

Informe

Expediente: 020/2025

Referencia: ESC/CTS

Asunto: Informe Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para 2026

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 3/2003, de 3 de marzo, de organización del sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos
- Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros
- Ley 2/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo
- Ley 7/2023, de 20 de abril, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de La Rioja
- Ley 4/2017, de 28 de abril, por la que se regula la Renta de Ciudadanía de La Rioja
- 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja
- Ley 9/2023, de 5 de mayo, de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja

A tenor de lo dispuesto en los artículos 2 y 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 51/2023, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno 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, este servicio emite el siguiente informe sobre los aspectos procedimentales y organizativos de las modificaciones legales propuestas en la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2026, concretamente las incluidas en el Título II del anteproyecto, sin perjuicio de la precisión que se incluye relativa a la modificación propuesta en el artículo 4 dentro del Título I.

1. Modificación de la Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos

Se introduce un nuevo artículo 77 para la creación de la Defensoría del contribuyente riojano, como unidad adscrita a la Dirección General competente en materia de Tributos.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 1 / 7
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2025/105890	Otros	Solicitudes y remisiones generales	2025/0808173
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Auditora de Gestión		
2	Jefa Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios P		
3			

En el ámbito del Estado encontramos la figura del Consejo para la Defensa del Contribuyente, integrado en el Ministerio de Hacienda, que velará por la efectividad de los derechos de los obligados tributarios, atenderá las quejas que se produzcan por la aplicación del sistema tributario que realizan los órganos del Estado y efectuará las sugerencias y propuestas pertinentes, en la forma y con los efectos que reglamentariamente se determinen (artículo 34.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria).

El Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente lo configura como un órgano de carácter colegiado integrado, entre sus vocales, por sectores profesionales y académicos relacionados con el ámbito tributario y de la sociedad en general, precisándose que actuará con independencia en el ejercicio de sus funciones, las cuales incluyen además facultades de propuesta e informe por propia iniciativa con respecto a la función genérica de defensa del contribuyente, así como de promoción del inicio del procedimiento de revocación de actos tributarios susceptibles de revisión.

En Castilla y León se crea mediante el decreto 98/2004, de 2 de septiembre, el Consejo Regional para la Defensa del Contribuyente, adscrito a la Dirección General competente en materia de tributos, también con carácter de órgano colegiado y participación de los sectores sociales relacionados con el ámbito tributario, con iguales funciones de propuesta e informe tanto en lo que se refiere al ámbito de la regulación de los tributos como al de su aplicación, especificándose que el Presidente del Consejo actuará con independencia respecto de cualquier otro órgano administrativo y con total autonomía en cuanto a los criterios y directrices a aplicar en el ejercicio de sus funciones.

En ambos casos, es de destacar que se prevé el carácter no retribuido por la pertenencia a este órgano.

Cabe citar, con relación a esta figura, el artículo del Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la UEx, D. Francisco Álvarez Arroyo, “el Consejo para la Defensa del Contribuyente: determinación y funciones”, donde se expresa que un órgano de este tipo debe gozar de la máxima autonomía e independencia y se hace hincapié en que la creación de este órgano, que se configura como garante de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones tributarias, puede denotar, sin embargo, falta de autonomía e independencia al quedar adscrito a la Secretaría de Estado de Hacienda y sus miembros ser elegidos y nombrados por el titular del ministerio.

De igual modo, D. Antonio Cayón Galiardo, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la UCM, en su artículo “Veinte años del Consejo para la Defensa del Contribuyente”, publicado en la Revista Técnica Tributaria, manifiesta que sus funciones se enmarcan fundamentalmente dentro del deber de asistencia al ciudadano en materia tributaria, atendiendo las quejas y sugerencias que presenten los obligados tributarios y en el ejercicio del derecho de petición en esta materia, añadiendo que *es indudable que nuestra Administración podía haber optado por perseguir esos fines con medios distintos –como pudieran ser el reforzamiento de las vías clásicas de resolución de conflictos; la introducción de expertos independientes en los TEA; las vías de arbitraje; el fortalecimiento de las auditorías internas, etc.–, sin embargo optó por el modelo que vamos a analizar, posiblemente porque contenía ventajas que otras soluciones no hubieran aportado, pero asegurándose, a su vez, el control del órgano de autocontrol.*

En el caso de la modificación propuesta, esta figura se prevé como una unidad administrativa, en concreto, según indica la memoria emitida por la Dirección General de Tributos, como un servicio, integrado por su titular y dos

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 2 / 7
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2025/105890	Otros	Solicitudes y remisiones generales	2025/0808173
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Auditora de Gestión		
2	Jefa Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios P		
3			

auxiliares administrativos. Entre sus funciones, se encuentran genéricamente las referidas al informe de quejas y valoración de sugerencias y propuestas de simplificación y mejora procedimentales y normativas y, en ningún caso, se hace alusión a su autonomía e independencia en el ejercicio de las mismas con respecto a los órganos decisores en la materia.

