



## **INFORME DE IMPACTO NORMATIVO DE ANTEPROYECTO DE NORMA FORAL DE DEROGACIÓN DE LA NORMA FORAL 17/1993, DE 30 DE MAYO, REGULADORA DEL RÉGIMEN SANCIONADOR DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA.**

### **1.- OPORTUNIDAD Y MOTIVACIÓN TÉCNICA.**

#### **1.1. Motivación.**

La disposición final segunda de la Norma Foral 1/2017, de 8 de febrero, de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno, establece que, como manifestación específica de los principios de transparencia y de seguridad jurídica, la Diputación Foral de Álava acometerá una revisión, simplificación y, en su caso, consolidación normativa de su ordenamiento jurídico, con el fin de conseguir un marco normativo sencillo, claro y poco disperso, que facilite el conocimiento y la comprensión del mismo por parte de la ciudadanía. Es por ello que, con la finalidad de simplificar la normativa foral, mejorar su calidad y reforzar la seguridad jurídica, se ha entendido oportuno analizar la Norma Foral 17/1993, de 30 de mayo, reguladora del régimen sancionador de la Diputación Foral de Álava.

En el año 1993 se estimó oportuno regular en sede foral, con pleno respeto al régimen sancionador establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, un procedimiento sancionador propio para aquellas materias en que fuera competencia del Territorio Histórico la fijación del derecho sustantivo. Así, mediante Norma Foral 17/1993 se reguló el régimen sancionador de la Diputación Foral de Álava, estableciendo en su Título I el ámbito de aplicación mientras que el II y el III, al regular el régimen y procedimiento sancionador, trasladaban a la normativa foral lo ya establecido con carácter básico en la Ley 30/1992.

Posteriormente, mediante las disposiciones adicionales quinta y sexta de la Norma Foral 10/1995, de 20 marzo, reguladora del régimen del Silencio Administrativo de la Diputación Foral de Álava, se incorporó a la Norma Foral 17/1993 el procedimiento simplificado y se integró en el artículo 47 la previsión contenida en el 111.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Ahora bien, al margen de que ulteriores modificaciones de la citada Ley 30/1992 no quedaron recogidas en la Norma Foral 17/1993, en 2016 fue derogada la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y se dio luz a dos nuevas leyes que la vinieron a sustituir. Concretamente, en materia sancionadora, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, vino a regular únicamente los principios materiales de la potestad



sancionadora desplazando toda la regulación adjetiva o procedimental a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En la actualidad, la citada Ley 39/2015 integra en el procedimiento administrativo común las particularidades del procedimiento sancionador configurándolo como un procedimiento común, con unos derechos y garantías mínimas, pudiendo concretarse algunos aspectos a través de normas reguladoras sectoriales específicas. En consecuencia, a día de hoy, la normativa básica ofrece un procedimiento sancionador completo y sistemático.

Además, la nueva regulación contenida en las citadas Leyes 39/2015 y 40/2015, no sólo asume soluciones propugnadas hasta entonces por la jurisprudencia o que estaban hasta entonces en normas sectoriales, sino que incluye novedades, todo lo cual pone de manifiesto la existencia de ciertas incoherencias o desajustes en la Norma Foral 17/1993, de 30 de mayo, y aconseja dejar sin efecto en todos sus extremos lo dispuesto en dicha Norma.

A modo de ejemplo indicar que la Ley 39/2015 recoge, con carácter básico, novedades no previstas en la Norma Foral 17/1993, tales como:

- Posibilidad de pago voluntario de la sanción en cualquier momento anterior a la resolución final del procedimiento.
- No se establece un plazo para la tramitación del procedimiento sancionador, por lo que si las leyes reguladoras específicas no fijan un plazo máximo éste será de tres meses.
- La formulación de la propuesta de resolución y su notificación, se configuran como un trámite esencial.
- En la solicitud de incoación del procedimiento sancionador:
  - Cuando la denuncia invocara un perjuicio en el patrimonio de las Administraciones Públicas la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciados la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento.
  - Se prevé el supuesto concreto en el que denunciante ha participado en la infracción y las posibles consecuencias y repercusiones de su denuncia y actuación.
  - Se establece expresamente que la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento.
- En el inicio del procedimiento sancionador:
  - No se podrán iniciar nuevos procedimientos de carácter sancionador por hechos o conductas tipificadas como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora, con carácter ejecutivo.



- El pliego de cargos se configura como excepcional para cuando en el momento de dictar la resolución de inicio no existan elementos suficientes para la calificación inicial.
- En finalización del procedimiento sancionador:
  - Solo se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución como otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.
  - Se puede prescindir de la propuesta de resolución cuando en la instrucción del procedimiento se ponga de manifiesto que no proceda imponer la sanción y se establecen una serie de circunstancias concretas.

