG de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos, en virtud de su art. 7.2.3-r, debiendo señalar que su art. 7.1.2.1-k también faculta a la SGT de dicha Consejería para coordinar la tramitación de estos procedimientos.

B) Expuesto lo anterior y desde el punto de vista de su contenido, la indicada Resolución cumple con los requisitos determinados en el art. 33.3 de la Ley 4/2005 (que establece que 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*).

3. Elaboración del borrador inicial.

A) A tenor de lo establecido en el 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 el expediente, constan una Memoria justificativa, de 26 de agosto de 2019, del entonces DG de Calidad Ambiental y Agua, y un primer borrador del texto del Anteproyecto. Una y otro cumplen con los requisitos anteriormente transcritos.

B) Tal y como refieren la Memoria inicial, de 30 de octubre de 2019, y la Memoria final, de 16 de diciembre de 2019, *“la Memoria justificativa sobre la necesidad de la aprobación del Decreto propuesta de la Dirección General de Calidad Ambiental y Agua (entonces competente), de 26 de agosto de 2019, incluye un análisis económico-financiero en el que se han cuantificado todas las inversiones previstas y se ha elaborado un modelo para garantizar la viabilidad de su financiación.*

C) Consecuentemente, las prescripciones del precepto examinado se han cumplido adecuadamente.

4. Formación del expediente de 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 fecha 27 de agosto de 2019, que determina la continuación del procedimiento de elaboración de la disposición general, siendo suficiente en cuanto a su contenido.

5. Trámite de audiencia.

A) La Ley 4/2005 regula expresamente este trámite, diferenciándolo del de consulta pública, del que se ocupa (ahora, ya de manera concreta) en el nuevo art. 36, a cuyo tenor:

- 1. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, la DG competente en fase de elaboración del borrador inicial o la SGT en fase de tramitación del Anteproyecto, publicará el texto en el portal web del Gobierno de La Rioja, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las Organizaciones o Asociaciones reconocidas por Ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.*
- 2. La audiencia no será exigible en relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias o que regulen la organización del Gobierno, de la Administración pública de la CAR 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 con aquellas disposiciones que tengan por objeto exclusivo la regulación de los tributos o ingresos de Derecho público. Podrá prescindirse del trámite de audiencia cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.*

3. *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 motivados, este plazo podrá reducirse a siete días hábiles.*

B) El art. 133.2 y 3 LPAC'15 regula igualmente el trámite de audiencia, de la siguiente forma:

2. *Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.*

3. *La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.*

C) Tanto la Memoria inicial (apartado V), de 30 de octubre de 2019, como la Memoria final (apartado V), de 16 de diciembre de 2019, ambas relativas al Anteproyecto dictaminado, señalan -en idénticos términos- que, *“en el Portal de Participación del Gobierno de La Rioja se publicó el borrador del Decreto de referencia, según lo dispuesto en el artículo 133.2 de La Ley 39/2015, de 1 de octubre, con el objeto de dar información pública/trámite de audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales pudieran hacerse durante el plazo de un mes desde el día 17 de julio hasta el día 19 de agosto de 2019 inclusive”*.

D) Durante el plazo conferido al efecto, y de acuerdo con el certificado emitido por el Jefe del Servicio de Gobierno Abierto, encargado del *Portal de participación* ciudadana del Gobierno de La Rioja, de fecha 26 de agosto de 2019, no se recibieron aportaciones al expediente.

6. Intervención de los Entes locales.

A) Según el art. 37 de la Ley 4/2005, en su nueva redacción, tras la reforma operada por la Ley 2/2018:

“El órgano responsable de la tramitación adoptará las medidas que hagan posible la participación de los Entes locales de la CAR en el procedimiento cuando el Anteproyecto de disposición afecte a las competencias de estos”.

B) Además, expresamente, para el caso que nos ocupa, el art. 3.6 RSD'01 (Decreto

55/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LSP'00), dispone que:

“Cuando el PDSD no determine alguna de las aglomeraciones urbanas por no disponer en el momento de su elaboración y aprobación de estudios suficientemente contrastados, éstas podrá fijarlas el Gobierno de La Rioja, previo trámite de audiencia del municipio o municipios afectados”.

C) En base a lo anterior, se realizó un trámite de audiencia a los Municipios afectados durante el plazo de un mes y se les comunicó la publicación en el *Portal de transparencia* del Gobierno de La Rioja del Anteproyecto que nos ocupa, desde el 17 de julio hasta el 19 de agosto de 2019.

Los Municipios afectados a los que se les confirió dicho trámite fueron: Nájera, Alesón, Huércanos, Uruñuela, Manjarrés, Tricio, Arenzana de Abajo, Arenzana de Arriba, Badarán, Cordovín y Ortigosa de Cameros, sin que tampoco se recibieran aportaciones al expediente.

7. Informes y dictámenes preceptivos.

A) Según el artículo 38 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.

En el momento de solicitarse el primero de los informes o dictámenes preceptivos, se procederá a publicar, en el portal de transparencia, el Anteproyecto, como norma en tramitación.

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 de la norma, 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 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.

B) En el presente expediente, consta el informe de la DG de los Servicios Jurídicos, de 13 de diciembre de 2019, en el que, tras realizar una serie de consideraciones sobre la técnica normativa seguida por el centro gestor, informa favorablemente el borrador inicial del Anteproyecto de Decreto, si bien advierte que *el párrafo segundo tiene que ser adaptado a la normativa y nomenclatura vigentes derivadas de la nueva estructura orgánica del Gobierno de La Rioja.*

C) Como consecuencia de las observaciones trasladadas, y según señala la Memoria final, de 16 de diciembre de 2019, se procede a modificar el texto del Anteproyecto, conforme a las mismas, si bien el texto definitivo del mismo sólo fue remitido a este Consejo el 28 de enero de 2020, por la SGT ahora actuante, y se observa en el mismo que su Parte expositiva sigue sin recoger la normativa de estructura orgánica vigente en la actualidad (a la que nos hemos referido anteriormente), por lo que estimamos que este defecto debe ser subsanado antes de la aprobación del Anteproyecto y su posterior publicación en el BOR.

