

**EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO HERRI
ADMINISTRAZIOEN ZEHAPEN AHALMENARI
BURUZKO OTSAILAREN 20KO 2/1998 LEGEA
ALDATZEKO LEGE-AURREPROIEKTUARI
BURUZKO AURRETIAZKO KONTSULTA
PUBLIKOA****CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE
ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN
DE LA LEY 2/1998, DE 20 DE FEBRERO, DE LA
POTESTAD SANCIONADORA DE LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO**

Herritarrek araudiak egiteko prozeduran parte hartu ahal izatea da urriaren 1eko 39/2015 Legeak (Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearenak) ezarri duen berrikuntzetako bat. Lege horren VI. tituluak, administrazio publikoen legegintza-ekimenari eta erregelamenduak eta bestelako xedapenak emateko ahalari buruzkoak, legearen edo erregelamenduen proiektuak edo aurreproiektuak prestatu baino lehen kontsulta publikoak bideratu behar direla dio 133. artikuluan.

La participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración normativa es una de las novedades de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo Título VI, sobre la iniciativa legislativa y potestad normativa de las Administraciones Públicas, establece en su artículo 133, con carácter de básico, la necesidad de sustanciar consultas públicas previas a la elaboración de anteproyectos y proyectos de ley y reglamentos.

Eusko Jaurlaritzako Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailak EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO HERRI ADMINISTRAZIOEN ZEHAPEN AHALMENARI BURUZKO OTSAILAREN 20KO 2/1998 LEGEA ALDATZEKO LEGE-AURREPROIEKTUA egiten hasteko asmoa dauka.

El Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco tiene previsto iniciar la elaboración del ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 2/1998, DE 20 DE FEBRERO, DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

Aipatu 133. artikularen 1. zenbakian aurreikusitakoa betetzeko eta herritarrek araudia egiteko prozeduran parte hartzen dutela sustatze aldera, arau-proiektua egin baino lehen, kontsulta publikoko aldi bat irekitzen da, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren webgunearen bidez, etorkizuneko araudiaren eragin handiena jasango duten herritar eta erakunde esanguratsuenen iritzia jasotze aldera, honako gai honekin lotuta:

De conformidad con lo previsto en el apartado 1 del citado artículo 133, y al objeto de propiciar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración normativa, con carácter previo a la elaboración del proyecto de norma, se abre un periodo de consulta pública, a través del Portal web de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a fin de poder recabar la opinión de los ciudadanos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma acerca de:

1.- Ekimenarekin konpondu nahi diren arazoak:

Lege proiektu honen xedea eta helburua zehapen-prozedura berrikustea da, eta gainera, digitalizazioaren prozesu orokorrean txertatzea legearen eguneraketa, bai eta Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen 2015eko 39. eta 40. Legeetan ere aurreikusitako oinarritzko esparruan txertatzea oinarritzko izaera duten xedapenak, zeinek administrazio-prozedura zehatzei dagozkien espezialitateak ezartzen dituzten.

1.- Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa:

El objeto y finalidad de este proyecto de ley es revisar el procedimiento sancionador, incorporando además de su actualización al proceso general de digitalización y al marco básico previsto en las Leyes 39 y 40 de 2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y del Procedimiento Administrativo Común, aquellas disposiciones de carácter básico que establecen especialidades respecto a este tipo específico de procedimientos administrativos.

2.- Araudia onartzeko beharra eta egokitasuna:

Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen Zehapen Ahalmenari buruzko otsailaren 20ko 2/1998 Legea (2/1998 Legea) oso lege aurreratua izan zen bere garaian, bide berri bat ireki baitzuen, zeinak ikuspegi askotatik oinarritzko legeriak jarraitu duen geroago; izan ere,

2.- La necesidad y oportunidad de su aprobación:

La Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco (LPSAP) fue en su momento una Ley muy avanzada para su tiempo, hasta el punto de que puede decirse que abrió una senda que, en muchos aspectos, ha sido

zenbait lege sartu ditu maila horrekin eta ia osotasunean.

Halaxe argitzen du 2/1998 Legearen zioen azalpenak berak:

Bi dira lege honen bitartez lortu nahi ditugun helburuak: alde batetik, arau orokor substantibo batzuk zehaztea, gero arlo-mailako edozein zigor-erregimenetan aplikatzeko balioko dutenak, hau da, bestela esanda, Administrazio Zigor Zuzenbidearen zati orokor bat ezarri nahi dugu, eta, beste alde batetik, arau orokor batzuekin prozedura bat zehaztu eta, era berean, halako bide formal bat zabaldu nahi dugu, zigortzeko ahalmena erabiltzeko balioko dutenak gaia edozein izanda ere.

