



Informe

Expediente: 029/2018

Referencia: TSJ/TCB

Asunto: Informe Ley de medidas fiscales y administrativas 2019

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

- Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja.
- Ley 5/1999, de 13 de abril, del Juego y Apuestas de La Rioja.
- Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja
- Ley 4/2005, de 1 de junio, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma 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 2019, 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:

1. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE TURISMO.

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

- 1.1 En el artículo 3 se plantea la modificación del artículo 39 de la Ley 2/2001, de 31 de mayo incorporándose dos nuevas infracciones graves mediante las letras k) y l).
- 1.2 Se modifica la regulación de la infracción muy grave prevista en el apartado a) del artículo 40.

Tras analizar las propuestas formuladas este Servicio no tiene ninguna consideración que realizar.

2. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA.

Plan Director de Abastecimiento a poblaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAeS. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 1 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2018/0630625		
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora		
1 Auditor de Gestión					
2 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación					
3					



Se regulan los efectos de la aprobación del Plan Director de Abastecimiento a poblaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja y se prevén aspectos de la ejecución de los proyectos, instalaciones y actuaciones de iniciativa pública incluidos en el citado Plan Director.

No hay ninguna consideración que realizar.

3. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE JUEGO.

Modificación de la Modificación de la Ley 5/1999, de 13 de abril, del Juego y Apuestas de La Rioja.

Se propone la incorporación de un apartado 5 en el artículo 12 así como la modificación del artículo 44. El Servicio de Organización, Calidad y Evaluación no tiene ninguna propuesta que realizar al respecto.

4. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE AUDITORÍA

Modificación de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja

Se da una nueva redacción a la disposición adicional primera, sin ninguna consideración que realizar.

5. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

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

Se propone la modificación de los artículos 76 y 80.

Artículo 76 “Autorización del Consejo de Gobierno”

La Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dedica el Título V a la contratación administrativa.

Su artículo 75 determina quiénes son los órganos de contratación de la Administración Comunidad Autónoma de La Rioja estableciendo que son los Consejeros en el ámbito de la Administración General y los órganos que determine su Ley de creación en el caso de los organismos públicos.

El artículo 76 tiene por finalidad regular los supuestos en los que en materia de contratación se requiere la previa autorización del Consejo de Gobierno para celebrar los contratos determinando en la actualidad que “1.Será necesaria la autorización del Consejo de Gobierno en aquellos casos en que por su cuantía, carácter plurianual u otras circunstancias, así lo determinen las Leyes de Presupuestos u otras normas aplicables. 2. En los contratos que, de acuerdo con lo previsto en el apartado anterior, requieran la autorización del Consejo de Gobierno, ésta se producirá con carácter previo a la

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág 2 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2018/0630625		
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora		
1	Auditor de Gestión				
2	Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
3					



aprobación del expediente de contratación que, al igual que la aprobación del gasto, corresponderá al órgano de contratación.”

Tal como se explica en la memoria de tramitación elaborada por la Secretaria General Técnica, el artículo en su redacción actual no establece los supuestos en los que resulta necesaria la autorización del Consejo de Gobierno sino que se remite a las Leyes de Presupuestos y éstas no hacen referencia a la autorización para aprobar el contrato, sino exclusivamente a la autorización para aprobar el gasto, con independencia de si se destina a contratos u a otra finalidad.

Con la modificación propuesta se pretende que la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la Ley anual de presupuestos concuerden plenamente, dando una redacción al artículo 76 de aquella que señale mejor los supuestos que requieren autorización del Consejo de Gobierno y el doble efecto de la misma tanto para celebrar el contrato como para el gasto.