Visto lo cual y teniendo en cuenta que, en virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución, y que, en cuanto a esto último, la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, establece en su artículo 8.3 que *la creación, modificación y supresión de los órganos y unidades administrativas y los asimilados a los mismos se realizará mediante Decreto de Gobierno a iniciativa del Consejero interesado y a propuesta del Consejero competente en materia de Administraciones Públicas*, el instrumento de creación e incorporación de la defensoría del contribuyente riojano a la estructura administrativa debiera revestir la forma de decreto, sin perjuicio de que el cumplimiento adecuado de sus fines exija dotarla de las facultades, independencia y autonomía que requiera el ejercicio de la función de garantía de los derechos del contribuyente.

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

Se elimina de la redacción de la disposición adicional tercera la mención a la percepción por los altos cargos y personal eventual de indemnizaciones y asistencias por su participación en tribunales calificadores, supuesto que, como indica la memoria de tramitación de la Secretaría General Técnica, no resulta posible en el actual marco jurídico, citando al respecto lo dispuesto en el artículo 44.6 de la Ley 9/2023, de 5 de mayo, de Función Pública de La Rioja, que prohíbe que el personal de elección o designación política y el personal eventual pueda formar parte del órgano de selección para el acceso al empleo público.

No hay, por lo tanto, ninguna consideración que realizar.

3. Modificación de la Ley 2/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad Autónoma de La Rioja

La modificación del artículo 28 de la citada Ley incluye, por un lado, la actualización de las multas en ella previstas, fijándose las cuantías en euros y, por otro, se incorpora la posibilidad de imponer multas coercitivas en los casos de ejecución material de órdenes de paralización, derribo, transformación u otras que ordene la administración, especificándose, asimismo, su forma y cuantía, tal y como exige el artículo 103 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Se modifica, además, la disposición adicional segunda, de manera que se introduce un punto 4, al objeto de fomentar la celebración de convenios con los ayuntamientos para, cuando se estime conveniente, transferir la titularidad de carreteras o tramos urbanos que discurran por el término municipal.

Por parte de este Servicio se comparte la modificación propuesta, si bien se plantea que, al igual que en el resto del articulado sometido a informe, en lugar de transcribir el artículo en su integridad, se incluya únicamente el apartado que se adiciona o modifica y, dado que este nuevo punto parece quedar encuadrado en la redacción del actual punto 1, se considere la pertinencia de incorporarlo al mismo, pudiendo quedar este último redactado del siguiente modo:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 3 / 7
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2025/105890	Otros	Solicitudes y remisiones generales	2025/0808173
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Auditora de Gestión			
2 Jefa Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios P			
3			

“1. El Gobierno de La Rioja, a través de la consejería competente en materia de carreteras, promoverá e impulsará la transferencia a los ayuntamientos de la titularidad de aquellas carreteras autonómicas o tramos que atiendan a una demanda esencialmente rural o local, que den servicio a medios agrícolas o forestales o de carácter urbano, pudiendo celebrar convenios en los que se regulen las obligaciones de las partes y, en su caso, las compensaciones que recibirán los ayuntamientos como contrapartida por la asunción de responsabilidades y competencias derivadas del cambio de titularidad.”

4. Modificación de la Ley 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo

Se propone, por una parte, la modificación del apartado 4 del artículo 24, donde se prevé la posibilidad de que las subvenciones y ayudas concedidas en este ámbito se abonen con carácter anticipado, añadiéndose un nuevo párrafo en el que se señala que para el caso de ayuda humanitaria y ayuda de emergencia el abono tendrá, en todo caso, este carácter.

Por otro lado, se introduce la disposición adicional tercera con el fin de indicar la aplicación de la reciente regulación estatal en materia de subvenciones y ayudas de cooperación al desarrollo, en concreto, el Real Decreto 188/2025, de 11 de marzo, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo sostenible y la solidaridad global.

Se entienden justificadas las modificaciones propuestas si bien se recomienda eliminar de la redacción de la disposición adicional arriba referida la mención de “directa”, cuando se especifica la aplicación de la citada normativa estatal, por cuanto, la disposición final tercera de dicho Real Decreto dispone la aplicación de sus preceptos a las subvenciones y ayudas concedidas por la Administración General del Estado y sus organismos vinculados o dependientes, así como a las del resto de administraciones públicas y entidades vinculadas o dependientes, de acuerdo con su carácter supletorio o básico, de modo que sólo en este último caso la aplicación será siempre de carácter directo, mientras que los preceptos de carácter supletorio se aplicarán en defecto de regulación propia.