D) Según lo dispuesto en el art. 6.2.a) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación ambiental, serán objeto de una evaluación ambiental estratégica simplificada, las modificaciones menores de los planes y programas que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal cuando establezcan el marco para la futura autorización de Proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran, entre otros, a la gestión de recursos hídricos.

Según se afirma en la Memoria inicial: *“la presente modificación del PDSO se considera una modificación menor de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.2.f) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, y debe someterse a una evaluación estratégica antes de su aprobación, y el procedimiento de evaluación ambiental estratégica simplificada se está realizando coordinadamente con la modificación del Decreto según lo señalado en el artículo 8.1 del Decreto 29/2018, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo del Título I ‘Intervención Administrativa’ de la Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la CAR”*.

Sobre esta cuestión, la Memoria final, de 16 de diciembre de 2019, añade que: *“sobre el sometimiento a la evaluación ambiental estratégica, debemos indicar que dicho procedimiento ya ha finalizado mediante la Resolución 3/2019, de 2 de octubre, de la DG de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos, por la que se formula el Informe ambiental estratégico de la modificación del PDSO 2016-2027 de la CAR, publicada en el BOR núm. 123, de 11 de octubre”*.

8. Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.

A) Finalmente, según el art. 39 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 SGT 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 consulta previa, audiencia 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 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. En el caso de que la Resolución de inicio se apruebe como consecuencia de la petición razonada de otros órganos, el expediente se ordenará a partir de la documentación que integre dicha petición.

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 SGT correspondiente la Memoria final del Anteproyecto, en aquellos casos en que la misma resulte necesaria, que precederá en todo caso a la formalización del Anteproyecto de ley o Proyecto de reglamento.

B) La Memoria a que se refiere el artículo 39.1 de la Ley 4/2005 ha sido emitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería actuante el 16 de diciembre de 2019, y su contenido responde adecuada y suficientemente a las exigencias impuestas por dicho precepto.

10. Conclusión sobre la tramitación

Con base en todo lo expuesto, hay que concluir que se han seguido con corrección tanto los trámites legales del proceso de elaboración de una disposición de carácter general, con la salvedad señalada en el apartado 7.C) de este Fundamento de Derecho.

Cuarto

Sobre el texto del Anteproyecto de Decreto

El Anteproyecto de Decreto sometido al dictamen de este Consejo tiene por objeto modificar el Anexo II del Decreto por el que se aprobó el PSD'16-27, de modo que, en el listado de aglomeraciones urbanas de dicho Anexo (las que están formadas por más de un núcleo de población) se alterarían los puntos 12 y 19, y se crearían los puntos 22 y 23, que pasan a tener la siguiente denominación y composición municipal:

- 12. *Río Yalde*: Nájera, Alesón, Huércanos, Uruñuela y Manjarrés.
- 19. *Tricio-Arenzanas*: Tricio, Arenzana de Abajo y Arenzana de Arriba.
- 22. *Badarán-Cordovín*: Badarán y Cordovín.
- 23. *Ortigosa*: Ortigosa de Cameros y Peñaloscintos.

La tramitación del procedimiento para la modificación del Anexo II del PSD'16-27 de la CAR se ha realizado, se ha realizado conforme a las prescripciones establecidas en las normas mencionadas en el presente dictamen, y, en particular, con observancia de lo dispuesto en los siguientes preceptos:

-La DF1ª (*Modificación de las aglomeraciones urbanas*) del Decreto 39/2018, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el PDS'D'16-27 de la CAR, a cuyo tenor: *“la modificación de las aglomeraciones urbanas para el tratamiento de las aguas residuales urbanas enumeradas en el Anexo II se podrá llevar a cabo mediante la modificación del presente Decreto por el Consejo de Gobierno de La Rioja”*.

-El art. 3.6 RSD'01 (Decreto 55/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la LSD'00), a cuyo tenor: *“cuando el PDS'D no determine alguna de las aglomeraciones urbanas por no disponer en el momento de su elaboración y aprobación de estudios suficientemente contrastados, éstas podrá fijarlas el Gobierno de La Rioja, previo trámite de audiencia del municipio o municipios afectados”*.

En cuanto a su contenido, la norma proyectada consta de una Parte expositiva, un Artículo único (que establece el objeto de la modificación), y una Disposición final (que prevé que el Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el BOR).

Dicho lo anterior, y teniendo en cuenta la exclusión de las cuestiones de oportunidad y mera técnica legislativa como contenido posible de los dictámenes que efectúa nuestra Ley reguladora (artículo 2.1 de la Ley 3/2001, del Consejo Consultivo de La Rioja), este Consejo Consultivo la dictamina favorablemente.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada, la cual cuenta con suficiente cobertura legal y con el rango normativo adecuado.

Segunda

El Anteproyecto de Decreto sometido a nuestra consideración ha sido elaborado conforme a las normas que regulan el procedimiento de elaboración de disposiciones generales.

Tercera

Dicho Anteproyecto es conforme a Derecho, si bien, en su Parte expositiva, se deben indicar las disposiciones sobre estructura orgánica que conferirían competencia para elaborarlo a los órganos de la anterior Consejería actuante y de la actual.

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