



Ref.: BEB

MEMORIA FINAL DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA RELATIVA AL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 5/2006, DE 2 DE MAYO, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DE LA RIOJA.

A propuesta de la Dirección General de Urbanismo y Vivienda se está tramitando en esta Secretaría General Técnica el anteproyecto de ley arriba referido. Los principales aspectos procedimentales y sustantivos seguidos en su procedimiento de elaboración han sido los siguientes:

A. Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

La modificación propuesta se encuadra, por un lado, dentro de la competencia exclusiva que en materia de “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda” le reconoce el artículo 8.uno.16 de la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja, a la Comunidad Autónoma de La Rioja. Por otro lado, toda vez que esta modificación afecta asimismo al denominado Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dada la previsión de crear un consorcio, y al régimen jurídico o al procedimiento administrativo, en lo que afecta al régimen sancionador, la Comunidad Autónoma, a través de esta modificación, también está ejerciendo la competencia exclusiva recogida en el artículo 8.uno.1 del Estatuto de Autonomía, relativa a “la organización, estructura, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”, junto con la competencia prevista en el artículo 8.uno.2 sobre “Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de La Rioja”. Además, el apartado primero del artículo 26 del citado Estatuto de Autonomía de La Rioja establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y estructuración de su propia Administración Pública dentro de los principios generales y normas básicas del Estado.

En la actualidad y tras veinte años de normativa autonómica en materia de ordenación del territorio y urbanismo, se ha observado la necesidad de reforzar ciertas medidas introducidas en la legislación urbanística, relativas, sobre todo, al cumplimiento de las obligaciones que en materia de disciplina urbanística se imponen a las administraciones competentes, normalmente a los Ayuntamientos. Esta necesidad deriva fundamentalmente de la complejidad de la materia y de la escasez de medios técnicos especializados con los que cuentan los Ayuntamientos, especialmente los de menor población, en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 1 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648	
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				

Es por ello que se pretende introducir una mejora de aquellos aspectos previstos en la legislación urbanística que se han visto superados por la realidad social de la Comunidad Autónoma. La finalidad que se pretende con la introducción de estas novedades es la de lograr la total consecución de los fines previstos en la normativa urbanística, especialmente los relativos a la protección, conservación y recuperación del medio natural, artístico y cultural.

A través de esta propuesta se pretende apostar por el refuerzo de la actividad preventiva en materia de disciplina urbanística, fomentando la vigilancia e inmediata actuación ante la comisión de una infracción en esta materia; lo anterior evitará la intervención de la inspección urbanística una vez que la edificación ya se ha terminado o prácticamente esté finalizada, ya que en esos casos resulta más complicado y costoso adoptar medidas que permitan paralizar o revertir la actuación. Se pretende asimismo aliviar la situación de escasez de medios con la que cuentan los ayuntamientos de escasa población de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Interesa a su vez señalar que en la actualidad el Gobierno de La Rioja, a través de la Consejería de Fomento y Política Territorial, está tramitando la Directriz de Protección de Suelo No Urbanizable de La Rioja. Este instrumento de ordenación territorial, que se configurará como el sustituto del Plan Especial de Protección del Medio Ambiente de La Rioja, tendrá como finalidad principal el establecimiento de las medidas necesarias para asegurar la protección, conservación, catalogación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico rural. Esta nueva regulación del suelo no urbanizable pretende ser más concreta y detallada que la anterior. Regulará, en síntesis, qué espacios de La Rioja se deben preservar del desarrollo urbanístico por contener determinados valores (naturales, culturales, históricos, etc.), y para eso se limitarán los usos o actividades a desarrollar en ellos a aquellos que sean compatibles con el objetivo de su protección. Sin embargo, esta regulación del suelo no urbanizable debe verse reforzada con mayores garantías de cumplimiento, ya que de nada sirve la localización, concreción y protección de estos espacios si no se articulan los medios necesarios para garantizar su conservación. Se pretende incrementar así la protección de espacios que se han considerado frágiles ante el avance de la actividad humana, protegiendo su conservación de cara a las generaciones futuras.

