



Informe

Expediente: 022/2017

Referencia: /

Asunto: Informe Ley de medidas fiscales y administrativas 2018

El presente informe ha sido realizado previo estudio de las siguientes normas:

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja
- Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros
- Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 5/2014, de 20 de octubre, de administración electrónica y simplificación administrativa
- Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

En relación con el contenido de los artículos recogidos en el texto remitido sobre el anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2018, este Servicio, en aplicación del artículo 4 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 y del Decreto 23/2015, de 21 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, informa lo siguiente:

El contenido de este informe versará exclusivamente sobre las modificaciones legales remitidas en relación con el anteproyecto de Ley de Medidas ya que el texto remitido no abarca al texto completo.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PADES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 1 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2017/0463209		
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora		
1	Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
2					



1. **Modificación de la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja.**

En el artículo 8 se plantea la modificación de la Disposición Adicional Décima de la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja sin que hayamos encontrado en la exposición de motivos ninguna referencia a dicha modificación.

2. **Modificación de la Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja**

El artículo 47 relativo a la normativa aplicable al procedimiento sancionador dice que: El procedimiento sancionador se ajustará a lo previsto en la presente Ley y en el resto de la normativa vigente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, siendo de aplicación subsidiaria las disposiciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas.

Consideramos que debiera eliminarse el término “subsidiaria” referido a la Ley 39/2015, pues en lo que dicha disposición es básica, no se le puede conceder el carácter de subsidiaria, con carácter general.

3. **Modificación de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja**

Primero. Respecto de la modificación del artículo 57, nos parece correcta teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 120 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, respecto a la adscripción y los criterios a seguir para la misma.

Segundo. También nos parece acertada la modificación de órganos colegiados por órganos de gobierno y de administración del apartado f) del artículo 59; terminología recogida en el artículo 124 de la citada Ley 40/2015

Tercero. No podemos pasar por alto la modificación del artículo 58, al que se añade un apartado 5 relativo a los efectos de la disolución del consorcio, a que en todo caso será causa de disolución que los fines para los que fue creado el consorcio hayan sido cumplidos y que para el procedimiento de liquidación y extinción se estará a las previsiones de la Ley 40/2015; pues bien, en relación con esta remisión nos plantea dudas de si el punto 1 del citado artículo de nuestra Ley 3/2003, tal como queda redactado responde con claridad al procedimiento establecido en el artículo 127 de la Ley 40/2015, que contempla que quien disuelve el consorcio es el máximo órgano de gobierno del mismo con independencia de que previamente se requiera acuerdo del Gobierno de La Rioja a propuesta de la Consejería afectada.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 2 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2017/0463209		
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora		
1	Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
2					



**Gobierno
de La Rioja**

4. Modificación de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros

Se deja el procedimiento de elaboración y tramitación para la Ley de Régimen Jurídico, lo cual parece más adecuado

5. Modificación de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja

Primero. Sobre la materia de Convenios debemos señalar en primer lugar que se ha optado por una reproducción parcial del contenido de lo regulado en capítulo VI del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y sin hacer ninguna referencia o remisión a la aplicación de la normativa básica al objeto de que la regulación sobre convenios queda establecida de modo claro y completo.

En relación con ello puede destacarse que no va a haber en nuestra ley autonómica ninguna referencia a un aspecto tan importante como que “Los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público”, dispuesto en el artículo 47. 1 de la Ley 40/2017.

Respecto a la modificación del artículo 11, según el apartado 1 “La Administración General de la Comunidad Autónoma de la Rioja y sus organismos públicos podrán celebrar convenios con otras Administraciones Públicas para fines de interés común en el ejercicio de competencias propias o delegada o con entidades privadas para la consecución de fines de interés público” Señalamos que con esta redacción no quedan incluidos los Consorcios. Recordamos que según el artículo 47.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, “*Son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común*” El párrafo tampoco hace referencia a los acuerdos entre sí de las entidades citadas.

