

En Logroño, a 14 de marzo de 2008, 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. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, y D^a M^a del Carmen Ortíz Lallana, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo habiendo excusado su asistencia el Consejero D. José M^a Cid Monreal, siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

31/08

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda, sobre el Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la CAR, y el Decreto 37/1988, de 29 de julio, por el que se regula el procedimiento de coordinación de la actividad de la Administración de la CAR en relación con las Entidades Locales de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

La Consejería de Hacienda del Gobierno de La Rioja ha elaborado un Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la CAR, y el Decreto 37/1988, de 29 de julio, por el que se regula el procedimiento de coordinación de la actividad de la Administración de la CAR en relación con las Entidades Locales de La Rioja.

El procedimiento se inició por Acuerdo del Consejero, de fecha 16 de julio de 2007. El 19 de diciembre de 2007, la Secretaria General Técnica de la Consejería formula la oportuna diligencia de formación del expediente, que adjunta una Memoria justificativa de la necesidad de la norma (firmada por la misma autoridad con fecha 18 de diciembre de 2007).

Segundo

La norma proyectada es informada, con fecha 4 de enero de 2008, por el Servicio de Organización, Calidad y Evaluación, lo que da lugar a una nueva Memoria (firmada por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Hacienda el 21 de enero de 2008) y a un segundo borrador.

Con fecha 23 de enero de 2008, emite su informe la Dirección General de los Servicios Jurídicos, cuyas observaciones dan lugar a una nueva redacción de la Memoria por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda de fecha 25 de enero de 2008 y a un tercer borrador de la norma proyectada.

El Proyecto de Decreto fue igualmente sometido a dictamen del Consejo Económico y Social de La Rioja, que lo emitió con fecha 26 de febrero de 2008.

A la vista de las observaciones realizadas, se redacta un último borrador del proyecto de Decreto, que es el remitido para dictamen a este Consejo Consultivo, el cual va acompañado de una Memoria final, suscrita por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Hacienda con fecha 26 de febrero de 2008.

No obstante, recibido ya el expediente en el Consejo Consultivo, la Consejería de Hacienda ha remitido al mismo un nuevo borrador que incorpora a la norma proyectada algunas modificaciones, siendo a éste al que debe entenderse referido el presente Dictamen.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 27 de febrero de 2008, registrado de entrada en este Consejo el día 29 de febrero de 2008, el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda 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 29 de febrero de 2008, registrado de salida el día 3 de marzo de 2008, 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 de la norma sometida a nuestra consideración, que se dicta en desarrollo de la Ley estatal 3 8/2003, de 28 de noviembre, General de Subvenciones, resulta clara la aplicación de los citados preceptos de nuestra Ley y Reglamento reguladores y, por tanto, la procedencia 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 "*.

En el presente caso, la Resolución de inicio del expediente fue dictada por el titular de la Consejería con fecha 16 de julio de 2007.

Ello se ajusta a la doctrina sostenida, para una anterior situación normativa, por este Consejo Consultivo, pero resulta preciso recordar que, desde la aprobación en este caso del Decreto 40/2007, de 13 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de 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, el órgano competente para dictar la Resolución de inicio de la tramitación de las disposiciones de carácter general es el Director General que en cada caso corresponda por razón de la materia a regular, por establecerlo así expresamente el artículo 6.1.4.i) de dicho Decreto; mientras que es función del Secretario General Técnico la de, a continuación, *"tramitar, informar y en su caso elaborar los proyectos de disposiciones generales correspondientes a su Consejería"* [art. 6.1.2.1 .g) del citado Decreto]. Ciertamente, el titular de la Consejería siempre podría avocar para sí, como superior jerárquico, el ejercicio de la competencia atribuida reglamentariamente al Director General, pero debería cumplir en tal caso con la necesidad de acuerdo expreso que previene el artículo 14 LRJPAC. Todas estas consideraciones deben tenerse en cuenta en lo sucesivo en la tramitación de los expedientes de disposiciones de carácter general.

Desde el punto de vista de su contenido, la indicada Resolución resulta suficiente. 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 "*. Todos estos aspectos se enuncian, aunque sea sucintamente, en la Resolución.