Helburu bata eta bestea lege-erabiltzaileen berebiziko premia batek eraginda etorri dira, eta erabiltzaile horiek dira bai zigortzeko ahalmena erabili behar dutenak, bai erabileraren horren emaitzen aurrean legeko defentsa-eskubidea erabili beharrean gertatu direnak. Premia hori, azken batean, segurtasun juridikoa lortu beharra da, gai honi buruzko araudiak nahiko sakabanatuta baitaude eta, are eta nabarmenagoa dena, egon ere, halako araudi gutxiegi baitago.

Arau hori nabarmen zuzena eta arrakastatsua izan bazen ere, promulgatu zenetik urte dezente igaro dira, eta orduz geroztik, aldaketa nabarmenak egon dira prozeduran. Bereziki, eta oinarritzko legeria gisa, lege hauen indarraldia aipatu behar dugu: 39/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearena; eta neurri apalagoan 40/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoarena; biak indarrean jarri izanak nobedade garrantzitsuak ekarri ditu arlo horretan.

Aldaketa horiek, haien izaera eta mailagatik, 2/1998 Legean aurreikusitako xedapenak doitzera eta eguneratzera behartzen dute; izan ere, 1998an, zioenez: Lege hau jaio baino lehenago ere ahaletzen handiak egin ziren gai honetako jurisprudentzia, doktrina eta arauen arloan. Baina, hala ere, bide horretan aurrera egiteko baliabide egokia izan daitekeela ziur gaude. Hala ere, "jakitun izan oso harkorra dela aplikazioak beharrezkotzat jotako aldaketekin".

Beraz, oinarritzko legeria Autonomia Erkidego honetako araugintza-prozedurei ere inposatu zaien neurrian, zehapen-prozedura bera berrikusi beharko du Autonomia Erkidego honek, arlo horretan duen legeria bera konstituzioaren kontrakoa izan ez dadin edo, zeharka, 2/1998 Legea beraren arabera izapidetutako prozedurak konstituzioaren kontrakoak izan ez daitezen.

3.- Arauaren helburuak:

Arautu beharreko eremua (proposatutako araudiaren edukia, alegia), 2/1998 Legean bildutako berbera izango da.

Horrela, funtsean, Autonomia Erkidego honetako Administrazio Orokorraren barruan tramitatutako

luego seguida por la propia legislación básica que ha incorporado con ese rango, y prácticamente en su literalidad, algunos de sus preceptos.

Tal y como nos aclaraba la propia exposición de motivos de la LPSAP:

"Dos son los objetivos de la presente ley: establecer unas reglas generales sustantivas válidas para la aplicación de cualquier régimen sancionador sectorial, esto es, lo que podría llamarse una parte general del Derecho Administrativo sancionador, y fijar un procedimiento con una reglas generales y un «iter» formal igualmente hábiles para el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de cualquier materia.

Ambos objetivos responden a una necesidad vivamente sentida por el operador jurídico, tanto el que tiene que ejercer la potestad sancionadora como el que se ve en situación de realizar su legítimo derecho de defensa frente al resultado de tal ejercicio; una necesidad de seguridad jurídica derivada de la notable dispersión y aún más notable carencia de la normativa en la materia.

No obstante el notable acierto y éxito de dicha norma, desde su promulgación han pasado ya unos años y, desde entonces, se han producido notables modificaciones en el procedimiento. Singularmente, y con carácter de legislación básica, debemos citar la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en menor medida, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que han supuesto también novedades importantes en la materia.

Estos cambios, por su propia naturaleza y rango, obligan a una puesta a punto y actualización de las disposiciones previstas en la LPSAP, que, por lo demás, ya en 1998 consideraba que nacía cuando ya se habían hecho relevantes esfuerzos jurisprudenciales, doctrinales y normativos en la materia y en el convencimiento de que poder ser un instrumento útil para avanzar...aunque "consciente de ser muy receptiva a los cambios que su aplicación revele necesarios".

Por tanto, en la medida en que la legislación básica se impone también a los procesos normativos de esta Comunidad Autónoma, esta Comunidad Autónoma se ve avocada a revisar su propio procedimiento sancionador, a fin de evitar la posibilidad de incurrir en una inconstitucionalidad sobrevenida de su propia legislación sobre la materia o, indirectamente, de los procedimientos tramitados de conformidad con su propia ley, la LPSAP.

