

En Logroño, a 14 de septiembre 2018, 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. José Luis Jiménez Losantos y D. Pedro María Prusén de Blas, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. José María Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

84/18

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Fomento y Política Territorial, sobre el *Anteproyecto de Decreto por el que se regula el Plan de Vivienda de La Rioja 2018-2021*.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El Consejero de Fomento y Política Territorial del Gobierno de La Rioja remite, para dictamen, el citado Anteproyecto de Decreto, junto con el expediente administrativo correspondiente al mismo, que consta de la siguiente documentación:

- Resolución de inicio, del Director General de Urbanismo y Vivienda, de 18 de junio de 2018, acompañada del texto inicial de la disposición proyectada.
- Memoria justificativa, suscrita por la Jefa de Servicio de Inspección, Ordenación y Planes, de 21 de junio de 2018.
- Diligencia de formación del expediente, de la Secretaría General Técnica de la Consejería actuante, de 22 de junio de 2018, a la que sigue un nuevo borrador del texto de la disposición proyectada.
- Petición de informe a la Oficina de Control Presupuestario (OCP).
- Documentación relativa al trámite de audiencia.
- Informe de la OCP, de 26 de junio de 2018.

-Petición de informe a la Intervención Delegada y el informe emitido por esta de 3 de julio de 2018.

-Constan las alegaciones presentadas por *Cáritas* y el Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de La Rioja, que son informadas por la Dirección General de Urbanismo y Vivienda el 18 de julio de 2018, dando lugar a un nuevo borrador.

-Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de 3 de agosto de 2018, cuyo contenido es informado por el órgano instructor en fecha 3 de agosto de 2018, originando un nuevo borrador de la disposición proyectada.

-Memoria final, de la Secretaría General Técnica, de 6 de agosto de 2018.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 7 de agosto de 2018, y registrado de entrada en este Consejo el mismo día, el Excmo. Sr. Consejero de Administración Pública y Hacienda, actuando, por delegación, en nombre del de Fomento y Política Territorial 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 de 9 de agosto de 2018, firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 20 de agosto de 2018, 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 y su ámbito

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, reguladora del Consejo Consultivo, este órgano deberá ser consultado en los siguientes asuntos: “*c) Proyectos de reglamentos o de disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas*”; y de igual modo lo expresa el artículo 12.c) de su Reglamento aprobado por el Decreto 8/2002, de 24 de enero.

La presente disposición se dicta en desarrollo de lo establecido en el artículo 40 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja (LVR’07), cuyo apartado segundo prevé que *la Consejería competente en materia de vivienda podrá formular planes de vivienda mediante los que se creen modalidades propias de vivienda protegida y medidas de desarrollo que complementen la legislación básica estatal, pudiendo a tal efecto suscribir convenios con cualquier tipo de entidades públicas, entidades sin ánimo de lucro o privadas o con entidades financieras o de crédito. Estos planes de vivienda deberán ser aprobados por el Consejo de Gobierno.*

Por otra parte, el artículo 1 de la norma proyectada dispone, en su apartado primero, que la misma tiene por objeto “*disponer la normativa necesaria para la aplicación del Plan estatal de vivienda, regulado por el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo*”.

Por lo tanto, la preceptividad de nuestro dictamen no arroja ninguna duda.

En cuanto al ámbito del dictamen, señala el art. 2.1 de nuestra Ley reguladora que, en el ejercicio de la función consultiva, 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 Comunidad Autónoma de La Rioja para dictarla norma proyectada, cobertura legal y rango de la misma.

1. Como ya hemos indicado, la disposición proyectada se presenta en desarrollo de lo establecido en el art. 40 LVR'07.

2. De acuerdo con el art.8.1.16 del vigente Estatuto de Autonomía de La Rioja (EAR'99) corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR) la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

Esta competencia de la CAR es calificada en el EAR'99 como exclusiva (al igual que el resto de Comunidades Autónomas, en virtud de lo establecido en el art. 148.1.3ª CE), razón por la que dicha materia no aparece recogida, a su vez, en el listado de las competencias atribuidas en exclusiva al Estado (ex art. 149.1 CE).

Las cosas no son, sin embargo, tan sencillas, pues la calificación de “exclusiva” que contienen los Estatutos (incluso, la Constitución) respecto de las diversas materias en ellos recogidas debe relativizarse, dado que es obligada –como es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional- la *interpretación conforme* a la Constitución de los preceptos del *bloque de constitucionalidad* en su conjunto, pues los mismos no deben ser considerados aisladamente. Y, así, no resulta excepcional que el Estado pueda tener determinadas competencias específicas en materias de la exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas, y ello en aplicación de títulos competenciales llamados “horizontales” o “transversales”, que se proyectan sobre aquellas competencias exclusivas regionales.