B) Elaboración del borrador inicial. A

tenor del artículo 34 de la Ley 4/2005:

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

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

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

En este caso, se redactó, en efecto, un primer borrador y, asimismo, una Memoria que cumplen, en lo sustancial, con los requerimientos de este precepto. En particular, es de destacar que se incluye en la misma un estudio económico, si bien el mismo se limita a poner de manifiesto que, al tratarse de una norma procedimental que se aplicará por los mismos órganos que aplican en la actualidad los Decretos 14/2006 y 37/1988, no se requieren inversiones ni gastos, de personal ni de material, para su puesta en funcionamiento, por lo que la norma proyectada no requiere de una Memoria económica.

C) Anteproyecto de reglamento.

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

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

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

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

La declaración de la Secretaría General Técnica a que se refiere este artículo se contiene en la Resolución de la misma de fecha 19 de diciembre de 2007, a la vista de la cual lo dispuesto en el citado precepto debe entenderse correctamente cumplido.

D) Trámite de audiencia.

La Ley 4/2005 regula expresamente este trámite (diferenciándolo del de información pública, del que se ocupa su artículo 37), que no era contemplado en la Ley 3/1995, de 8 de marzo, a la que aquélla viene a sustituir, pero en cuya obligatoriedad —fundada en la

Constitución y en la legislación estatal de carácter tanto básico como supletorio, para los casos previstos en ella— había insistido este Consejo en numerosos dictámenes. A este respecto, el artículo 36 de la Ley autonómica vigente dispone lo siguiente:

"1. El anteproyecto deberá someterse a la audiencia de los interesados, directamente o por medio de las entidades reconocidas por la Ley que los agrupan 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, el trámite de audiencia corporativa se ha omitido por considerar, como dice la Memoria de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, que la consulta sería inabarcable en cuanto *"todas las personas físicas o jurídicas, con domicilio en La Rioja o fuera de nuestro territorio, podrían ser en algún momento destinatarias de la norma "*, y que, *"desde otro punto de vista, salvo las cuestiones cuyo contenido es similar al de preceptos básicos, la norma obedece a especialidades derivadas de la organización administrativa, presupuestaria y contable de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y, por tanto, se pueden considerar preceptos de organización interna de la Administración, y no procede dicho trámite "*. La Dirección General de los Servicios Jurídicos se muestra, en su informe, de acuerdo con esta valoración.

Sin embargo, este Consejo Consultivo, en su Dictamen 80/2005, de 15 de septiembre, sobre el que luego fue Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la CAR, ya puso de manifiesto que:

(...) la naturaleza de la norma proyectada tiene, por un lado, un bloque de preceptos claramente organizativos o internos, como lo son los dedicados a la normación de los órganos con competencias en materia del ejercicio de la potestad de fomento en la que se desenvuelve la política subvencionadora o los procedimientos administrativos de concesión y de reintegro; pero también contiene otra serie de

normas de carácter sustantivo, como las referentes a las condiciones y requisitos para ser subvencionado o entidad colaboradora, las obligaciones derivadas del acto de concesión, y las causas de reintegro (entre otras); en definitiva, toda la normación tendente a la regulación de la relación jurídica que nace tras el acto administrativo de fomento.

Por consiguiente, se presencian normas que exceden del aspecto meramente organizativo. Nos referimos a los preceptos consagrados a la reglamentación del régimen jurídico de las subvenciones, sus disposiciones generales, derechos y obligaciones de los beneficiarios y de las entidades colaboradoras, bases reguladoras de las subvenciones y las causas de reintegro; conjunto normativo éste, que proyecta una trascendencia y eficacia ad extra, por lo que se hace precisa la audiencia –individual o corporativa-, y la información pública.

La afirmación contenida en la Memoria elaborada por la Secretaria General Técnica que califica el proyecto reglamentario como una norma eminentemente procedimental y que la actividad administrativa de fomento mediante la regulación del régimen de subvenciones afecta a una colectividad indeterminada, no le excusa del deber de someter el proyecto a los trámites referidos (...).

A la vista de los preceptos del citado Decreto 14/2006 que ahora se pretenden modificar, y del contenido que tendrán cuando se apruebe dicha modificación, no podemos ahora sino ratificar la anterior doctrina.