Como ya se ha indicado, el cumplimiento de la legislación urbanística, en nuestra experiencia, se enfrenta al problema de que los municipios de La Rioja cuentan con medios escasos para evitar un uso indiscriminado y abusivo del territorio, especialmente en esta clase de suelo. Con esta modificación se persigue que todas las medidas existentes para garantizar el mantenimiento del medio natural vean mejorada su efectividad, contando con medios suficientes para su control. Se apuesta así por el refuerzo de la actividad preventiva, antes de que las medidas a adoptar, si bien posibles, se topen con un mayor número de dificultades.

Esta situación que se ha expuesto no es exclusiva del suelo no urbanizable de protección especial, sino que también concurre en cualquier otra clase y categoría de suelo, con base siempre en los mismos condicionantes. También es importante destacar que esta situación no solo ha sido detectada por la Comunidad Autónoma de La Rioja, sino que han sido varios los municipios que en los últimos años han hecho patente la necesidad de contar con ayuda de la administración autonómica para poder llevar a

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdeS. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 2 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



cabo la labor que competencialmente tienen encomendada, relativa a la inspección, supervisión y disciplina urbanística, debido siempre a la carencia de medios.

En este orden de cosas se habilita ahora la creación de un Consorcio de Protección de la Legalidad Urbanística, que se constituiría como un ente público de naturaleza consorcial, y que estaría formado por la Comunidad Autónoma de La Rioja y por cuantos Ayuntamientos quisieran adherirse a él de forma voluntaria, ya que en la actualidad no existe ningún organismo autonómico con capacidad para poder asumir competencias municipales en materia de disciplina urbanística, tanto por la falta de título competencial que lo habilite como de estructura y personal cualificado para desempeñar tales funciones.

El nuevo Consorcio asumiría, como actividad propia, el ejercicio en común, por la administración autonómica y los municipios que en él se integren, de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística, régimen sancionador e inspección urbanística recogidas en los capítulos I, II y III del título VII de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, relativo a la disciplina urbanística, en los municipios adheridos, en relación con las obras y usos del suelo que se ejecuten sin licencia o contraviniendo las condiciones de la licencia.

La concepción y finalidad de este consorcio no es una novedad legislativa en el ordenamiento jurídico español. Comunidades Autónomas como Galicia, Canarias o Baleares ya han puesto en marcha entidades de similar naturaleza, con base en la misma problemática que se da en La Rioja, agravada además por la protección del dominio público marítimo-terrestre. Estos consorcios han supuesto un gran avance en materia de disciplina urbanística y su funcionamiento ha sido más que satisfactorio tras sus primeros años de ejercicio, por lo que se considera que la creación de un consorcio riojano a semejanza de los citados puede suponer el instrumento definitivo para consolidar la aplicabilidad, cumplimiento y eficacia de la normativa de ordenación del territorio y urbanística.

Se considera que la creación de un consorcio es el organismo idóneo para el desempeño de estas funciones, ya que respeta el reparto competencial en materia de disciplina que recoge el ordenamiento jurídico vigente, evita situaciones de inactividad municipal y sus posibles consecuencias jurídicas, y se puede dotar de personal especializado, en los términos previstos en el artículo 121 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, para su correcto funcionamiento y la consecución de sus fines.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 3 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				

Junto a la introducción de nueva normativa para facilitar la creación del consorcio, se propone la modificación de varios aspectos del articulado incluido dentro del título VII de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, que se estiman necesarios para que el consorcio funcione con plenas garantías para la consecución de sus fines. Además se aprovecha esta modificación para adaptar el articulado actual a la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el régimen sancionador en materia urbanística.

En este marco competencial, esta Secretaría General Técnica propone la aprobación del presente anteproyecto de ley, cuya tramitación se realiza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros, en el artículo 35 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y en el Decreto 29/2015, de 21 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Política Territorial 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.