En el artículo 15 acerca de “Registro y Publicidad” de Convenios, no se dice nada sobre su publicación en el Portal de la transparencia. Recordamos que según el artículo 10.1 de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja deberán hacer pública la información “ b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, los obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas”

El artículo 16 queda modificado diciendo “Los protocolos generales de actuación que apruebe la administración de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la legislación básica del régimen Jurídico

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 3 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2017/0463209
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación			
2			



de las Administraciones Públicas, se regirán, en lo referente a su contenido y efectos, por la normativa básica del Estado y por lo establecido en el presente Capítulo”.

En relación con ello, en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, el único artículo que hace referencia a los protocolos generales de actuación es el artículo 47 que determina que *“No tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles”* sin que en este artículo haya una regulación sobre su contenido y efectos. Tampoco en capítulo al que pertenece el artículo 16.

Segundo. Respecto de la modificación propuesta en el artículo 14.11 del borrador del artículo 46 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, ha de tenerse en cuenta en primer lugar que en el apartado tres se hace referencia a “las oficinas de registro” mientras que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015 la denominación correcta de dichas oficinas es la de “oficinas de asistencia en materia de registros”.

Por otro lado se propone la incorporación de un apartado cuarto según el cual “los interesados podrán presentar solicitudes, escritos y comunicaciones así como los documentos que los acompañen, a través del Registro electrónico general o en cualquiera de las Oficinas de asistencia en materia de Registro en los términos establecidos en el artículo siguiente. Se anotará como fecha de entrada la de su presentación o recepción en cualquiera de ellos”.

Consideramos que puesto que de acuerdo con lo establecido en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre existen más lugares para que los interesados puedan presentar los documentos dirigidos a los órganos de las Administraciones Públicas al referirse en el apartado cuarto propuesto únicamente al Registro electrónico general o a las Oficinas de asistencia en materia de Registro sin hacer referencia al resto de lugares señalados en el citado artículo 16.4 se podría generar confusión por lo que recomendamos que se incluya una referencia a dicho artículo 16.4.

Tercero. En el artículo 14.17 se plantea la modificación del artículo 61 de la Ley 4/2005, de 1 de junio proponiéndose, junto con otras modificaciones, la incorporación de un apartado 7 que reproduce lo regulado en el apartado 62.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En concreto en el párrafo primero propuesto se prevé que cuando el denunciante haya participado en la comisión de **una infracción de esta naturaleza** y existan otros infractores, el órgano competente para resolver el procedimiento deberá Cuando el denunciante haya participado en la comisión de una infracción de esta naturaleza y existan otros infractores, el órgano competente para resolver el procedimiento deberá eximir al denunciante del pago de la multa que le correspondería u otro tipo de sanción de carácter no pecuniario, cuando sea el primero en aportar elementos de prueba que permitan iniciar el

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 4 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales		2017/0463209
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
2				



procedimiento o comprobar la infracción, siempre y cuando en el momento de aportarse aquellos no se disponga de elementos suficientes para ordenar la misma y se repare el perjuicio causado.

No queda claro a qué tipos de infracciones se está refiriendo al hablar de “una infracción de esta naturaleza” sin concretar nada más, con más razón cuando se está reproduciendo este apartado cuarto del artículo 62 pero no el apartado tercero de dicho precepto pudiendo existir una relación entre ambos. Así consideramos que la redacción del artículo 62.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en concreto el inciso «infracción de esta naturaleza», genera ciertas dudas respecto de su ámbito de aplicación, en el sentido de si alcanza a todo tipo de infracciones o solo a las que causen perjuicios en el patrimonio de las Administraciones públicas, previstas en el apartado 3. El referido inciso fue incorporado en el trámite parlamentario y con posterioridad al Dictamen nº 275/2015 del Consejo de Estado que advertía de los riesgos de generalizar un procedimiento de clemencia a todos los procedimientos sancionadores, de manera que no es descartable que el legislador haya optado por restringir esta posibilidad a la infracciones que afecten al patrimonio de las Administraciones públicas por lo que existiría una vinculación entre los apartados 3 y 4 del artículo 62.

