En Logroño, a 12 marzo de 2001, el Consejo Consultivo de la Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, don Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros don Antonio Fanlo Loras, don Pedro de Pablo Contreras, don Joaquín Espert Pérez-Caballero y don Jesús Zueco Ruiz, siendo ponente don Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

12/01

Correspondiente a la consulta formulada por la Exma. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, sobre propuesta de Decreto por el que se modifican el Decreto 63/1998, de 13 de noviembre, modificado por el Decreto 71/1999, de 12 de noviembre, por el que se establecen ayudas autonómicas complementarias al Plan Nacional de Vivienda y Suelo, previsto en el Real Decreto 1186/1998, para el período 1998/2001, y el Decreto 32/1992, de 9 de julio, por el que se regula la descalificación voluntaria de las viviendas de protección oficial.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

La Excma. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda, solicita dictamen sobre propuesta de Decreto por el que se modifican el Decreto 63/1998, de 13 de noviembre, modificado por el Decreto 71/1999, de 12 de noviembre, por el que se establecen ayudas autonómicas complementarias al Plan Nacional de Vivienda y Suelo, previsto en el Real Decreto 1186/1998, para el período 1998/2001, y el Decreto 32/1992, de 9 de julio, por el que se regula la descalificación voluntaria de las viviendas de protección oficial. La indicada modificación afecta a los artículos 4, 7, 8, 13, 15, 27 y 33 del Decreto 63/1998, de 13 de noviembre, y al art. 1º del citado Decreto de 1992 (Decretos ambos que, en lo demás, seguirán en vigor).

En el expediente remitido constan, junto con el texto del proyecto de Reglamento, los informes de la Asesoría Jurídica del Gobierno y del Servicio de Información, Calidad y Evaluación.

Antecedentes de la consulta

Única

Mediante escrito de fecha 26 de febrero de 2001, que tuvo entrada en este Consejo Consultivo el día 2 de marzo, la Excma. Sra. Consejera de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda del Gobierno de La Rioja remitió el expediente solicitando la emisión del correspondiente dictamen.

Por escrito de 5 de marzo de 2001,de registro de salida nº 51, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja acusó recibo, en nombre del mismo, de la solicitud de dictamen y declaró provisionalmente la competencia del Consejo para dictaminar el asunto, designando ponente al Consejero don Pedro de Pablo Contreras.

La correspondiente ponencia quedó incluida para debate y votación en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha señalada en el encabezamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.

El artículo 8.4.C) del Reglamento del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, establece que *«habrá de recabarse el dictamen del Consejo Consultivo, salvo que se solicite del Consejo de Estado*», en relación con los *«proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que haya de dictar el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja en ejecución o desarrollo de las Leyes estatales o autonómicas y sus modificaciones y, en los mismos términos, los reglamentos independientes».*

Habida cuenta la naturaleza del proyecto de Decreto por el que se modifican el Decreto 63/1998, de 13 de noviembre, modificado por el Decreto 71/1999, de 12 de

noviembre, por el que se establecen ayudas autonómicas complementarias al Plan Nacional de Vivienda y Suelo, previsto en el Real Decreto 1186/1998, para el período 1998/2001, y el Decreto 32/1992, de 9 de julio, por el que se regula la descalificación voluntaria de las viviendas de protección oficial, resulta clara la aplicación del citado precepto de nuestro Reglamento 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 los artículos 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, en relación con el procedimiento para la elaboración de 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.

Procede, por ello, examinar, en primer lugar, el grado de cumplimiento, en este caso, de dichos trámites o requisitos.

A) Memoria.

Dispone literalmente el art. 67.2 de la Ley 3/1995 que las propuestas de disposiciones de carácter general *" irán acompañadas de una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma"*.

En este caso, existe Memoria del Anteproyecto de Reglamento, suscrita por el Jefe del Servicio de Vivienda (documento núm. 1 del expediente), por lo que este requisito formal del procedimiento ha de tenerse por cumplido.

B) Memoria económica.

Carece el proyecto de Decreto de la Memoria económica exigida por la Ley 3/1995. A este respecto, la Memoria sobre el anteproyecto de Decreto se limita a señalar que "*las subvenciones que otorga o gestiona la Comunidad Autónoma se verán incrementadas por actuación o unidad de vivienda, pero debido a que el seguimiento y*

control del Plan 1998/2001 se realiza por número de actuaciones y por cuantía económica actual, el mismo no debería suponer variación del coste previsto en el Decreto que se modifica", y que "quizás permita llega a mejores ejecuciones presupuestarias que las habidas en los dos últimos ejercicios como consecuencia de que puedan cumplirse mejor los objetivos previstos".

A nuestro juicio, las indicadas apreciaciones, agrupadas en la Memoria bajo el epígrafe "*Valoración económica",* resultan insuficientes para cumplir el objeto y la finalidad de lo dispuesto, este respecto, en la Ley 3/1995. A partir de ahí, y aunque esta exigencia sea puramente formal, ha de valorarse la trascendencia práctica de su omisión antes de procederse a la aprobación del Decreto proyectado por el Consejo de Gobierno, porque, como señala la Intervención General en su informe, al otorgar las subvenciones por la Administración autonómica "*deberá respetarse el límite cuantitativo establecido en la Ley de Presupuestos para tal finalidad";* y no resulta fácil apreciar si se excederá o no dicho límite sin tener una valoración cuantificada y lo más exacta posible de la cuantía de las previsibles subvenciones a conceder.