5. Modificación de la Ley 7/2023, de 20 de abril, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de La Rioja

Con la modificación propuesta se da nueva redacción a las funciones del Consejo de Participación para la Igualdad, recogidas en las letras a), b) y d) del artículo 12 de la ley. En el caso de las dos primeras letras se efectúa una mejora del texto y se adecúa, en el caso de la letra a), a la modificación introducida en la letra d), al sustituirse la necesidad de informe de dicho órgano al Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres de La Rioja, antes de su aprobación por el Gobierno de La Rioja, por su previo conocimiento.

Al hilo de este último cambio se deriva, igualmente, la modificación del apartado 3 del artículo 18.

La memoria expone la justificación y el alcance de la medida de acuerdo a la realidad organizativa y estructura de nuestra comunidad autónoma, sin embargo, es de señalar que, con esta modificación, se limitan las funciones consultivas de este órgano, que se define expresamente como órgano consultivo y de participación superior en

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			Pág. 4 / 7
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2025/105890	Otros	Solicitudes y remisiones generales	2025/0808173
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Auditora de Gestión		
2	Jefa Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios P		
3			

materia de igualdad de mujeres y hombres, a los supuestos en que sea requerido por los órganos competentes en la materia.

6. Modificación de la Ley 4/2017, de 28 de abril, por la que se regula la Renta de Ciudadanía de La Rioja

Se incorpora un nuevo apartado al artículo 17, incluyendo expresamente la vía de impugnación frente a la resolución del procedimiento para el reconocimiento del derecho a percibir la renta de ciudadanía, indicándose que, frente a la misma, podrá interponerse reclamación administrativa previa a la jurisdicción social, según se dispone en el artículo 71 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

La memoria expone la justificación de esta medida que se comparte por este servicio, apuntándose la posible valoración de incluir, expresamente, el plazo de resolución de esta reclamación, a efectos de que, en caso de silencio, pueda formularse la correspondiente demanda.

7. Modificación de la 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

La modificación propuesta conlleva una actualización de los capitales mínimos exigidos en las pólizas de seguros para cubrir los riesgos derivados de la explotación, quedando fijados en euros, a la vez que se incorpora un nuevo párrafo para, en atención a la realidad actual de los empresarios y organizadores en la contratación de las pólizas de seguro, prever que, cuando la póliza tenga franquicia, se acompañe el compromiso escrito de disponer de cuantía suficiente para cubrir el coste de la misma.

No hay ninguna consideración que hacer, entendiéndose justificada la medida indicada.

8. Modificación de la Ley 9/2023, de 5 de mayo, de función pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

La primera de las modificaciones propuestas afecta al artículo 99.2 d) con el fin de corregir la referencia hecha al apartado 4 del mismo artículo, remitiéndose ahora, correctamente, a los artículos 82.4 y 95.4.

Por otro lado, se modifica el Anexo I, de manera que se revisan las titulaciones requeridas para el acceso en el grupo A1 en los siguientes cuerpos: Cuerpo Facultativo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información (ingeniero de telecomunicaciones e informático), Cuerpo Facultativo Superior de Ingeniería. Escala: Minas y Cuerpo Facultativo Superior de Ingeniería. Escala: Agrónoma.

En el primero de los supuestos se propone incluir como requisito de titulación el “Título de Ingeniero, Licenciado o Grado perteneciente a las ramas del conocimiento de Ciencias (Físicas, Matemáticas, o Química) o Grado en Ingeniería.”, mientras que en los otros dos supuestos se incluye su correspondiente título de ingeniería o Grado más Máster que habilite para el ejercicio de la profesión.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 5 / 7
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2025/105890	Otros	Solicitudes y remisiones generales	2025/0808173
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Auditora de Gestión		
2	Jefa Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios P		
3			

A este respecto, debe tenerse en cuenta que la Orden CIN/355/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Telecomunicación, expresa que la legislación vigente conforma la profesión de Ingeniero de Telecomunicación, como profesión regulada cuyo ejercicio requiere estar en posesión del correspondiente título oficial de Master, igual que sucede con lo previsto en la Orden CIN/310/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Minas y la Orden CIN/325/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Agrónomo.