Este es el caso paradigmático de la materia “vivienda,” y, en particular, dentro del mismo, de la actividad promocional, dada su muy estrecha relación con la política económica general (en razón de la incidencia que el impulso y fomento de la construcción tiene como factor del desarrollo económico, y, en especial, como elemento generador de empleo), la cual tiene cobertura en la competencia del Estado sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE), como ha sostenido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (cfr STC 13/1992, entre otras).

En efecto, el TC ha declarado que las competencias autonómicas en materia de vivienda se hallan limitadas por la competencia del Estado sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE) y sobre las bases de la ordenación del crédito (art. 149.1.11ª CE).

Se da, en consecuencia, una concurrencia entre las competencias genéricas que corresponden a las Comunidades Autónomas en materia de vivienda y la específica estatal en virtud de los preceptos constitucionales citados, de la que resulta un sistema mixto de protección pública en materia de vivienda, en el que coexiste una programación estatal, con fondos y recursos crediticios estatales, con una actividad complementaria de las Comunidades Autónomas.

No obstante, advierte el TC que, no cabe admitir en esta materia una actuación estatal separada y paralela a la de las Comunidades Autónomas, pues el Estado “no es titular de una competencia específica en materia de vivienda”. Esa actuación no puede justificarse por ser financiada con fondos presupuestarios del Estado, pues, “la subvención o, más en general, el *poder de gasto* no es concepto o título que delimite competencias, atrayendo toda regulación que tenga conexión con el mismo, pues ello conduciría a una sensible alteración del sistema de distribución de competencias que resulta de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía” (doctrina reiterada entre otras en la STC 13/1992, F.J.6).

Por todo ello, dada la competencia general de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda, la actuación del Estado debe limitarse a aquellos extremos que puedan entenderse comprendidos en las bases y coordinación de la planificación económica.

A este respecto, y sólo en relación con el mismo, el Estado puede destinar específicamente recursos con cargo a su presupuesto que cumplen así una finalidad de garantía para la consecución de los objetivos de la política económica general. Esto es, el Estado puede aportar recursos vinculados al ejercicio de sus competencias materiales. Por el contrario, no está legitimado para fomentar cualquier actividad en materia de viviendas, regulándola directamente, sino en tanto en cuanto las medidas de fomento se justifiquen por razón de sus atribuciones sobre las bases de planificación y la coordinación de la actividad económica y sobre las bases de ordenación del crédito.

3. A partir de los años noventa, y ante el extraordinario incremento de los precios de la vivienda, el Gobierno central reforzó las medidas financieras de apoyo a la vivienda y los mecanismos de cooperación con las Comunidades Autónomas, “teniendo en cuenta que éstas tienen actualmente competencias exclusivas en materia de vivienda y urbanismo”, como reconoce la Exposición de motivos del Real Decreto (RD) 1932/1991, de 20 de diciembre, de medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, por el que se aprueba el Plan de Vivienda de 1992-1995.

Los Planes cuatrienales se suceden desde esa fecha. Así, el Plan de 1996-1999 (aprobado por el RD 2190/1995, de 28 de diciembre); el Plan de 1998-2001 (aprobado por el RD 1186/1998, de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas

en materia de vivienda y suelo, modificado parcialmente por el RD 115/2001, de 9 de febrero); el Plan de 2002-2005 (aprobado por el RD 1/2002, de 11 de enero, modificado por el RD 1042/2003, de 1 de agosto y por el RD 1721/2004, de 23 de julio, que corresponde, por cierto, al nuevo Ministerio de Vivienda, recién constituido con el nuevo Gobierno surgido de las elecciones de 2004); el, recientemente aprobado y objeto del presente dictamen, Plan de 2005-2008 (aprobado por el RD 801/2005, de 1 de julio); el Plan de 2009-2012 (regulado en el RD 2066/2008, de 12 de diciembre); el Plan de 2013-2016 (regulado en el RD 233/2013, de 5 de abril); y, por último, el Plan 2018-2021) aprobado por el RD 106/2018).

4. La CAR ha regulado antes disposiciones como la sometida a nuestra consideración, no existiendo duda alguna acerca de su competencia para llevarlo a cabo. A tal efecto, podemos citar, a título de ejemplo, los Decretos 22/09, de 8 de mayo (que aprobó el Plan para 2009-2012) o el Decreto 31/2014, 25 de julio (que aprobó el Plan para 2013-2016).

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 artículos 32 bis a 42 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR, en la redacción dada a tales preceptos por la Ley 2/2018, de 30 de enero, de Medidas fiscales y administrativas para el año 2018, ya que esta es aplicable al haber sido publicada en el BOR de 31 de enero de 2018, y, por tanto, con anterioridad al inicio del expediente objeto del dictamen, y establece, a efecto de los preceptos aquí aplicables [Disp., Final única], su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

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, bajo tal concepto, 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 concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

El Anteproyecto que nos ocupa en principio no ha sido objeto de esa consulta previa. Ahora bien el mismo puede ser evitado cuando la propuesta normativa incurra en alguno de los cinco supuestos recogidos en el precitado art. 32.bis.2 de la Ley 4/2005: i) que la propuesta no tenga impacto significativo en la actividad económica; ii) que no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios; iii) que regule aspectos parciales de una materia; iv) que tenga 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; o, v) que concurran razones graves de interés público.

De todos ellos, al Anteproyecto que nos ocupa, tiene una innegable relación con disposiciones presupuestarias, y además la posible deficiencia, que no tendría carácter invalidante, se ve salvada por el amplio trámite de audiencia al que nos referiremos en su momento.

Por tanto, podemos entender que se ha cumplido la normativa vigente respecto a este trámite.

2. Órgano competente y 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 Director General competente por razón de la materia o, en el caso de que la norma afecte a competencias de varias Direcciones Generales, de su Secretario General Técnico”.

En el caso sometido a nuestra consideración la resolución de inicio del procedimiento la dicta el Director General de Urbanismo y Vivienda de conformidad con lo establecido en el artículo 6.1.4.g) del Decreto 29/2015, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Política Territorial.

Desde el punto de vista del **contenido**, el art. 33.3 de la Ley 4/2005, dispone 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. La Resolución podrá señalar la Unidad administrativa a la que se encomienda la elaboración del borrador o constituir una Comisión de trabajo con ese fin, designando a los miembros que la integrarán”.

La Resolución que nos ocupa cumple este requisito legal, ya que, determina que el objeto de la norma proyectada es adecuar el Plan estatal a las necesidades propias de la CAR permitiendo a los riojanos beneficiarse de las ayudas estatales además de otras actuaciones específicas en la CAR, como el apoyo a la gestión del alquiler social.

3. Elaboración del borrador inicial.

A tenor de lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/2005:

“1. El borrador inicial estará integrado por una parte expositiva y por el texto articulado del proyecto de ley o 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. Incluirá también, en su caso, 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 de la norma se prevea que van a derivar derechos y obligaciones de carácter económico, deberá adjuntarse al expediente un estudio del coste y de su financiación”.

La Resolución de inicio va acompañada del texto inicial de la norma proyectada, cuyo contenido se ajusta a las exigencias aquí recogidas.

En cuanto al estudio de costes y su financiación, se indica en la Memoria inicial que se adjunta el Plan estratégico de Subvenciones de la Dirección General de Urbanismo y Vivienda donde se recogen todas las líneas de ayudas previstas en el Decreto que se tramita con el preceptivo desglose en cada una de ellas. Sin embargo, dicha Memoria no aparece en el expediente que nos ha sido remitido, por lo que deberá adjuntarse la misma.

Por lo demás, 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, y, en su caso, practicado el trámite de audiencia, 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. La Secretaría General Técnica de la Consejería determinará 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, la Secretaría General Técnica podrá devolverlo al centro directivo que lo remitió a efectos de que se proceda a su subsanación.

En el expediente, consta la Diligencia de formación de expediente de Anteproyecto, de fecha 22 de junio de 2018.

5. Trámite de audiencia.

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 artículo 32 bis, 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 Dirección General competente en fase de elaboración del borrador inicial o la Secretaría General Técnica 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 vieren 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 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 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.

Consta en el expediente la publicación del texto de la disposición en el portal web del Gobierno de La Rioja, con objeto de dar audiencia a los ciudadanos interesados. Pese al carácter público y de acceso universal a dicho trámite, se indica en la Memoria que se ha dado traslado del borrador a las siguientes Entidades y Asociaciones:

- Asociación de Empresarios de la Construcción, Promoción y Afines de La Rioja (CPAR).
- Colegio Oficial de Arquitectos de La Rioja.
- Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de La Rioja.
- Colegio Oficial de Administradores de Fincas de La Rioja.
- Instituto de la Vivienda de La Rioja (IRVI).
- Dirección General de los Servicios Sociales.
- Ayuntamiento de Logroño. Oficina Municipal de Vivienda.
- Federación Riojana de Municipios (FER).
- Cáritas diocesana.
- Asociación de Promoción Gitana de La Rioja.
- Ministerio de Fomento. Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.
- Asociación riojana para la defensa de consumidores y usuarios de La Rioja (ARCCO Rioja).
- Asociación de consumidores independientes de La Rioja. (ACIR).
- Asociación de defensa del propietario de la vivienda. (ADEPROVI).
- Asociación independiente de consumidores y usuarios de La Rioja. (AICUR).
- Asociación de usuarios de viviendas en construcción, alquiler y propiedad. (AUVICAP Rioja).
- Asociaciones de Consumidores de La Rioja (UCR e INFORMACU Rioja).

