

En Logroño, a 18 de marzo de 2014, 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^a M^a 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. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

10/14

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Salud y Servicios Sociales, sobre *el Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 27/1998, de 6 de marzo, mediante el que se regulan las categorías y requisitos específicos de los Centros Residenciales de Personas Mayores.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

La Consejería de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja ha elaborado el precitado Anteproyecto de Decreto.

En fecha 18 de abril de 2013, la Directora General de Servicios Sociales dictó Resolución por la que se inicia el procedimiento para la elaboración de dicho Decreto.

El 3 de mayo de 2013, la Jefa de Servicio de Autorización, Acreditación Inspección de Centros y Servicios de dicha Consejería redactó un primer borrador del Anteproyecto de Decreto, acompañado de la correspondiente Memoria justificativa.

Con fecha 20 de mayo de 2013 el Secretario General Técnico de la Consejería de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja dictó la oportuna Resolución en la declaró formado el expediente, abriendo, a continuación, el trámite de audiencia, en el que formularon alegaciones a la norma proyectada el Ayuntamiento de Logroño (3 de junio de 2013), así como el CERMI La Rioja, la Federación Riojana de Municipios y el Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de La Rioja (todos ellos con fecha 13 de junio de 2013).

Segundo

El 11 de noviembre de 2013, se retoma la tramitación del expediente solicitando su preceptivo informe al Consejo Riojano de Servicios Sociales; y, el 14 de mismo mes, la Jefa de Servicio de Autorización, Acreditación e Inspección de Centros y Servicios, con el visto bueno de la Directora General de Servicios Sociales, emite tres informes en los que valora –por este orden– las alegaciones formuladas en su día al primer borrador por el CERMI La Rioja, por el Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de La Rioja y por la Federación Riojana de Municipios.

Estos informes de valoración dieron lugar a un segundo borrador de la norma reglamentaria proyectada.

Tercero

El 25 de noviembre de 2013, el Consejo Riojano de Servicios Sociales emitió su informe preceptivo valorando positivamente la reforma proyectada al entender, por unanimidad, que la posibilidad en ella contemplada de autorizar, en los Centros residenciales para personas mayores, la existencia de Unidades especializadas para adultos, permitiendo rebajar la edad de 60 años a las personas que tengan un grado de discapacidad igual o superior al 45%, amplía y mejora –de ser aprobada– los derechos de los usuarios de dichos Centros.

Cuarto

El 13 de diciembre de 2013, emite su informe la Dirección General de los Servicios Jurídicos, en el que se considera que, para la adecuada tramitación del expediente, faltan los siguientes informes, que, en este caso, entiende que son preceptivos: i) el informe de la Oficina de Control Presupuestario, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.2.4.i) del Decreto 46/2011, de 6 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda 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; y ii) el informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4.1 del Decreto 125/2007, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de la Rioja y sus Organismos Autónomos.

Quinto

De las dos indicadas observaciones de la Dirección General de Servicios Jurídicos, se ocupó el informe emitido, con fecha 4 de febrero de 2014, por la Jefa de Servicio de Autorización, Acreditación e Inspección de Centros y Servicios, con el visto bueno de la

Directora General de Servicios Sociales, en la cual se rechaza que sea necesaria, en este caso, la intervención en el expediente de la Oficina de Control Presupuestario y del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación, por las razones siguientes:

-En cuanto a la primera de ellas, se aduce que las Unidades de atención especializada que se crearían con la norma proyectada *«no suponen coste económico alguno para esta Administración, ya que se trata de autorizar un nuevo recurso de iniciativa totalmente privada»*, por lo que *«su puesta en funcionamiento dependerá, únicamente, de que haya entidades privadas que, cumpliendo los requisitos previstos en la norma, soliciten la correspondiente autorización»*.

-En cuanto a la segunda de dichas observaciones, se estima que no es necesaria la intervención en el expediente del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación por cuanto *«la normativa proyectada regula la creación de las Unidades de atención especializada, no el procedimiento de autorización de las mismas, que se encuentra recogido en la normativa vigente y cuya elaboración ya fue sometida a informe por dicho órgano administrativo»*.