Cuarto. Por su parte el artículo 14.20 propone una nueva redacción para los apartados 2 y 3 del artículo 63 en el que se regulan las actuaciones complementarias sin que se plantee la modificación del apartado 4 en el cual se prevé que “El plazo máximo para resolver y notificar el procedimiento sancionador quedará suspendido **desde la fecha del acuerdo** que disponga la realización de actuaciones complementarias hasta la de conclusión del trámite establecido en el apartado precedente”.

Consideramos que atendiendo al contenido del artículo 22.2 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, conforme al cual “el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se suspenderá cuando el órgano competente para resolver decida realizar alguna actuación complementaria de las previstas en el artículo 87, **desde el momento en que se notifique a los interesados el acuerdo motivado** del inicio de las actuaciones hasta que se produzca su terminación” debe ser objeto de modificación.

Quinto. En el artículo 22 del borrador se plantea una nueva redacción para el artículo 64. El vigente apartado primero pasa a ser el apartado segundo sin que se proponga la modificación de su contenido y en el mismo se mantiene la siguiente referencia “a que se refiere el artículo anterior” que no es correcta tras la inclusión en el borrador del artículo 63 bis.

Sexto. La modificación del artículo 22 de la Ley 4/2005, “régimen jurídico de la delegación” afecta a su apartado 4 que queda redactado “Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 5 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales		2017/0463209
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1	Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación			
2				



Consideramos conveniente que en el momento de modificar el artículo 22 que regula el régimen jurídico de la delegación se incluya una relación de los supuestos en que no cabe la delegación tal y como se hace en el apartado 2 del artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

En caso contrario el artículo 22 queda redactado, en lo referente a la no delegación, con una sola referencia en su apartado 3 diciendo “Salvo autorización legal expresa, en ningún caso podrá delegarse las competencias que se ejerzan por delegación”.

Séptimo. En relación con la modificación del artículo 24 “Encomienda de gestión” señalamos lo mismo que hemos dicho con los convenios. Tiene lugar también una regulación parcial sobre aspectos regulados en el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en concreto sobre aspectos de la formalización de las encomiendas de gestión, pero no se hace ninguna referencia o remisión a la aplicación de la normativa básica de forma que su regulación quede establecida de manera completa.

6. Modificación de la Ley 5/2014.

En relación con las modificaciones propuestas sobre la Ley 5/2014, de 20 de octubre, de administración electrónica y simplificación administrativa es necesario considerar lo siguiente:

Primero. Modificación del artículo 15, denominado “Comunicación obligatoria a través de medios electrónicos”. Realmente la modificación del artículo 15 de la citada ley también afecta y debiera modificarse el artículo 14, que regula la libre elección de canales y en el que se establece que “los ciudadanos pueden elegir en todo momento la manera de comunicarse con la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus organismos públicos, sea o no por medios electrónicos, excepto que una norma con rango de ley establezca la utilización de un medio no electrónico”.

Este apartado debiera eliminarse ya que contradice lo dispuesto en el artículo 15 del proyecto y lo dispuesto en la Ley 39/2015, respecto a los sujetos obligados y los no obligados.

Realmente el artículo 14 de la Ley 5/2014, recogía dos aspectos importantes derivados de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Por un lado la libertad de dirigirse a la Administración, a elección del ciudadano, electrónicamente o en papel, claro está salvo que una ley estableciere la obligación de la utilización de un medio electrónico.

Y por otra parte el citado artículo 14 recogía un principio de la Ley 11/2007, llamado de neutralidad tecnológica y uso de estándares abiertos que la Ley 39/2015, no cita pero sí lo hacen Directivas europeas y el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica; este esquema está establecido

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 6 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2017/0463209		
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora		
1 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación					
2					



actualmente en el artículo 156, apartado 1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por lo tanto nuestra propuesta sería modificar el artículo 14, en el sentido de eliminar la referencia a que los ciudadanos pueden elegir en todo momento los canales de comunicación con nuestra Administración ya que esto ya se aclara con la modificación del artículo 15 y mantener la parte referida a los estándares abiertos, para ello si se estima conveniente, se propone la siguiente redacción:

“Artículo 14. Libre elección de canales.

En los términos previstos en la legislación básica estatal, se habilitarán diferentes canales para la prestación de servicios electrónicos.

Estos canales deberán responder a estándares abiertos, en su caso, y de forma complementaria estándares que sean de uso generalizado para los ciudadanos, al objeto de garantizar la independencia de los ciudadanos y las Administraciones Públicas en la elección de diferentes alternativas tecnológicas.”

Segundo. En relación con los sistemas de identificación y firma. Creemos que en el artículo 16 del proyecto se mezclan dos cuestiones, por un lado los sistemas de identificación y firma admitidos para los ciudadanos en nuestra Administración, recogidos en los apartados 3, 4, 5 y 6 del artículo 16 y que se regulan en la Ley 39/2015, y por otro lado los sistemas de identificación y firma de los órganos de nuestra Administración a los que se refieren los apartados 1 y 2 del citado artículo y regulador a su vez con carácter básico y general en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Nuestra propuesta en este sentido sería establecer de forma general que podrán utilizarse los admitidos por la legislación básica y que los mismos se determinarán teniendo en cuenta los trámites y procedimientos en los que se vayan a aplicar.

Asimismo sería interesante añadir una obligación que impone el Esquema Nacional de Interoperabilidad que es la aprobación de la Política de firma.

Nuestra propuesta para dicho artículo sería la siguiente:

“Artículo 16. Sistemas de Identificación y firma

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 7 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales		2017/0463209
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1	Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación			
2				



Gobierno de La Rioja

1. Los sistemas de identificación y firma de los ciudadanos para poder interactuar con la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de su sector público a través de sus sedes electrónicas, serán los que se establezcan en las mismas conforme a los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
2. El Gobierno de La Rioja establecerá los mecanismos necesarios para la identificación electrónica de los organismos del sector público, así como para la autenticación del ejercicio de sus competencias.
3. Los ciudadanos, para realizar cualquier actuación prevista en el procedimiento, tendrán que acreditar su identidad a través de los medios de identificación admitidos en derecho. En el caso de que opten por identificarse electrónicamente, podrán hacerlo a través de los sistemas que se declaren disponibles mediante resolución del titular de la Consejería competente en materia de Administraciones Públicas
4. Únicamente se podrá requerir el uso obligatorio de su firma para:
 - a) Formular solicitudes
 - b) Presentar declaraciones responsables
 - c) Interponer recursos
 - d) Desistir de acciones
 - e) Renunciar a derechos
5. Se aprobará la política de firma electrónica y de certificados de la Administración Pública de La Rioja y de su sector público y se publicará en las respectivas sedes electrónicas y deberá aplicarse en todas las aplicaciones usuarias de certificados electrónicos y firma electrónica.

Tercero. Referido a la aportación de documentos

Entendemos que debiera hacerse una referencia por los menos, aunque no se copie entero el artículo 28 de la Ley 39/2015, para información de los ciudadanos

Por ejemplo: “La aportación de documentos por los interesados a los procedimientos administrativos se realizará conforme al régimen jurídico establecido en el artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”

Cuarto. La incorporación realizada al artículo 31 relativo a los formularios nos parece adecuada

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 8 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2017/0463209		
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora		
1 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación					
2					



**Gobierno
de La Rioja**

Quinto. Por lo que se refiere a la supresión de la Disposición adicional cuarta entendemos que teniendo en cuenta que va a hacer tres años de su creación sin que el mismo se haya constituido, avala la supresión del mismo.

Por último, se propone la derogación del artículo 37 de la Ley 5/2008, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2009 por entender modificado su contenido por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 9 / 9
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2017/82838	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2017/0463209	
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora	
1 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
2				