No hay motivos para dudar de la remisión del texto de la disposición a las entidades y asociaciones, epro sería conveniente que se adjuntase al expediente el justificante de dicha remisión.

No obstante lo cual el trámite ha sido adecuadamente cumplido.

6. Informes y dictámenes preceptivos.

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.

En el expediente, consta el informe de la OCP, el de la Intervención Delegada y el de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, por lo que el trámite se ha cumplido adecuadamente.

7. Integración del expediente y Memoria final del Anteproyecto.

Finalmente, según el artículo 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 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 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 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 Anteproyecto de Ley o Proyecto de reglamento.

En el expediente sometido a nuestra consideración, consta una última Memoria de la Secretaria General Técnica de la Consejería, de fecha 6 de agosto de 2018, en la que se viene a dar cumplimiento adecuado a este trámite.

Cuarto

Observaciones jurídicas sobre el contenido normativo del Anteproyecto reglamentario

1. El Anteproyecto de Decreto, se prevé para permitir la aplicación en la CAR, del Plan estatal de vivienda 2018-2021, regulado mediante el RD 106/2018, de 9 de marzo, estableciendo, además, otros programas de ayudas autonómicas adicionales, dentro de la estrategia fijada por el Estado en materia de vivienda.

De esta forma, a lo largo de los 68 artículos que contiene la norma proyectada, además de recogerse las ayudas incluidas en el Plan estatal de vivienda, se regulan actuaciones subvencionables en la CAR, con Programas autonómicos específicos, como son: i) las ayudas incluidas en el Programa de apoyo a la gestión del alquiler social, que tienen por objeto financiar los programas de viviendas destinadas a alquiler social de personas en riesgo de exclusión gestionados por entidades sin ánimo de lucro y ii) la colaboración con municipios riojanos para la redacción de proyectos y ejecución de las obras de rehabilitación de viviendas de propiedad municipal para su destino al alojamiento de personas en riesgo de exclusión.

2. Siendo ello así, surge una primera cuestión que debemos poner de manifiesto, pues la norma proyectada, en su artículo 2, determina que son subvencionables las actuaciones que se enmarquen en alguno de los siguientes Programas relacionados en el art. 4 del RD 106/2018, de 9 de marzo: i) subsidiación de prestamos convenidos; ii) ayuda al alquiler; iii) ayuda a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual; iv) fomento del parque de vivienda en alquiler; v) fomento de mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas; vi) fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas; vii) fomento de la regeneración y renovación urbana y rural; y viii) ayuda a los jóvenes; y ix) fomento de viviendas para personas mayores y personas con discapacidad.

3. La norma proyectada, en su artículo segundo determina que serán subvencionables los mismos programas que el RD, menos el primero de ellos, es decir, la subsidiación de préstamos convenidos. Precisamente, el art. 1 del RD establece que *las aportaciones previstas en el Plan estatal, se destinan al mantenimiento de las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos al amparo de Planes estatales anteriores*". No queda claro si es que la CAR ha decidido dejar fuera del Programa de ayudas esa concreta actuación, lo que no parece pues, en la Memoria inicial, se hace referencia expresa a ese programa de subsidiación de préstamos, por lo que sería deseable que se aclarase dicha circunstancia, pues ese Programa era uno de los regulados en el Decreto riojano 31/2014, de 25 de julio, que aprobó el Plan de vivienda de La Rioja 2013-2016.

4. En el artículo 3 de la norma proyectada, se hace constar que la CAR cofinanciará las actuaciones indicadas en el artículo 2.1 y complementará la financiación estatal prevista para cada uno de los Programas hasta un máximo del 30% de la financiación estatal, en consonancia con lo establecido en el artículo 6 del RD que indica que, *en los convenios de colaboración, el Ministerio de Fomento se comprometerá a aportar a cada Comunidad Autónoma, en el ejercicio de 2018, el 70% del importe que corresponda. El compromiso del Ministerio sobre el 30%, en su totalidad o parcialmente, estará condicionado a que la Comunidad Autónoma cofinancie con una cuantía adicional del 30% de la anualidad de 2018 reduciéndose, en caso contrario, de manera proporcional, el compromiso del Ministerio sobre ese 30%*".

5. A lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, se han admitido la totalidad de las indicaciones realizadas por los Servicios Jurídicos y siendo el texto mera repetición, con alguna ligera diferencia, del Decreto que aprobaba el Plan de vivienda 2013-2016 de La Rioja, Decreto que fue objeto de nuestro dictamen D.19/14 sin oponer ninguna objeción, tampoco procede realizarla en este momento más allá de lo indicado.

CONCLUSIONES

Única

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada, la cual cuenta con la necesaria cobertura legal, tiene el adecuado rango normativo, ha sido elaborado con arreglo al procedimiento correspondiente; y, en su contenido, es ajustada a Derecho, todo ello con las precisiones contenidas en el presente 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