B. Estructura del anteproyecto de ley.

El presente anteproyecto de ley está compuesto por un artículo y una disposición final, rubricados como sigue:

- Artículo único. *Modificación de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja.*
- Disposición final única. *Entrada en vigor.*

C. Iter procedimental seguido en la elaboración y tramitación del anteproyecto de ley.

1. Antecedentes de la tramitación:

Con fecha 20 de noviembre de 2018 la Dirección General de Urbanismo y Vivienda remite a esta Secretaría General Técnica el borrador de anteproyecto de ley, memoria justificativa y la resolución de inicio del procedimiento de elaboración y tramitación del proyecto de ley, cumpliendo con lo establecido en los artículos 33 y 34 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 cumplimiento del artículo 36 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el borrador del texto se sometió al trámite de audiencia e información pública, mediante su publicación en el PORTAL DE TRANSPARENCIA, dentro de la web www.larioja.org, desde el 22 de noviembre al 13 de diciembre de 2018, con el fin de recabar aportaciones de los ciudadanos afectados así como de cualesquiera otras personas y entidades. Asimismo, con fecha 21 de noviembre de 2018 se publicó en el Boletín Oficial de La Rioja la apertura de

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 4 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648	
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				



este trámite, sin que se hayan recibido observaciones o alegaciones al mismo.

2. Informes:

El artículo 45 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros, regula la iniciativa legislativa del Gobierno, prevista en el artículo 20 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los Proyectos de Ley al Parlamento de La Rioja. En lo referente al procedimiento de elaboración de Proyectos de Ley, el mencionado artículo 45 se complementa con lo dispuesto a su vez 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, que completan la normativa relativa a la elaboración de leyes y reglamentos.

De conformidad con el artículo 35 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la Secretaría General Técnica emitió informe con fecha 29 de noviembre de 2018, en el que declara formado el expediente del anteproyecto y determina los trámites e informes preceptivos que han de cumplirse en la tramitación del anteproyecto de ley.

La documentación oportuna se ha remitido a los siguientes centros consultivos:

• **Al Servicio de Organización, Calidad y Evaluación**, de conformidad con los artículos 2 y 4 del Decreto 125/2007 de 26 de octubre, por el que se regulan las funciones de la Administración en materia de información, calidad y evaluación e inspección de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus Organismos Autónomos, que emite informe con fecha 20 de diciembre, realizando las siguientes observaciones:

- No se explicita nada sobre las razones que llevan a pensar en la creación de un nuevo ente público como la mejor solución a los problemas creados, sustitutiva, por ejemplo, de la colaboración interadministrativa.
- Las competencias que podrán ser ejercidas por la agencia no están claramente definidas en relación con el articulado de la propia Ley 5/2006, de 2 de mayo, ya que la “Inspección Urbanística” ya estaría incluida en la “Disciplina urbanística” de su Título VII. Respecto a la supervisión desconocemos qué facultades de la citada ley se le van a atribuir.
- La referencia específica al suelo no urbanizable no ha sido recogida en el texto del articulado al referirse a las competencias que podrán ser ejercidas por la Agencia.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 5 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				

- En la denominación de los consorcios deberá figurar necesariamente la indicación «consorcio» o su abreviatura «C».
- En el régimen jurídico aplicable a la creación de los consorcios de la Comunidad Autónoma de La Rioja no está previsto que la creación de los consorcios se autorice por ley, algo que si ocurre sin embargo en la creación de consorcios en los que participe la Administración del Estado por aplicación del artículo 123.2 de la LRJSP.
- El artículo 118.2 de la LRJSP establece también que *“Los consorcios podrán realizar actividades de fomento, prestacionales o de gestión común de servicios públicos y cuantas otras estén previstas en las leyes”*. Las funciones de inspección, supervisión y disciplina urbanística que realizaría el consorcio no se ciñen a las actividades citadas expresamente, de manera que procedería la previa declaración de las mismas como actividades de posible desarrollo por un consorcio.
- La referencia al desempeño por el consorcio *“de cuantas otras competencias le asignen sus estatutos”* debería hacerse mejor al desempeño de las funciones que le asignen sus estatutos en el ejercicio de las atribuciones que le hayan sido otorgadas.
- Deberán ser por tanto los estatutos los que determinen la adscripción del consorcio a una Administración u otra, lo cual conlleva conocer los municipios que van a constituirlo, aunque sea inicialmente, votos asignados, la composición de sus órganos de gobierno, las atribuciones de los mismos, su aportación financiera... aspectos estos que determinarán, según los criterios de prioridad establecidos en la LRJSP la adscripción del consorcio.
- La redacción del apartado 4 del artículo 222 resulta poco clara respecto a la estructura del propio artículo, que está dedicado a las competencias sancionadoras, ya que establece que *“la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística ejercerá, en los municipios que se hayan adherido a la misma, las competencias atribuidas en este título a los ayuntamientos o a sus alcaldes”*. El Título VII de la Ley al que hay que hacer referencia incluye, además del capítulo dedicado al régimen sancionador, los capítulos dedicados a la protección de la legalidad urbanística, inspección urbanística y los planes especiales de regularización urbanística. En suma, si se trata de referirse a la atribución al ente consorcial de todas las competencias atribuidas a los ayuntamientos o a sus alcaldes en el Título VII, la ubicación en este artículo titulado *“competencias sancionadoras”* no resulta correcta. Si se quiere referir únicamente al régimen sancionador, debe corregirse la alusión al *“título”*.
- El apartado 5 del artículo 222 dice que *“la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística podrá tramitar las infracciones de carácter supramunicipal y las competencias subrogadas por la Comunidad Autónoma, si así se dispone en sus estatutos”*. En relación con las infracciones de carácter supramunicipal en la ley 5/2006 no hay nada dispuesto al respecto de esas