Cosa distinta es que, como ya señaláramos en el referido Dictamen, pueda entenderse cubierto el trámite por la intervención en el expediente del Consejo Económico y Social de La Rioja, que ha emitido en este caso su informe preceptivo. Decíamos, en efecto, en el Dictamen 80/2005, que:

"(...) este Consejo Consultivo ha puesto especial énfasis en la audiencia, bien sea individual o a través de los grupos o colectividades representativas de los intereses económicos y sociales de los ciudadanos, e incluso, ante la existencia de órganos externos de participación de distintos sectores implicados en una determinada materia, hemos dado por cumplida tal exigencia cuando se haya emitido el parecer o las alegaciones de dichos foros. Así lo matizamos en las Observaciones y Sugerencias para la mejora de la práctica administrativa en relación con los procedimientos de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general correspondientes a la Memoria de este Consejo Consultivo del año 2002.

Dado que en el Consejo Económico y Social de La Rioja concurre una alta representatividad de los diversos sectores empresariales y sociales, consideramos que el Dictamen de este órgano puede suplir la ausencia del trámite de audiencia corporativa".

En cuanto a la reforma del Decreto 37/1988, de 29 de julio, entendemos que la modificación propuesta —consistente en sustituir el informe previo y preceptivo de la Dirección General competente en materia de Política Local por una simple dación de cuenta, cuando se trata de una norma o acto relativo al otorgamiento de subvenciones a las Entidades Locales— sí puede considerarse una reforma meramente organizativa e interna de funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por lo que no sería preceptivo el trámite de audiencia corporativa.

E) Informes y dictámenes preceptivos.

Según el artículo 39 de la Ley 4/2005:

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

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

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

El art. 28 del Decreto 58/1997, de 30 de diciembre, sobre información, calidad, evaluación e inspección de los servicios exige el informe del Servicio de Organización, Calidad y Evaluación (SOCE) sobre «*toda actuación administrativa que conlleve la creación, modificación o supresión de un procedimiento administrativo*», informe que el referido precepto señala que se «*exigirá*» con carácter «*previo a su publicación y entrada en vigor*» y ello «*al objeto de mantener la adecuada homogeneización y normalización de procedimientos y documentos administrativos*». En este caso, el trámite se ha cumplido adecuadamente y en los plazos previstos.

Por lo demás, se ha cumplido adecuadamente el trámite preceptivo general de informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja y también el en este caso igualmente preceptivo del Consejo Económico y Social de La Rioja.

F) Integración del expediente y memoria final del anteproyecto.

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

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

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

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

La Memoria a que se refiere el artículo 40.1 de la Ley 4/2005 es la suscrita por la Secretaría General Técnica de la Consejería con fecha 26 de febrero de 2008, cuyo contenido responde a las exigencias impuestas por dicho precepto.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia proyectada y respeto al principio de 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.

Como ya indicáramos en nuestro Dictamen 80/2005, el título competencial que justifica la posibilidad de regular la materia sobre la que versa la norma reglamentaria proyectada, no es otro que la *"potestad de autoorganización, reconocida en el art. 8.1.1 y 26 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, y, relacionado con la misma, el título estatutario referente a la regulación del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de La Rioja del art. 8.1.2 de la referida Norma Institucional Básica"*. Como allí decíamos, *"estos títulos estatutarios legitiman la competencia de la Comunidad Autónoma, para que, dentro del respeto a los preceptos básicos que sobre el régimen jurídico de las subvenciones contiene la Ley estatal General de Subvenciones, pueda regular las particularidades, tanto organizativas como procedimentales, sobre la actividad administrativa de fomento, por medio de la concesión de subvenciones"*.

Por consiguiente, hemos de concluir afirmando la existencia de título competencial suficiente para la regulación de esta materia.

Un problema distinto es el de si existe cobertura legal suficiente para su aprobación mediante Decreto adoptado por el Consejo de Gobierno de La Rioja. En el citado Dictamen 80/2005, expresábamos la conveniencia de que la norma a que este se refería, que era el Proyecto que luego dio lugar al Decreto 15/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la CAR, se hubiera dotado de rango de ley,

pues de otro modo la Comunidad Autónoma de La Rioja no queda solamente vinculada a las disposiciones de la Ley estatal de subvenciones que tienen carácter básico, sino —en aplicación elemental del principio de jerarquía normativa— también a las que no lo tienen. Así las cosas, la norma reglamentaria autonómica podría apartarse de la Ley estatal que le sirve de cobertura en los aspectos que se refieran estrictamente a particularidades organizativas o procedimentales de la Administración de la Comunidad Autónoma, pero no establecer derechos ni obligaciones para los ciudadanos distintos de los establecidos en dicha ley estatal, en la que estaría en todo caso establecido el régimen jurídico de las subvenciones en esa su vertiente externa y más relevante, que el reglamento autonómico sólo podría completar o desarrollar respetando lo dispuesto en la propia ley.