En relación con la modificación propuesta hacemos las siguientes observaciones:

- El apartado 1 se dedica a determinar en qué supuestos será necesaria la autorización del Consejo de Gobierno para celebrar un contrato, estableciendo que lo será “en aquellos casos en que el gasto derivado del mismo, por su cuantía, carácter plurianual u otras circunstancias que determinen las Leyes de Presupuestos u otras normas aplicables, también requiera autorización del Consejo”. Con esta nueva redacción queda determinado de forma clara que los contratos necesitados de autorización del Consejo de Gobierno son aquellos cuyo gasto también requiera autorización del Consejo en aplicación de las Leyes de Presupuestos u otras normas aplicables.
- El apartado 2 se mantiene sin cambio estableciendo que “En los contratos que, de acuerdo con lo previsto en el apartado anterior, requieran la autorización del Consejo de Gobierno, ésta se producirá con carácter previo a la aprobación del expediente de contratación que, al igual que la aprobación del gasto, corresponderá al órgano de contratación”.
- Se da una nueva redacción al apartado 3 que dice ahora “La autorización del Consejo de Gobierno para la aprobación del gasto según la legislación presupuestaria y de Hacienda Pública, implicará también la autorización para contratar”. El apartado refleja la vinculación entre autorización para la aprobación del gasto y la autorización para contratar y la interpretación que se ha venido haciendo hasta ahora en el sentido de que la autorización del Consejo de Gobierno para aprobar el gasto implica también la autorización del contrato

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 3 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2018/0630625		
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora		
1	Auditor de Gestión				
2	Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
3					



- El apartado 4 recibe también una nueva redacción estableciendo “4. La autorización que otorgue el Consejo de Gobierno será genérica, sin que en ningún caso implique una validación de los trámites realizados por el órgano de contratación, ni exima de la responsabilidad que corresponda a este respecto de la tramitación y aprobación de los distintos documentos que conformen los expedientes de contratación y de gasto. Con carácter posterior a la obtención de la autorización del Consejo de Gobierno, al órgano de contratación le corresponderá la aprobación del expediente y la aprobación del gasto.”

En la explicación que la propuesta de modificación hace sobre la forma en que la Administración General del Estado tramita los supuestos de contratación y aprobación de gasto sujetos a autorización previa del Consejo de Ministros se indica que éste únicamente expide una autorización, que ampara tanto el contrato a celebrar como la aprobación del gasto asociado al mismo. Como quiera que en texto del artículo 76 previamente se ha hablado de manera diferenciada de la autorización del Consejo de Gobierno para la aprobación del gasto y de la autorización del mismo órgano para contratar, no parece muy claro referirse únicamente a “la autorización” en singular. Si se desea también la emisión de una única autorización recomendamos que se refleje en el texto.

Este apartado 4 determina en su párrafo final que “Con carácter posterior a la obtención de la autorización del Consejo de Gobierno, al órgano de contratación le corresponderá la aprobación del expediente y la aprobación del gasto”. Entendemos que resulta una reiteración de lo ya determinado en el apartado 2 y recomendamos revisión de la redacción de ambos apartados.

- La nueva redacción dada al artículo suprime la posibilidad hasta ahora prevista de que el Consejo de Gobierno pueda reclamar discrecionalmente el conocimiento y autorización de cualquier otro contrato así como que el órgano de contratación pueda elevar a la consideración del Consejo de Gobierno un contrato no comprendido en los supuestos sometidos a autorización de aquél sin que en la propuesta de modificación remitida consten explicadas la razón del cambio.

Con la supresión citada los contratos que deberán ser sometidos a la autorización del Consejo de Gobierno son ya sólo los especificados en el apartado 1 del artículo 76.

Respecto a la posibilidad de que el órgano de contratación pueda elevar a la consideración del Consejo de Gobierno un contrato no comprendido en los supuestos sometidos a autorización de aquél nos planteamos si esa posibilidad sigue existiendo aunque no esté regulada en el artículo o ha desaparecido.

Podría pensarse que a Consejo de Gobierno sólo pueden someterse asuntos relacionados con las atribuciones que le confiere el artículo 23 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 4 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2018/0630625
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Auditor de Gestión			
2 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación			
3			



Incompatibilidades de sus miembros, entre las que no figura la consideración de contratos remitidos de manera voluntaria por el órgano de contratación y que si se suprime del artículo 76 tampoco tendría alcance en lo previsto en la letra z) del citado artículo 23 referente a *“Cualesquiera otras competencias que le sean asignadas por la legislación vigente”*.