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 6 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



infracciones ni referencia a la competencia para su resolución. Respecto a las competencias subrogadas por la Comunidad Autónoma debe darse una redacción que deje claro que sólo se refiere a la tramitación de expedientes, ya que si no entraría en contradicción con lo dispuesto en el apartado 3.

- No se han explicado las razones que llevan a una ampliación tan importante del plazo de resolución que, recordamos, siempre supone una carga administrativa a soportar por los interesados.
- En lugar de esta referencia general a la legislación del procedimiento administrativo, y por razones de seguridad jurídica, se recomienda la especificación de la normativa aplicable.
- Parece que la determinación del destino del importe de las multas impuestas por el consorcio pueda ser más un aspecto que deba ser objeto de regulación en los estatutos que él apruebe.

Con fecha 9 de enero el Servicio de Urbanismo emite informe relativo a las observaciones planteadas. En el mismo se llevan a cabo las siguientes apreciaciones:

- Inspección urbanística: la redacción actual de este artículo 224.1 recogería la posibilidad de que la competencia de inspección urbanística sea ejercida por el consorcio de protección de la legalidad urbanística, ya que este quedaría integrado, dependiendo de su adscripción, bien a los órganos de la administración local, o bien, de la administración autonómica.
- Competencias sancionadoras: la redacción del artículo 222 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, regula cuestiones que van más allá de lo descrito en su título “*competencias sancionadoras*”, en alusión al régimen sancionador, pero hay que considerar que esta modificación parte de la redacción dada a la vigente Ley 5/2006, y que con ella se pretende dotar de competencias al consorcio de protección de la legalidad urbanística y facilitar su creación, no mejorar la redacción vigente, aunque esta, en ocasiones, pueda ser poco precisa. No obstante, en atención a la sugerencia realizada por el SOCE, se modifica la redacción del apartado cuarto.
- Autorización a través de ley: Para armonizar la regulación que se realiza en el título preliminar de la Ley 5/2006, en concreto su capítulo II, relativo a la “competencia y organización administrativa”, con la regulación pormenorizada que de las competencias en materia de disciplina urbanística se realiza en su título VII, se ha propuesto la posibilidad de crear este

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 7 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1	Secretaria General Técnica			
2				

consorcio desde la propia ley, realizando las mínimas modificaciones posibles al articulado vigente, pero que permitan, en su caso, su correcto funcionamiento.