Sexto

Todo esto da lugar a una última versión de la Memoria justificativa, suscrita por la Secretaría General Técnica de la Consejería con fecha 12 de febrero de 2014, que es la que acompaña al Anteproyecto de Decreto remitido, para su dictamen, a este Consejo Consultivo.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 13 de febrero de 2014, y registrado de entrada en este Consejo el 13 de febrero de 2014, el Excmo. Sr. Consejero de Salud y Servicios Sociales 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 de salida electrónicamente el 17 de febrero de 2014, 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 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 de la norma sometida a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo y ejecución de la Ley estatal 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las Personas en Situación de Dependencia, así como de la Ley autonómica 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, 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:

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”*.

El presente expediente se inició por la Resolución de 18 de abril de 2013, emitida por la Directora General de Servicios Sociales, que es la competente –de conformidad con lo establecido en el Decreto 28/2012, de 13 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud 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– 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.

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.

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”.

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

C) 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”*.

Aunque la Dirección General de los Servicios Jurídicos consideró en su informe que era necesario que la Oficina de Control Presupuestario emitiera el informe previsto en el artículo 10.2.4.i) del Decreto 46/2011, de 6 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda 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, esta opinión fue contradicha por la Dirección General de los Servicios Sociales en su valoración final.

Pues bien, este Consejo Consultivo no puede sino manifestar su acuerdo con el criterio seguido por dicha Dirección General. En efecto, atendiendo a lo dispuesto en los Decretos autonómicos 18/2011, de 11 de marzo, y 27/1998, de 6 de marzo – que la norma reglamentaria proyectada pretende reformar– en este momento son posibles beneficiarios del servicio público de atención residencial, asumiendo siempre, en todo o en parte, su coste, los dos siguientes grupos de personas:

-Con arreglo a lo dispuesto en el Decreto 18/2011, de 11 de marzo, las personas que tengan reconocida una situación de gran dependencia (grado III), o dependencia severa (grado II), siempre que tengan más de 60 años, aunque no hace falta que concurra este requisito de edad cuando los que tengan reconocida la situación de gran dependencia *«acrediten, mediante informe médico suscrito por Especialista en Geriatria o Neurología, diagnóstico de Alzheimer u otra demencia de origen neurodegenerativo»* [art. 5.c)]. En este caso, los que resulten beneficiarios de este servicio público *«están obligados al pago de un precio público por el coste de la plaza que ocupan en función de la tipología de la misma»* (art. 7.4).

-En cambio, atendiendo a lo dispuesto en el Decreto 27/1998, de 6 de marzo, en *«los Centros de Servicios Sociales destinados al alojamiento para personas mayores (...), sean de titularidad pública o privada, ubicados en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja»* (art. 1), sólo pueden residir los que superen la edad de 60 años al solicitar el ingreso (art. 4.1); y su coste lo asumen, en todo caso, los usuarios de los mismos, y no la Administración autonómica. Esto es lo que resulta del art. 6.2 del Decreto 27/1998, de 6 de marzo, según el cual *«el usuario será responsable del pago de la tarifa acordada por su estancia en el Centro»*, a lo que añade que, *«cuando se trate de personas*

que requieran asistencia en su aspecto psíquico, las personas civilmente obligadas a prestarle alimentos o el representante legal, en su caso, serán quienes establezcan la relación contractual con los Centros Residenciales y vendrán obligadas al pago legalmente establecido de las estancias originadas por el usuario».

Como se ve, estas normas no son hoy aplicables a las personas que sean menores de 60 años y tengan reconocida una situación de discapacidad moderada (grado I) o severa (grado II). Por eso, la norma reglamentaria proyectada pretende añadir, como posibles usuarios de los Centros residenciales contemplados en el Decreto 27/1998, a *«las personas menores de 60 años que no tengan un perfil similar al de personas mayores, pero tengan un grado de discapacidad igual o superior al 45% y precisen de la ayuda de terceras personas o de un contexto estructurado para su autocuidado y autogobierno»*; las cuales –dice– *«podrán ingresar en una Residencia de personas mayores, siempre y cuando el Centro tuviera autorizada una Unidad de atención especializada para adultos»* (art. 1 del Anteproyecto de Decreto); ocupándose, a continuación, de los requisitos necesarios para obtener tal autorización administrativa (art. 2 del Anteproyecto de Decreto) y de las modalidades que pueden tener las indicadas *Unidades de atención especializada para adultos* (art. 3 del Anteproyecto de Decreto).