Por su parte, la Resolución de 8 de junio de 2009, de la Secretaría General de Universidades, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Universidades, por el que se establecen recomendaciones para la propuesta por las universidades de memorias de solicitud de títulos oficiales en los ámbitos de la Ingeniería Informática, Ingeniería Técnica Informática e Ingeniería Química determina, para el caso que nos ocupa, que el título oficial de la profesión de Ingeniero en Informática se corresponde con las enseñanzas universitarias oficiales de Máster, y sus planes de estudios deberán organizarse de forma que la duración total de la formación de Grado y Máster no sea inferior a 300 créditos europeos.

En este sentido la jurisprudencia del Tribunal Supremo señala que el ejercicio de una profesión regulada requiere, conforme a determinaciones del Derecho de la Unión Europea, una titulación que no se corresponde con la de grado y que los niveles de formación que acreditan los títulos universitarios no pueden ser distintos según se trate de acceder al empleo público o del ejercicio privado de la profesión. Así, la sentencia 890/2021, de 21 de junio, del Tribunal Supremo afirma que la sentencia n.º 221/2019, de 21 de febrero (casación n.º 416/2016) modificó el criterio expresado por la anterior de la Sección Séptima n.º 559/2016, de 9 de marzo (casación n.º 341/2015) y concluyó que el título de Grado no es suficiente para acceder al Cuerpo de Ingenieros Industriales del Estado y que sentencias posteriores, en concordancia con la n.º 221/2019, han aplicado la misma conclusión para el Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos [sentencias n.º 1241/2019 de 25 de septiembre (casación n.º 1923/2017) y n.º 1268/2019, de 26 de septiembre (casación n.º 548/2017)]; para las Escalas de Oficiales y Escalas Técnicas de los Cuerpos de Ingenieros Militares [sentencias n.º 1353/2020, de 19 de octubre (casación n.º 6641/2018) y n.º 1410/2020, de 27 de octubre (casación n.º 4910/2018)]; para la Escala de Técnicos Facultativos Superiores de Organismos Autónomos del Ministerio de Fomento [sentencia n.º 1679/2020, de 4 de diciembre (casación n.º 5635/2018)]; y también para el Cuerpo de Titulados Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, precisamente, en la especialidad de Ingeniería Agrónoma [sentencia n.º 316/2021, de 8 de marzo (casación n.º 3254/2019)].

En todas ellas hemos señalado que para acceder a cuerpos o escalas o a plazas de Ingeniero Superior no es suficiente con la titulación de Grado a que se refiere el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, sino que, conforme a las exigencias del Derecho de la Unión Europea traspuestas a nuestro ordenamiento y a las propias de los correspondientes cuerpos o plazas de Administración especial, la titulación necesaria ha de ser la de Máster. Asimismo, hemos resaltado desde la sentencia n.º 221/2019 que no cabe considerar bastante la titulación de grado pues los niveles de formación que acreditan los títulos universitarios no pueden ser distintos según se trate de

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 6 / 7
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2025/105890	Otros	Solicitudes y remisiones generales	2025/0808173
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Auditora de Gestión			
2 Jefa Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios P			
3			

acceder al empleo público, en las condiciones de este caso, o del ejercicio privado de la profesión. Esa solución, decíamos y debemos reiterar, no parece aceptable desde los principios que proclama el artículo 103.1 y 3 de la Constitución que, más bien apuntan a que, cuando menos sean las mismas, sin perjuicio de que en los procesos selectivos se escoja a quienes, poseyendo esa titulación, demuestren mayor mérito y capacidad”.

Sin perjuicio de lo anterior, conforme a la disposición final primera del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad “los títulos universitarios oficiales obtenidos conforme a planes de estudios anteriores a la actual ordenación de las enseñanzas universitarias implementadas bajo los principios del Espacio Europeo de Educación Superior mantendrán todos sus efectos académicos y, en su caso, profesionales.

Por lo que, según lo expuesto, parece que debiera revisarse la redacción propuesta para el acceso a plazas de ingeniero de telecomunicaciones e informático cuando hace referencia a títulos de grado puesto que tales títulos no son suficientes, al exigirse para el ejercicio de estas profesiones reguladas el título de máster o bien, un título de ingeniería o licenciatura habilitante para el ejercicio de la correspondiente profesión.

ASPECTOS FORMALES

Finalmente, y como aspectos meramente formales, cabe señalar:

- En el artículo 1 apartado uno debe revisarse la numeración de los apartados del artículo 31 ter que se introduce en la Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos.
- En el Capítulo III del Título II debe revisarse su denominación de conformidad con la indicada en el artículo 7.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 7 / 7
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2025/105890	Otros	Solicitudes y remisiones generales	2025/0808173	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1	Auditora de Gestión			
2	Jefa Servicio de Organización, Innovación y Evaluación de los Servicios P			
3				