- Naturaleza jurídica: se ha optado por la figura del consorcio ya que esta es la más respetuosa con la autonomía local y su régimen competencial, ya que los municipios siguen ejerciendo sus competencias al quedar integrados dentro del consorcio y la comunidad autónoma participa de forma activa en una actividad, como es la disciplina urbanística, que, en los últimos años y en base a las características propias de la organización municipal existente en La Rioja, se ha demostrado ineficaz.
- Denominación: se modifica toda la denominación que se realizaba al consorcio como agencia en cumplimiento del citado artículo 118.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, pasando a denominarse Consorcio de Protección de la Legalidad Urbanística de La Rioja.
- Se aclara la redacción del nuevo artículo 6 bis, recogiendo expresamente como actividades a poderse desarrollar por el consorcio el ejercicio en común, por la administración autonómica y los municipios que se integren en la misma, de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística, régimen sancionador e inspección urbanística, se recogen en el título VII, relativo a la disciplina urbanística.
- Se modifica la redacción dada a la referencia al desempeño por el consorcio “*de cuantas otras competencias le asignen sus estatutos*” conforme a la sugerencia realizada por el SOCE, por considerarse más adecuada.
- Se supedita la adscripción del consorcio a la administración que en cada ejercicio presupuestario corresponda, en atención a los criterios que se fijen en sus estatutos, en correspondencia con los criterios de prioridad que establece el artículo 120.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.
- Infracciones de carácter supramunicipal: se entiende que entran dentro de las competencias propias de la Comunidad Autónoma de La Rioja que se recogen en ese mismo apartado, por lo que para no aumentar la confusión o la incomprensión de la Ley, se propone la supresión de las “infracciones de carácter supramunicipal”, estableciendo que el consorcio se podrá subrogar en la tramitación de las infracciones en las que la Comunidad Autónoma de La Rioja actúe por subrogación o directamente, si así lo dispone sus estatutos.
- Duración del procedimiento: en materia urbanística el procedimiento sancionador está muy condicionado a la tramitación del procedimiento de restauración de la legalidad, ya que su resolución condiciona totalmente la tipificación de la infracción, así como su cuantía final. Ese procedimiento, debido a las dificultades técnicas que encuentra, puede hacer que el plazo de 6 meses no fuera suficiente para la tramitación del sancionador. En segundo lugar, lo establecido

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 8 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



en la Ley 4/2005 vincula a los procedimientos tramitados por el Gobierno de La Rioja, no a los tramitados por los Ayuntamientos, por lo que no solucionaríamos el problema actual de los municipios que cuentan con los 3 meses de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- Remisión a la legislación básica: en ausencia de procedimiento específico se debe acudir al procedimiento administrativo común, ahora regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que para evitar una mayor confusión se propone la supresión del apartado 6.
- Importe de las multas: se modifica la redacción del apartado 8 del artículo 222 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, estableciendo que el destino del importe de las multas impuestas por el consorcio se determinará en sus estatutos.

• **A la Comisión Permanente de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja**, de conformidad con el Decreto 84/2015, de 4 de septiembre, por el que se regulan las competencias, funcionamiento y composición del Pleno y de la Comisión Permanente, que emite informe favorable con fecha 3 de enero de 2019.

• **A la Dirección General de Política Local**, de conformidad con el artículo 1 del Decreto 37/1988, de 29 de julio, por el que se regula el procedimiento de coordinación de la actividad de la administración de la Comunidad Autónoma en relación con las Entidades Locales de La Rioja, que emite informe con fecha 17 de enero de 2019, realizando las siguientes apreciaciones:

- Artículo 5.4: se considera conveniente precisar que son las competencias “municipales” de inspección, supervisión y disciplina urbanística las que asume el Consorcio, en el supuesto de que se quisiera diferenciar de las competencias que ejerce la Comunidad Autónoma de La Rioja a través de la Consejería con competencias en materia de urbanismo.
- Se considera conveniente que sea la propia Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja la que determine la Administración a la que está adscrito el consorcio y así fijar el régimen jurídico, presupuestario y patrimonial que, desde el propio momento de su creación, ha de aplicarse al citado órgano.
- El Ayuntamiento está integrado por el alcalde y los concejales y, con carácter general, las competencias en materia de urbanismo se distribuyen entre el Alcalde y el Pleno. Por ello, se propone suprimir del citado párrafo cuarto la referencia “o a sus Alcaldes”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 9 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales		2019/0087648
Cargo	Firmante / Observaciones			Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica				
2				

- Si “tramitar” se considera ejercer una competencia, de la nueva redacción del apartado 5 del artículo 222 se concluye que el Consorcio está ejerciendo subsidiariamente unas competencias que debiera ejercer (por subrogación de las competencias municipales) la Comunidad Autónoma. Sin embargo, esta competencia únicamente está reconocida a la Comunidad Autónoma (Diputación Provincial) en cuanto Administración Pública de carácter territorial, condición que no reconoce al Consorcio ni la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (artículos 2.2 y 118) ni la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (art. 57).