A esta reforma del Decreto 27/1998, se refiere la Dirección General de Servicios Sociales cuando dice, en su informe, que, como *«en la actualidad los potenciales usuarios de las nuevas Unidades de atención especializada están recibiendo una ayuda a la discapacidad para financiar el servicio de alojamiento residencial que reciben en otra Comunidad Autónoma, de cuantía superior a lo que, en su caso, recibirían por la prestación vinculada al servicio, el balance final resultarla positivo para La Rioja, además de permitir a los usuarios permanecer en su entorno social, personal y familiar»*; y de ahí que dicho Centro gestor concluya que *«no considera necesario solicitar informe a la Oficina de Control Presupuestario ni a la Intervención General, ya que no es posible determinar el número de usuarios que opten por esta modalidad de alojamiento, pero, en todo caso, si se generase un derecho a una prestación vinculada al servicio para un usuario, su coste sería, en todo caso, inferior que el que le correspondería si se le paga el alojamiento en otra Comunidad Autónoma de acuerdo con los criterios de la vigente Orden 1/2005, de 4 de enero de 2005 (de la Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales) por la que se regula la concesión de ayudas a personas con discapacidad»*.

En definitiva, lo que trata de poner de manifiesto la Dirección General de Servicios Sociales con estas apreciaciones es que la ampliación, por la norma reglamentaria proyectada, de los posibles usuarios de los Centros residenciales de personas mayores en La Rioja, sean de titularidad pública o privada, beneficia a personas que hoy reciben las prestaciones económicas que resultan del Sistema riojano para la autonomía personal y la dependencia, cuando ésta sea superior al 45% (vid. Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero); y que, a consecuencia del cambio normativo previsto, tales personas pasarían a

recibir un servicio meramente asistencial que tiene un coste mucho menor para la Administración autonómica.

Recuérdese, en efecto, que según la Ley estatal 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, el acogimiento residencial de los discapacitados y las indicadas ayudas o prestaciones económicas a que estos tienen derecho, no son concurrentes, sino que se excluyen mutuamente: bien sea de forma total, si el usuario, en situación de discapacidad moderada (grado I) o severa (grado II), está dispuesto a pagar el servicio que se le presta con su propio patrimonio (art. 6.2 del Decreto 27/1998, de 6 de marzo); bien sea de forma parcial si, atendiendo a la situación de gran dependencia de los beneficiarios –mayores de 60 años, salvo que estén incluidos en la excepción que contempla el art. 5.c) del Decreto 18/2011– únicamente hubieran de pagar el precio público que les resulte aplicable (art. 7.2 de este último Decreto autonómico).

Por eso, termina diciendo la Dirección General de Servicios Sociales en dicho informe que *«tampoco tiene repercusión económica, desde el punto de vista de las prestaciones económicas vinculadas al servicio que puedan llegar a reconocerse a los usuarios con un perfil asimilado al de las personas mayores que opten por el nuevo recurso, ya que la edad para acceder a una plaza pública o, en su defecto, a una prestación vinculada al servicio, no ha sido modificada y sigue siendo 60 años, con las excepciones de aquellos solicitantes que tengan reconocida la situación de gran dependencia y que acrediten, mediante informe médico suscrito por Especialista en Geriatria o Neurología previstas en el art. 5 c) del Decreto 18/2011, de 11 de marzo, por el que se regula el sistema de acceso al servicio público de atención residencial y al servicio público de estancias temporales residenciales para personas mayores grandes dependientes y dependientes severos del Sistema riojano para la autonomía personal y la dependencia»*.

D) 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, con gran corrección, por el Secretario General Técnico de la Consejería de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja en su Resolución de fecha 20 de mayo de 2013, en la que se declara formado el expediente y se indican todos los trámites que han de cumplirse.

E) 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, dado el contenido de la norma proyectada, era necesario seguir el trámite o requisito de audiencia corporativa, lo que efectivamente se hizo, atendiéndose a las observaciones en los informes emitidos por la Dirección General de Servicios Sociales con fecha 14 de noviembre de 2013, que dio lugar a la elaboración de un nuevo borrador de la norma reglamentaria proyectada.