Finalmente, se optó entonces por establecer el régimen jurídico de las subvenciones en la Comunidad Autónoma de La Rioja en una norma meramente reglamentaria (el Decreto 15/2006, de 16 de febrero), lo que condujo a aceptar como norma de cabecera la indicada Ley estatal de subvenciones, sometiéndose a sus prescripciones. Como decíamos en nuestro Dictamen, ello es, por supuesto, posible y lícito; pero debe ser consciente la propia Comunidad Autónoma de que restringe la autonomía política que en este ámbito le corresponde.

Cuarto

Observaciones concretas al texto del Reglamento proyectado.

A la vista de lo indicado en el anterior Fundamento Jurídico, la más importante observación que hemos de hacer a la norma proyectada se refiere a la redacción que da el artículo 1 de la misma, en su apartado primero, al artículo 5 del Decreto 15/2006, de 16 de febrero.

Este precepto recoge el sistema de fuentes en la materia llamando, en primer lugar, a las normas estatales básicas recogidas en la Ley 38/2003, General de Subvenciones, y el Real Decreto 887/2006, por el que se aprueba su Reglamento; en segundo lugar al Decreto autonómico; en tercer lugar a la normativa estatal no básica "que recogen" (sic) las indicadas Ley y Reglamento sobre subvenciones; en cuarto lugar, a las restantes normas del Derecho administrativo; y, por último, cerrando el sistema, a las normas de Derecho privado.

Pues bien, a la vista de la opción por el Reglamento que ha efectuado la Comunidad Autónoma, dicho precepto es técnicamente incorrecto, a la vez que notoriamente contrario al ordenamiento jurídico.

En efecto, dejando aparte el hecho de que las normas estatales básicas no son jerárquicamente superiores a las normas autonómicas, sino que se imponen a éstas — desplazándolas en caso de conflicto— por aplicación del principio de competencia, lo cierto

es que la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, es, **en todo su contenido** (no sólo en la parte del mismo que tenga carácter básico), la norma de cabecera en esta materia, rigiendo todas sus prescripciones (salvo las estrictamente aplicables al ámbito interno, organizativo, de la Administración del Estado) en primer lugar. En un segundo plano en el sistema de fuentes, se sitúa el Reglamento autonómico, por más que éste —evidentemente— deba respetar las prescripciones del estatal en cuanto tengan carácter básico. Sólo el Reglamento del Estado, y no la Ley, pueden situarse en un plano subordinado a la norma reglamentaria autonómica aprobada y que ahora se modifica.

En definitiva, pues, el mantenimiento del sistema de fuentes que se prevé para esta materia, consistente en anteponer la normativa autonómica a la estatal no básica, únicamente es factible si dicha normativa autonómica tuviera rango legal, lo que sirve para poner de nuevo de manifiesto la necesidad de otorgarle ese rango, tal y como ya se apuntaba en nuestro Dictamen 80/2005.

Por lo demás, 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), así como las rectificaciones realizadas en el texto de la norma proyectada en el curso de su tramitación (muy en particular, las derivadas del atinado informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos), que han servido para depurar los aspectos del mismo que eran susceptibles de mejora, este Consejo Consultivo la dictamina favorablemente.

CONCLUSIONES

Primera

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

Segunda

En cuanto a su contenido, el Proyecto de Decreto es conforme con el ordenamiento jurídico, con excepción de lo dispuesto en el apartado primero de su artículo 1, por el que se da nueva redacción al apartado primero del artículo 5 del Decreto 14/2006, de 16 de febrero, regulador del régimen jurídico de las subvenciones en el sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Tercera

Este Consejo Consultivo aconseja vivamente la aprobación mediante una norma de rango legal del régimen jurídico de las subvenciones en la Comunidad Autónoma de La Rioja, por las razones que se explicitan en los Fundamentos Jurídicos Tercero y Cuarto de este Dictamen.

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