Sin perjuicio de que los ejemplos anteriores de discordancia no son los únicos existentes y que no se enumeran todos ellos al objeto de no elaborar un informe demasiado extenso, ha quedado puesta de manifiesto la disfuncionalidad en la regulación foral del régimen sancionador con respecto a la normativa básica estatal, disfuncionalidad, en ocasiones, entre normas de distinto grado, siendo las disposiciones posteriores además superiores. Pese a ello, esa incompatibilidad no determina expresamente la derogación de la anterior en el tiempo, pero, atendiendo a que el ordenamiento establece la coherencia normativa como condición de validez de las disposiciones normativas, estaríamos ante un supuesto de invalidez sobrevenida, debiendo el intérprete identificar e inaplicar la Norma que ha devenido inválida sobrevenidamente.

Esta imposibilidad de satisfacer al mismo tiempo normas incompatibles se ha resuelto en sede foral simplemente inaplicando la Norma Foral 17/1993. Ahora bien, la derogación sólo tendrá lugar en la medida en que el propio ordenamiento así lo determine por lo que resulta oportuno que exista una norma foral que establezca el efecto derogatorio, actuación que encuentra su fundamento en el propio ejercicio de la potestad normativa.

Además, una derogación tácita o invalidez sobrevenida plantea un problema de inseguridad jurídica al poder llegar a constituir una seria amenaza para la certeza del derecho en el sentido de falta de conocimiento claro de las normas vigentes y, por derivación, de desigualdad en su aplicación pues si la valoración de la derogación de una norma se deja en manos de los operadores jurídicos es posible que no todos ellos la entiendan unánimemente derogada.

Todo lo anteriormente expuesto viene a justificar que, frente a la derogación tácita existente hasta ahora, la derogación expresa que se pretende es el instrumento más adecuado para dar cobertura a las necesidades que se pretenden satisfacer a través de la norma foral proyectada.

En definitiva, razones de seguridad jurídica, simplificación, clarificación y precisión de la normativa foral, aconsejan la mencionada derogación expresa de la Norma Foral 17/1993.



Por último añadir que, de acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, no es precisa la inclusión de una disposición transitoria para procedimientos sancionadores iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la futura norma de derogación de la Norma 17/1993. Tal y como ya se ha indicado, en sede foral se ha resuelto la incompatibilidad e invalidez sobrevenida de la Norma Foral 17/1993 inaplicando la misma. Ahora mismo, simplemente, por motivos razones de seguridad jurídica, simplificación, clarificación y precisión de la normativa foral, se ha promovido la derogación expresa de la Norma Foral 17/1993, es decir, desde hace bastante tiempo no se aplica la citada Norma Foral 17/1993 sino que se atiende a lo dispuesto en las Leyes 39 y 40/2015.

## **1.2. Objetivos.**

Si bien, tal y como ha quedado expuesto en el apartado anterior, las modificaciones normativas en materia de régimen sancionador operan directamente, también es indiscutible que, en aras a la seguridad jurídica, resulta oportuna la derogación expresa de la Norma Foral 17/1993, al objeto de poner fin a cualquier duda o amenaza para la certeza y claridad de la normativa foral.

## **1.3. Alternativas.**

A las necesidades a satisfacer en su momento por la Norma Foral 17/1993 se les puede dar cobertura mediante el procedimiento y régimen sancionador regulados en las Leyes 39 y 40/2015, respectivamente.

## **1.4. Adecuación a los principios de buena regulación previstos en el anexo I del Decreto 29/2017.**

En la tramitación del anteproyecto de norma foral se ha dado cumplimiento a los principios de buena regulación de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, recogidos en el Decreto Foral 29/2017, de 23 de mayo, y en la normativa básica de procedimiento administrativo común. Así pues, concurre una causa de interés general que justifica la derogación de la normativa foral en materia de régimen sancionador, con el objeto de proporcionar seguridad jurídica y mejorar la gestión de los recursos públicos, generándose de este modo un marco normativo claro y estable.

Dicha seguridad jurídica queda asimismo suficientemente justificada tanto en su inserción en el ordenamiento jurídico como en la habilitación del órgano que lo aprueba ya que es el Consejo de Gobierno Foral al que le corresponde, en ejercicio de la iniciativa normativa, la aprobación de proyectos de norma foral para su remisión a las Juntas Generales, de acuerdo con lo dispuesto en la Norma Foral 52/1992, de 18 diciembre, de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Diputación Foral de Álava.