Si el propósito en la regulación de la contratación es que la opción de una remisión voluntaria por el órgano de contratación al Consejo de Gobierno puede tener lugar, consideramos que sería conveniente mantener su previsión en el artículo 76.

- También se suprime en la nueva redacción del artículo la actual regulación sobre necesidad de autorización del Consejo de Gobierno para la modificación, prórroga y resolución de contratos celebrados con la autorización de aquél.

No se explican en la memoria las razones de esta supresión surgiendo la duda sobre si será de aplicación lo dispuesto en el artículo 79 de la misma Ley 4/2005 que determina que “1. Corresponde al órgano de contratación dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la legislación básica sobre contratación administrativa, la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta”. En este sentido señalamos la importancia a nuestro entender de disponer de una regulación expresa claramente aplicable a la modificación, prórroga y resolución de contratos para cuya celebración los que resulta necesaria la autorización del Consejo de Gobierno.

- En relación con los organismos públicos, el apartado 2 del artículo 75 previo determina que la normativa vigente en materia de Hacienda Pública en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá determinar los supuestos en los cuales el órgano de contratación necesitará la autorización previa del Consejo de Gobierno o del titular de la Consejería a la que estén adscritos.

El artículo 76 que analizamos lleva por título “Autorización del Consejo de Gobierno” sin diferenciación entre Administración General y Organismos Públicos. Recomendamos que el artículo determine su ámbito de aplicación, recordando que según el artículo 6.d) de la Ley 11/2013, la contratación de los poderes adjudicatarios del sector público autonómico se someterá a su normativa específica.

Artículo 80 “Mesa de Contratación”

Se propone una nueva redacción del artículo 80 de la Ley 4/2005 en consonancia con Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y su voluntad de favorecer la transparencia de la

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 5 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales		2018/0630625
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1 Auditor de Gestión				
2 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
3				



contratación pública, evitar conflictos de intereses y velar por la independencia de la Mesa de contratación.

Para ello, tal como se explica en la memoria de tramitación, la citada Ley establece en su artículo 326 la prohibición de que formen parte de la Mesa de contratación los cargos públicos representativos y el personal eventual e impide formar parte de la Mesa de contratación al personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate.

Esta previsión no tiene carácter básico de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición final primera de la Ley 9/2017, y, con la voluntad de trasladar de incorporar a nuestro propio ordenamiento jurídico la profesionalización de los miembros de la Mesa de contratación se procede a modificar el artículo 80 de la Ley 4/2005.

En relación con la modificación propuesta:

- El apartado 1 determina que “Existirá una Mesa de Contratación común para la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que como órgano de asistencia técnica especializada de los órganos de contratación, ejercerá las funciones que le encomiende la legislación de contratos del sector público en los procedimientos en ella establecidos”.
- Según el apartado 2 la mesa estará constituida por cuatro miembros, todos ellos funcionarios del Gobierno de La Rioja con experiencia en materia de contratación pública: un Presidente, dos vocales y un Secretario. Entre los vocales deberán figurar necesariamente: a) Un Letrado adscrito a la Dirección General de los Servicios Jurídicos y b) Un Interventor o un funcionario de la Intervención General que tenga atribuidas funciones de control económico-presupuestario.

Indicamos que no es adecuado referirse a funcionarios “del Gobierno de la Rioja” para establecer el tipo de empleado público que podrá ser miembro de la Mesa de contratación, puesto que aquel está constituido por el Presidente de la Comunidad Autónoma, Vicepresidente y Consejeros según Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros. Parece más apropiado referirse o bien a funcionarios de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja que incluiría a la Administración General de la CAR y sus Organismos Públicos o sólo a funcionarios la Administración General de la CAR.

En orden a conseguir la profesionalización de los miembros de la mesa, si bien se ha establecido el carácter funcional de todos ellos, no ha tenido reflejo en la redacción del artículo la prohibición de que el personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate pueda formar parte de las Mesas de contratación ni la previsión recogida en el artículo 326 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de que el personal funcionario interino únicamente podrá formar parte de la Mesa cuando no existan funcionarios de carrera

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 6 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales		2018/0630625
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1	Auditor de Gestión			
2	Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación			
3				



suficientemente cualificados y así se acredite en el expediente. La especificación de las limitaciones existentes para formar parte de la mesa es importante para el momento de las designaciones posibles.