Además, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 51.2.b) de la Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, el Consejo Riojano de Servicios Sociales emitió el informe preceptivo al que se refiere esta norma, con fecha 25 de noviembre de

2013, en el que sus componentes mostraron, de forma unánime, su conformidad con el contenido de dicho borrador.

F) 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 el trámite preceptivo de informe por la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja. A nuestro juicio, la intervención en el expediente del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación es innecesaria, pues, en este caso, la disposición de carácter general que se pretende aprobar no conlleva «la creación, modificación o supresión de un procedimiento» administrativo –que es lo que, según el art. 4.1 del Decreto 125/2007, de 26 de octubre, justifica la participación de dicho órgano–, sino que mantiene inalterado el establecido con anterioridad para la autorización de los Centros residenciales privados, aunque cambie los requisitos que éstos han de cumplir para que puedan beneficiarse de sus servicios la personas a las que pretende extender la aplicación del Decreto 27/1998, de 6 de marzo.

G) 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

Respeto por la norma proyectada de los principios de competencia y jerarquía normativa.

Como hemos señalado en reiteradas ocasiones, la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, ora sea de rango legal, ora lo sea reglamentaria.

En este caso, la competencia autonómica ejercitada es inequívocamente la que resulta de lo dispuesto en el artículo 8.1.30 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, según el cual corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de asistencia y servicios sociales, la cual se contempla en el artículo 148.1.20.^a de la Constitución y ha sido asumida, en coherencia con ello, por todas las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos. Además, como bien hace la parte expositiva del Anteproyecto de Decreto, no cabe duda de que también son, en este caso, invocables las especificaciones a esa competencia genérica que se contienen en el artículo 8.1.31 de nuestro Estatuto de Autonomía, en relación, en particular, con los discapacitados y con las personas que pertenecen a la tópicamente denominada *tercera edad*.

En cuanto a la competencia en relación con las personas con discapacidad, nos remitimos a nuestra conocida y reiterada doctrina sobre la incidencia que en ella ha podido tener la Ley estatal 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, en la que el Estado invoca el artículo 149.1.1.^a de la Constitución, no ya para regular “*las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales*”, que, en este caso, serían las personas calificadas como *dependientes*, sino para crear un Sistema para la autonomía y atención a la dependencia

que provoca un régimen sustancialmente uniforme en esta materia en todo el territorio estatal.

Pese a las dudas de constitucionalidad, por razones competenciales, que plantea dicha ley, al no haber sido recurrida ni, por ende, declarada su inconstitucionalidad, y además por reconocer su validez y vigencia el apartado IV de la Exposición de motivos de la nueva Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, que luego acomoda su tenor a las prescripciones de aquélla, las normas reglamentarias deben dictarse también respetando su contenido –por razones tanto de jerarquía normativa cuanto, y sobre todo, de competencia–, lo que, sin duda, sucede en este caso.

Por ello, atendiendo al contenido de la norma reglamentaria proyectada, la cual asume, a nuestro juicio, de modo notorio tales límites y, además, beneficia de forma notable a la personas con discapacidad moderada (grado I) o severa (grado II) beneficiadas por la reforma, este Consejo Consultivo únicamente aconseja –atendiendo a la razonable justificación relativa a su coste para la Administración autonómica a la que se atiende en el informe de la Dirección General de Servicios Sociales de fecha 4 de febrero de 2014 que precedió a su último borrador– la inclusión en la misma de un precepto en el que se aclare –como hizo para su ámbito de aplicación el art. 6.1 del Decreto 18/2011– su incompatibilidad, total o parcial, con las otras prestaciones –en particular, las de índole económica– que ofrece el Sistema riojano para la autonomía personal y la dependencia de las personas con discapacidad.

Por lo demás, este Consejo no puede sino dictaminar favorablemente la norma reglamentaria proyectada, en particular teniendo en cuenta la exclusión de las cuestiones de oportunidad y mera técnica legislativa como contenido posible de nuestros dictámenes que efectúa nuestra Ley reguladora (artículo 2.1 de la Ley 3/2001, del Consejo Consultivo de La Rioja).

CONCLUSIONES

Primera

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

Segunda

En cuanto a su contenido y sin perjuicio de lo indicado en el último de los Fundamentos Jurídicos de este dictamen, el Anteproyecto de Decreto sometido a nuestra consideración 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