En cuanto al principio de eficiencia, la regulación planteada, por su propia naturaleza, no implica cargas administrativas accesorias ni innecesarias para los administrados ni mayor consumo de recursos públicos.

Respecto al principio de transparencia no se ha vulnerado el mismo ya que, al ser de contenido puramente organizativo, es posible prescindir del trámite de información pública, ordenándose, en todo caso, la publicación en el BOTHA inmediatamente después de su aprobación.

## **2.- CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.**

### **2.1. Contenido.**

La exposición de motivos del anteproyecto de norma foral desarrolla las razones de legalidad y oportunidad que justifican el ejercicio de la iniciativa normativa y su artículo único deroga expresamente la Norma Foral 17/1993.

### **2.2. Análisis jurídico.**

Las disposiciones de carácter general de las Juntas Generales reciben la denominación de norma forales y son superiores en rango a las disposiciones y resoluciones de la Diputación Foral (artículo 5 de la Norma Foral de Organización Institucional del Territorio Histórico de Álava, de 7 de marzo de 1983).

La iniciativa normativa de las Juntas Generales corresponde, entre otros, a la Diputación Foral, siendo su Consejo de Gobierno el órgano competente para la aprobación de las iniciativas normativas que reciben la denominación de proyectos de norma foral (artículo 6 de la Norma Foral 52/92, de 18 de diciembre, de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Diputación y 126 del Reglamento de Juntas Generales).

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Norma Foral de Organización Institucional del Territorio Histórico de Álava, de 7 de marzo de 1983, corresponde a las Juntas Generales dictar la normativa general foral referente a materias que sean competencia de los Territorios Históricos de acuerdo con el Estatuto de Autonomía y la Ley 27/1983 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus Territorios Históricos.

Así, el Estatuto de Autonomía, en su artículo 3 habilita a los Territorios Históricos a conservar, restablecer y actualizar sus instituciones de autogobierno. En ejercicio de dicha



potestad se reguló, mediante la Norma Foral 52/1992, de 18 de diciembre, la organización, funcionamiento y régimen jurídico de la Diputación Foral de Álava.

El artículo 37.3 a) del Estatuto de Autonomía del País Vasco y el artículo 7.1 a) de la Ley 27/1983, de 5 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes y los Órganos Forales de los Territorios Históricos, reservan a las instituciones forales la competencia exclusiva y excluyente para establecer su propia organización.

Los artículos 3 y 24.2 del Estatuto de Autonomía reconocen también, con diferentes expresiones, la capacidad de las instituciones forales para regular su estructura y organización.

Al amparo de este título competencial, las Juntas Generales aprobaron la Norma Foral 17/1993, de 30 de mayo, reguladora del régimen sancionador de la Diputación Foral de Álava. Por ser este anteproyecto de norma una derogación de la misma, la materia es indudable que resulta de la competencia de las instituciones forales.

En virtud de la asignación de funciones y áreas de competencia que el Diputado General reservó a su Departamento en el Decreto Foral 132/2015 del Diputado General, de 3 de julio, por el que se determinan los Departamentos de la Diputación Foral de Álava para la legislatura 2015-2019, es dicho departamento el titular de la facultad de propuesta que nos ocupa.

Existe previsión expresa de la elaboración del anteproyecto de norma foral que nos ocupa en el Plan Anual Normativo de la Diputación Foral de Álava para 2019, aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno Foral

### **2.3. Descripción de la tramitación.**

Al tratarse de un anteproyecto de norma foral, en su elaboración se han seguido los trámites e informes que se estiman procedentes en razón de la materia y el contenido de la regulación propuesta, de conformidad con el Decreto Foral 29/2017, de 23 de mayo, por el que se aprueba el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general. Así, se ha solicitado informe de control económico normativo al Servicio de Intervención, informe de incidencia presupuestaria al Servicio de Presupuestos y Compromisos Institucionales y desde el Servicio de Desarrollo Normativo y Relaciones con las Juntas Generales de Álava se ha emitido el presente informe de impacto normativo y el de impacto en función del género.

En lo referente a los trámites de consulta pública previa y audiencia e información pública, se han omitido los mismos ya que, -al tratarse de una normativa de carácter organizativo, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 10 y 13 del anexo I del citado Decreto Foral 29/2017, de 23 de mayo-, es posible prescindir de dichos trámites.



### 3.- IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

La derogación de la Norma Foral 17/1993 carece de repercusiones y efectos económicos o presupuestarios, no conlleva cargas administrativas adicionales ni tiene impacto alguno en los recursos humanos de la Diputación Foral de Álava.

Vitoria-Gasteiz, a 19 de febrero de 2019

**Inés Vadillo Alzola**  
Jefa Servicio Desarrollo Normativo  
y Relaciones con JJGG