- Apartado 3 El nombramiento de los miembros, tanto titulares como suplentes, se realizará por el titular del órgano que tenga atribuida la competencia de coordinación de la contratación pública de la Comunidad de La Rioja, a propuesta en el caso de los vocales del Director General de los Servicios Jurídicos y del Interventor General. De conformidad con el 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, el nombramiento corresponde en la actualidad a titular de la Secretaría General Técnica de la Consejería que tiene asignada la coordinación de la contratación según su artículo 9.2.2 q).

Para la de designación del Presidente y Secretario en el artículo no hay criterio establecido más allá de lo referido a ser funcionarios con experiencia en contratación. La especificación de las limitaciones a esa designación que hemos señalado parece necesaria.

- En el apartado 5 se determina que “Para asistir al órgano de contratación en los procedimientos de diálogo competitivo o de asociación para la innovación, se constituirá para cada contrato una mesa de seis miembros constituida por un Presidente, cuatro vocales y un secretario. Entre los vocales deberá figurar necesariamente un funcionario adscrito a la Dirección General de los Servicios Jurídicos y un Interventor o funcionario de la Intervención General que tenga atribuidas funciones de control económico-presupuestario. A esta Mesa se incorporarán personas especialmente cualificadas en la materia sobre la que verse el diálogo o la asociación para la innovación. El número de estas personas será igual o superior a un tercio de los componentes de la Mesa y participarán en las deliberaciones con voz y voto. Los miembros de la mesa y los especialistas serán designados por el órgano de contratación”.

Según resulta de este apartado, en los procedimientos de diálogo competitivo o de asociación para la innovación deberá constituirse para contrato una mesa diferente a la regulada en los apartados anteriores.

Será una mesa constituida por seis miembros: un Presidente, cuatro vocales y un secretario a la se incorporarán, en número igual o superior a un tercio de los componentes de la Mesa, personas especialmente cualificadas en la materia sobre la que verse el diálogo o la asociación para la innovación y que participarán en las deliberaciones con voz y voto. Los miembros de la mesa y los especialistas serán designados en este caso por el órgano de contratación.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 7 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2018/0630625		
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora		
1 Auditor de Gestión					
2 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación					
3					



Respecto a la designación de los seis miembros de la mesa se dice que entre los cuatro vocales deberá figurar necesariamente un funcionario adscrito a la Dirección General de los Servicios Jurídicos y un Interventor o funcionario de la Intervención General que tenga atribuidas funciones de control económico-presupuestario pero no hay nada referido al Presidente ni al Secretario, de modo que no queda establecido la necesidad de que sean todos funcionarios, como ocurre con la mesa de contratación común.

Tampoco hay especificación de las limitaciones existentes para formar parte de la mesa.

- Por último, el artículo que analizamos lleva por título “Mesa de Contratación” sin diferenciar entre Administración General y Organismos Públicos. Su contenido, sin embargo, se refiere a la Mesa de Contratación común para “la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja” sin ningún apartado dedicado a los Organismos Públicos.

En su redacción actual, el artículo también está titulado “Mesa de Contratación”, y consta de dos apartados: el apartado 1 referido a la existencia de Mesa de Contratación común para la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y el apartado 2 que señala que “Los organismos públicos se sujetaran a lo establecido en su legislación específica”.

No se explica en la memoria de tramitación la razón de la desaparición del contenido del actual apartado 2. Recordamos que en la estructura de la Ley 4/2005 el artículo 80 forma parte del título V rubricado “De la contratación administrativa”, referida, a la vista de lo dispuesto en su artículo 75, tanto a la Administración General como a sus Organismos Públicos.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 8 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/112024	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2018/0630625	
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora	
1 Auditor de Gestión				
2 Jefe de Servicio de Organización, Calidad y Evaluación				
3				