Con fecha 23 de enero el Servicio de Urbanismo emite informe relativo a las observaciones planteadas. En el mismo se llevan a cabo las siguientes apreciaciones:

- Competencias: Si se precisara en el apartado 4 del artículo 5 que el Consorcio sólo podría asumir competencias municipales, se estaría cerrando la puerta a la posibilidad de que la Comunidad Autónoma de La Rioja, también ejerza las competencias, que en cada caso tenga reconocidas, a través del Consorcio, por lo que se considera que la redacción actual es más permisiva en cuanto a la composición y funcionamiento del Consorcio y, en consecuencia, que puede facilitar su constitución y posterior funcionamiento, sin que de la redacción actual se derive perjuicio alguno para los municipios.
- Adscripción: no es posible establecer determinar el régimen de adscripción desde la Ley, pues se estaría contraviniendo lo preceptuado en la legislación básica que afecta a su regulación.
- Alcaldes: se acepta la propuesta hecha, suprimiendo la referencia “o a sus Alcaldes” del artículo 222, aunque no se puede armonizar esta redacción con el resto del artículo de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja que no está incluido en este proyecto de modificación.
- Concepto “Tramitación”: El apartado 5 del artículo 222 prevé que el Consorcio puede asumir a través de sus estatutos la tramitación de las infracciones, es decir, la tramitación de los expedientes, aunque la competencia para acordar el inicio y la resolución final sigan recayendo sobre la Comunidad Autónoma de La Rioja. No obstante, si la Comunidad Autónoma de La Rioja queda integrada en el Consorcio, esta si puede ceder en favor de aquel aquellas competencias que tenga atribuidas como propias y no solo la tramitación de los expedientes. También podrá influir significativamente la adscripción que tenga el Consorcio, pues habría que estudiar si en el caso de que quedara adscrito a la Comunidad Autónoma de La Rioja, se integraría en ella y por lo tanto podría asumir también la competencia de disciplina en los casos que se actúe por subrogación. Por lo expuesto, se considera que con la redacción actual se abarca mayor número de posibilidades de actuación, sin que ello presuponga la asunción por parte del Consorcio de competencias que, dependiendo del caso ante el que nos encontremos, no pueda ejercer.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 10 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



• **A la Dirección General de los Servicios Jurídicos**, para su preceptivo informe en cumplimiento del artículo 8.1.c) del Decreto 21/2006, de 7 de abril, modificado por el Decreto 42/2008, de 27 de junio, por el que se regula la Organización y Funcionamiento de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que emite informe el 7 de febrero de 2019. Sin perjuicio de la opinión general positiva que le merece la propuesta, se llevan a cabo una serie de observaciones, destacando:

- La parte expositiva de la norma debería hacer mención de las competencias que se ejercen. Por tanto, debería hacerse mención a que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva sobre *“ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”*. E igualmente citar la competencia exclusiva sobre autoorganización, *“la organización, estructura, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, junto con la competencia sobre “Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de La Rioja.”*.
- Suelo no urbanizable: se considera más correcto dejar que las competencias del Consorcio se determinen en la constitución del mismo y según acuerden las Administraciones que lo conformen.
- La justificación para explicar que la creación de un Consorcio sea mejor solución que el ejercicio de competencias municipales por subrogación parece insuficiente. El respeto a la autonomía local puede servir para tal justificación, pero se debería incluir alguna explicación más sobre la conveniencia de afrontar el problema descrito con la creación de una nueva entidad de derecho público.
- El nuevo artículo 6.bis deja abierta la adscripción del Consorcio, pero resulta incompleto, ya que no incluye ninguna referencia al régimen de personal.
- Importe de las multas: parece un tanto contradictorio que se declare que *“el importe de las multas corresponderá a los Ayuntamientos”*, y se termine diciendo que *“el destino del importe de las multas”* impuestas por el Consorcio se determinará en sus estatutos. No queda claro si el importe le corresponde al Ayuntamiento en todo caso, y éste puede destinar el importe de las multas al Consorcio del que forme parte. Por otra parte, la salvedad prevista para que pueda ingresar las multas la Comunidad Autónoma se refiere a un genérico *“órgano autonómico”*, con la duda de si se quiere referir al Consorcio, en el caso de que quedara