C) Tabla de derogaciones y vigencias.

En cuanto a la tabla de disposiciones derogadas y vigentes a que se refiere el art. 67.3 de la Ley 3/1995, este Consejo reitera, una vez más, la importancia que la misma tiene en cuanto que afecta al principio de seguridad jurídica y de certeza en el conocimiento y aplicación del Derecho.

En este caso, puede objetivamente afirmarse, dado lo confuso de la regulación en materia de viviendas de protección pública, que tal tabla de derogaciones y vigencias resultaría particularmente útil para los administrados. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que, en lo esencial, dicha normativa sigue siendo de origen estatal (fundamentalmente, Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/1968, de 24 de julio; pero también otras normas legales y reglamentarias) y, como resulta lógico, la indicada tabla de derogaciones y vigencias exigida por la Ley 3/1995 ha de entenderse referida, exclusivamente, a las normas emanadas de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Y, situados en ésta, el Decreto cuya aprobación se promueve únicamente afecta a los dos Decretos que se modifican, de donde que, este caso, la referida tabla de derogaciones y vigencias resultaría supérflua.

Lo que sí podría valorarse, atendiendo a la necesidad de procurar la seguridad jurídica, es la conveniencia, acaso, de aprovechar la ocasión para aprobar un texto refundido de las disposiciones autonómicas, todas ellas de índole reglamentaria, vigentes en materia de V.P.O., al menos incorporando en un único texto las prescripciones de los Decretos de 1998 y 1992 que se modifican expresamente. En la

misma línea, estimamos que debe adoptarse una nueva denominación del Decreto que resulte más breve y clara que la que figura en la propuesta.

D) Audiencia corporativa.

Este trámite —en el que viene también insistiendo este Consejo en numerosos dictámenes— ha sido adecuadamente cumplido en la tramitación de la disposición general objeto de nuestro examen, al haberse trasladado el proyecto de Decreto, a tal efecto, a las Asociaciones de consumidores de ámbito riojano, como viene específicamente exigido por el artículo 22 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

E) Informes del S.I.C.E. y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

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 Información, Calidad y Evaluación (SICE) 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, dicho informe no era necesario, por no suponer la norma la creación, modificación o supresión de ningún procedimiento, pese a lo cual fue efectivamente solicitado, siendo emitido por el referido servicio con fecha 16 de febrero de 2001.

Igualmente obra en el expediente el preceptivo informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que fue emitido con fecha 26 de febrero de 2001, si bien debe advertirse que la práctica administrativa de solicitar simultáneamente los diversos informes sectoriales, debe corregirse en el sentido de efectuar algunos sucesivamente; asi el jurídico, por ejemplo, debe ser siempre el último.

Tercero

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

La competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma que es objeto del presente dictamen —que en este caso se ejercita ampliando de cinco a quince años, contados desde la calificación definitiva, el plazo a partir del cual es posible la

descalificación de las viviendas de protección pública— resulta claramente del artículo 8.1.16 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, que atribuye a aquélla la competencia exclusiva en materia de "*ordenación del territorio, urbanismo y vivienda"*.

Cuarto

Observaciones concretas al proyecto de Decreto

Coincidimos con el Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos en que, en la disposición adicional única, ha de precisarse cómo, con qué requisitos y por qué razones puede justificarse por los promotores e interesados la necesidad de admitir como valor de los terrenos y obras de urbanización una cantidad que sobrepase los límites establecidos como norma general en los párrafos anteriores de la misma disposición.

Igualmente, en la redacción que se da al artículo 1.º del Decreto 32/1992, de 9 de julio, sorprende que se admita la posibilidad de que pueda solicitarse la descalificación de las viviendas como V.P.O. antes de transcurrir los plazos señalados *"si concurre causa grave, y resulte debidamente acreditada, que haga necesaria su venta"* . Como es evidente, las viviendas de protección oficial pueden venderse, si bien con sujeción a los precios tasados que rigen para las mismas; y, teniendo en cuenta los beneficios que comporta este régimen para el propietario —que ya las tuvo que adquirir por precio tasado y en condiciones ventajosas—, no se entiende esta posibilidad de descalificación anticipada por el solo hecho de que "*sea necesaria su venta"*.

El Art. 8. del Proyecto debe redactarse de forma que quede claro a quien o a quienes se refiere el requisito de edad.

En el Art. 34. debe aclararse si los distintos grupos recogidos en el precepto están o no sujetos a un orden de prelación o si expresan categorías que pueden acumularse, así como si es o no discreccional, para la Administración la distribución entre ellas.

CONCLUSIONES

Primera

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

Segunda

El proyecto de Decreto es conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones contenidas en el cuerpo del presente Dictamen.

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

CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA

DICTAMEN

12/01

SOBRE PROPUESTA DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN EL DECRETO 63/1998, DE 13 DE NOVIEMBRE, MODIFICADO POR EL DECRETO 71/1999, DE 12 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE ESTABLECEN AYUDAS AUTONÓMICAS COMPLEMENTARIAS AL PLAN NACIONAL DE VIVIENDA Y SUELO, PREVISTO EN EL REAL DECRETO 1186/1998, PARA EL PERÍODO 1998/2001, Y EL DECRETO 32/1992, DE 9 DE JULIO, POR EL QUE SE REGULA LA DESCALIFICACIÓN VOLUNTARIA DE LAS VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL.