



**Gobierno  
de La Rioja**

Administración Pública y  
Hacienda

C/ Presidente Leopoldo Calvo Sotelo, 11  
26071 – Logroño. La Rioja  
Teléfono: 941 291 625  
Fax: 941 291 255

Servicios Jurídicos

**Ilma. Sra. Secretaria General Técnica de la  
Consejería de Administración Pública y Hacienda.**

**Ref: SG/2018/00955**

En relación al informe solicitado por V.I. sobre el “*Anteproyecto de Ley de medidas económicas, presupuestarias y fiscales urgentes para 2019*”, esta Dirección General informa lo siguiente desde el punto de vista jurídico:

## **I. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ANTEPROYECTO**

### **1.- Competencia de la Comunidad Autónoma.**

La competencia de la Comunidad Autónoma constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición, tanto legal como reglamentaria, que pretendan dictar sus órganos.

Sobre esta base, hay que señalar que en el proyecto de disposición que se informa se contienen una serie de medidas que se adoptan a causa de la no aprobación de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2019. Como consecuencia de ello, se adoptan una serie de medidas que se proyectan en el ámbito educativo, en el del fomento del empleo autónomo y en el ámbito fiscal.

En este sentido el artículo 10.1 de nuestro Estatuto de Autonomía señala que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

Por su parte, el artículo 8.1.4, atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja la competencia exclusiva para la “ordenación y planificación de la actividad económica, así como fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional”. De la misma manera, el artículo 7 del Estatuto establece que la Comunidad Autónoma de La Rioja impulsará aquellas acciones que tiendan a mejorar las condiciones de vida y trabajo y a incrementar la ocupación y crecimiento económico.



## Gobierno de La Rioja

Finalmente dispone el artículo 48 de nuestro Estatuto que:

1. La Comunidad Autónoma regulará por sus órganos competentes, según lo establecido en el presente Estatuto y normas que lo desarrollen, las siguientes materias:

- a) La elaboración, examen, aprobación y control de sus presupuestos.
- b) El establecimiento, modificación y supresión de sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales, así como de los elementos directamente determinantes de la deuda tributaria, inclusive exenciones y bonificaciones que les afecten.
- c) El establecimiento, modificación y supresión de los recargos sobre impuestos estatales.
- d) La emisión de deuda pública y las operaciones de crédito, de acuerdo con lo establecido en el artículo catorce de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.
- e) El régimen jurídico de su patrimonio en el marco de la legislación básica del Estado.
1. f) Los reglamentos generales de sus propios impuestos.
- f) Las normas reglamentarias precisas para gestionar los impuestos estatales cedidos de acuerdo con las especificaciones de dicha cesión.
- g) Las demás funciones y competencias que le atribuyan las Leyes.

2. Deberán adoptar necesariamente la forma de ley las cuestiones referidas en los apartados b), c), d) y e) y aquellas otras que así lo requiera el ordenamiento jurídico.

Con base en estos títulos competenciales, podemos justificar la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para iniciar la tramitación de un anteproyecto de ley como el que se informa.

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene, por tanto, capacidad para elaborar y para aprobar la Ley medidas económicas, presupuestarias y fiscales urgentes para 2019, cuyo anteproyecto se somete a informe de esta Dirección General.

### **b) Objeto de la norma.**

El anteproyecto informado tiene por objeto la adopción de medidas de índole económica, presupuestaria y fiscal que atienden, ante la situación de prórroga de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja de 2018 durante el año 2019, a la implementación de una serie de medidas de diversa índole para afrontar la situación de desaceleración de la actividad económica y a la tendencia de pérdida y envejecimiento poblacional en España y en La Rioja. Se considera que la aplicación



## Gobierno de La Rioja

de estas medidas es imprescindible para afrontar la situación descrita, y no se considera posible su demora hasta, como mínimo, el ejercicio 2020.

El anteproyecto consta de una Exposición de Motivo, cinco artículos, una Disposición Derogatoria y una Final:

En los artículos se contiene:

- Objeto.
- Medidas para la conciliación de la vida familiar y laboral.
- Medidas de fomento y consolidación del trabajo autónomo.
- Medidas fiscales relativas al Impuesto sobre la renta de las personas físicas.
- Autorización de endeudamiento.

En las Disposiciones Derogatoria y Final se contienen las previsiones relativas a la derogación de otras disposiciones y a la entrada en vigor de la Ley.

### **c) Cumplimiento de trámites.**

El artículo 45.2 al 5 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros de La Rioja, (en lo sucesivo Ley 8/2003), establece que el procedimiento de elaboración de los Proyectos de Ley se iniciarán

*“2. ... por el titular de la Consejería competente mediante la elaboración del correspondiente Anteproyecto que incluirá una Exposición de Motivos, e irá acompañado por una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en el que se inserta, justificar la oportunidad de la norma y la adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen, haciendo referencia a las consultas facultativas efectuadas y otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración del proyecto.*

*3. Se adjuntará, en su caso, un estudio económico de la norma, con especial referencia al coste y financiación de los nuevos servicios si los hubiere, o de las modificaciones propuestas, relaciones de disposiciones afectadas y tablas de vigencias, en las que deberá hacerse referencia expresa de las que puedan quedar total o parcialmente derogadas.*

*4. En todo caso, y sin perjuicio de otros informes preceptivos, los anteproyectos de ley deberán ser informados por la Dirección General de los Servicios Jurídicos y por la Secretaría General Técnica que inició el expediente.*



## Gobierno de La Rioja

5. *El titular de la Consejería competente elevará el Anteproyecto, así como el resto de la documentación a fin de que este decida sobre su aprobación como Proyecto de ley y de remisión al Parlamento de La Rioja”.*

Igualmente, deberán observarse las prescripciones establecidas en los artículos 32 bis y siguientes de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En el caso presente se remite junto al oficio por el que se interesa la emisión de informe, la siguiente documentación:

1. Resolución de inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Ley, de 19 de diciembre de 2018 suscrito por el Sr. Consejero de Administración Pública y Hacienda.
2. Borrador del anteproyecto de Ley.
3. Propuesta razonada de la Consejerías de Educación, Formación y Empleo de 19 de diciembre de 2018.
4. Memoria justificativa y económica de la Dirección General de Tributos suscrita en fecha 19 de diciembre de 2019.
5. Memoria de tramitación inicial de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda de 20 de diciembre de 2019.
6. Diligencia por la que se entiende formado el expediente suscrita por el Secretario General Técnico de la Consejería de Desarrollo Económico e Innovación el 20 de diciembre de 2019.

En la memoria de la Secretaría General Técnica se señala que la norma debe ser informada por la Dirección General de los Servicios Jurídicos y la Dirección General de la Oficina de Control Presupuestario, si bien con relación a éste último informe y dado que la propuesta del texto parte de la Oficina de Control Presupuestario y viene acompañada de informe de su titular, entiende cumplido el trámite.

El artículo 32 bis de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dispone 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.*



## Gobierno de La Rioja

- 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.*

*3. El plazo de la consulta previa 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."*

A la vista de lo expuesto más arriba y dada la naturaleza de las medidas reguladas, es claro que no se precisa trámite de información pública.

Informes.

Consta emitida memoria y análisis económico de la norma proyectada de la Oficina de Control Presupuestario con fecha de 19 de diciembre con el contenido que obra en el expediente y del que interesa remarcar:

Que teniendo en cuenta que si bien con el presupuesto prorrogado se garantiza la continuidad en la prestación de servicios y de las medidas de carácter económico vigentes en 2018, sin embargo, existen determinadas políticas que estaban previstas en el proyecto de presupuestos generales de La Rioja para 2019 y que no se podrían ejecutar si no existiera una habilitación legal al respecto.

Propone el primer borrador de Anteproyecto de Ley de medidas económicas, presupuestarias y fiscales urgentes para el año 2019 en el que se abordan medidas fundamentales para favorecer el crecimiento económico y la creación de empleo que no deberían demorarse en el tiempo.

Realiza un análisis económico de la implementación de las medidas.

Aborda la financiación de estas medidas señalando que la Ley prevé el recurso a endeudamiento para lo que se autoriza al Consejo de Gobierno, a emitir deuda pública o concertar operaciones de crédito



## Gobierno de La Rioja

a largo plazo hasta un importe máximo. No obstante, señala que si la ejecución del presupuesto prorrogado generara capacidad de financiación como es previsible que así se produzca no se haría uso de ella.

Con relación a al cumplimiento del marco de estabilidad, señala que debe tenerse en cuenta que el presupuesto que se prorrogará, no incorporará las actuaciones y proyectos que finalicen en el ejercicio 2018 (menor gasto) y además no ha de impulsar actividades nuevas, por tanto, habrá que prever, sin lugar a dudas que el presupuesto prorrogado registre una baja ejecución y en consecuencia cumpla con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

### II.- CONSIDERACIONES SOBRE EL TEXTO DEL ANTEPROYECTO.

Examinado el concreto articulado del anteproyecto de Ley, esta Dirección General lo informa favorablemente.

### III.- CONCLUSIONES.

1.- El Consejo de Gobierno de La Rioja tiene competencia para aprobar el proyecto de Ley informado y para remitirlo al Parlamento de La Rioja a fin de completar los trámites necesarios para aprobar y publicar la norma necesaria.

2.- En relación con el procedimiento de elaboración se han observado las prescripciones exigidas por la legislación.

3.- En cuanto al concreto articulado del anteproyecto, se informa favorablemente.

Es cuanto ha de informarse al respecto, sin perjuicio de mejor criterio en Derecho. No obstante, V.I. resolverá

Logroño, 20 de diciembre de 2018

  
Gobierno de La Rioja  
Administración Pública  
Hacienda  
Dirección General de los  
Servicios Jurídicos

**Rafael Lorés Domingo**