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 11 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				

adscrito a la Comunidad; la referencia al “órgano autonómico” no puede ir referida al Consorcio, pues este no se integra en la Administración como un órgano administrativo. Al final, parece que de la lectura del artículo se desprende que ingresará la multa la Administración (territorial, o Consorcio) que haya impuesto la multa. Si se quiere remitir esta cuestión a los estatutos que se aprueben del Consorcio, no sería necesario regular nada respecto del mismo. Pero si la Ley quiere asegurar una fuente de financiación autónoma de la nueva entidad, y vinculada al resultado de la actividad que desarrolle, podría limitar la futura regulación de los estatutos para que previeran el ingreso, de todo o parte, de las multas que imponga el Consorcio.

- La exposición de motivos, tiene una errata en su párrafo 16 que deberá corregirse, cuando dice “...a semejanza de las citados...”.

Con fecha 8 de febrero el Servicio de Urbanismo emite informe relativo a las observaciones planteadas. En el mismo se llevan a cabo las siguientes apreciaciones:

- Competencias: se incorpora a la exposición de motivos la descripción de las competencias ejercidas por la Comunidad Autónoma.
- Suelo: se propone la vuelta a la redacción original del artículo 5.4., ya que con la modificación de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, en ningún caso se pretende afectar a la autonomía local y se adapta la redacción de la exposición de motivos a esta circunstancia.
- Subrogación: La Ley 5/2006 prevé la subrogación en materia de disciplina urbanística de la Comunidad Autónoma de La Rioja, para aquellos supuestos en los que el Ayuntamiento, tras habersele presentado una denuncia, no la tramitaran, es decir, que el denunciante podría solicitar la subrogación autonómica ante la inactividad municipal. Además, la inactividad municipal puede acarrear una serie de responsabilidades para los miembros de la corporación municipal, ya que estarían dejando de ejercer una competencia que tienen designada. Son estos motivos, los que junto a la buena repuesta que este tipo de consorcios han tenido en otras comunidades autónomas, los que se han considerado para optar por este tipo de organismo, ya que se quiere que los municipios participen activamente y siempre de manera voluntaria en el consorcio, de tal manera que se evite el incumplimiento de sus competencias y, en consecuencia, que para ellos se puedan derivar cualquier tipo de responsabilidad. No obstante se mejora la redacción de la exposición de motivos con lo aquí expuesto al objeto de dar mejor cumplimiento a la exigencia del artículo 92 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, puesto de relieve en el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.
- Régimen de Personal: se propone la inclusión de un nuevo apartado que establezca que:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAeS. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 12 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			



Gobierno de La Rioja

- *“El personal al servicio del consorcio se determinará conforme a lo previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y se regirá por la normativa de la administración a la que quede adscrito”.*
- Destino de las multas: se propone una nueva redacción al apartado 7 del artículo 222, que aclare el destino del importe de las multas en los distintos supuestos que pueden darse.

La Secretaría General Técnica ha realizado determinados cambios en el anteproyecto de ley, para adecuarlo a las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 y publicadas mediante Resolución de 28 de julio de 2005.

4. Aprobación del anteproyecto de ley:

- Tal y como dispone el artículo 39.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la presente memoria precede a la formalización del anteproyecto de ley, por lo que de acuerdo al artículo 40.2 de la citada Ley, corresponde al Consejero de Fomento y Política Territorial la aprobación del anteproyecto de ley.

Por último, conforme al artículo 45 y 23 b) de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros, y al artículo 40.2 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, procede elevar a Consejo de Gobierno el mencionado anteproyecto de ley, a fin de que este decida sobre su aprobación como proyecto de ley y su remisión al Parlamento de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 13 / 13
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2018/098359	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2019/0087648	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretaria General Técnica				
2				