3.- Los objetivos de la norma:

El ámbito a regular, que será el contenido de la normativa propuesta, es el mismo contenido en la LPSAP.

Así, el anteproyecto de ley estará referido sustancialmente a los procedimientos sancionadores tramitados en el seno de la

zehapen-prozedurei buruzkoa izango da lege-aurreproiektua.

Ildo horretatik, indarrean jarraitzen du 2/1998 Legearen 1.1 artikuluaen baieztapenak.

1. artikulua.- Aplikazio-eremua

1.- "Euskal Autonomia Erkidegoan zigortzeko ahalmena duten ente guztiek ezarri beharko dute lege hau, erakunde komunek araugintzako eskumena duten arloetan, eskumen hori erabatekoa izan edo Estatuarekin edo lurralde historikoetako organoekin banatutakoa izan".

Nolanahi ere, 2/1998 Legeak berak aipatzen duen heinean aukera zegoela foru-arauek ezarritako arau-hausteei buruzko prozedurak egoteko, lurralde historikoekin partekatutako eremuetan edota azken horien jabetzako eremuetan, aurreproiektu honek ere estaldura legala eman nahi die horrelakoei, ahal den neurrian.

Hori guztia, argibideren edo zehaztapenen bat egokia izan daitekeen heinean, lege formalaren erreserbari buruzko 40/2015 legearen 25. eta 27. artikuluen idazkera berriak ezarritakoaren aurrean, kontuan hartzen badugu foru-arauek benetan betetzen dituztela lege mailako funtzioak, askotan aitortu den bezala; izan ere, sarritan betetzen dituzte lege formalaren erreserbaren exigentziak eta eskumeneko oinarriaren gainean ordezkatzan dituzte gai horiexek lurralde komunean erregulatzen dituzten arauak.

Hala ere, proiektu honen bidez, zorrotz-zorrotz hartuta, 2/1998 Legean bildutako printzipio orokorrak ez dira aldatzen; aitzitik, sakonago lantzen dira. Neurri horretan, gure ustez, gaur egun arlo horretan indarrean dagoen foru legeriari ez litzaioke kalterik egingo.

Azken buruan, foru organoei beraiei dagokie, osorik eta benetan, aztertzea zein neurritan jaso dezaketen kalte hori, euren prozedurei dagokienez; dena dela, dagokigun proiektu honen aplikazio-eremua zehazte aldera, proiektuak ez du inola ere beren-beregi adierazten foru araudiari eragiten dionik. Alde horretatik, zorrozki errespetatzen dugu aipatu lurralde historikoen autogobernuko antolakundea eta erakunde pribatiboak kontserbatzeko edo, bidezkoa izanez gero, berrezarri eta eguneratzeko duten eskubidea (Estatutuaren 3. artikulua) eta haien erakunde antolaketa, erregimen eta funtzionamenduaren arloan duten eskumen eskusiboa (Estatutuaren 37. artikulua), bai eta Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarrian biltzen den erakunde-bermea ere.

Horrenbestez, ardura handiz errespetatzen da arlo horri buruzko foru araudia, eta indarrean jarraituko araudi horrek, foru organoek kontrakoa zehazten ez duten bitartean.

Beraz, garbi gera bedi, izendapenak izendapen eta adierazpideak adierazpide, lege honek ezin duela xede hartu erakunde-antolamenduaren arauak

Administración General de esta Comunidad Autónoma.

En tal sentido, mantiene vigencia la afirmación del artículo 1.1 LPSAP conforme al cual:

Artículo 1.- Ámbito de aplicación

1. La presente ley se aplicará por todos los entes que ejerzan su potestad sancionadora en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco y en las materias en las que las instituciones comunes de ésta ostenten competencias normativas, ya sea plenas ya compartidas con el Estado o con los órganos de los territorios históricos.

No obstante lo anterior, en la medida en que la propia LPSAP ya hacía alguna referencia a la posibilidad de que existieran, en ámbitos compartidos con los Territorios Históricos o incluso propios de estos últimos, procedimientos relativos a infracciones establecidas por Normas Forales, este anteproyecto también se plantea dotar de cobertura legal, en la medida de lo posible, a dichos tipos.

Y ello, en la medida en que alguna aclaración o matización pudiera resultar conveniente frente a lo dispuesto por la nueva redacción de los artículos 25 y 27 de la Ley 40/2015 en materia de reserva de ley formal, en la medida en que consideramos que las Normas Forales, como ha sido a menudo reconocido, cumplen materialmente las funciones de las normas con rango de ley, cubriendo a menudo tanto a las exigencias de la reserva de ley formal y sustituyendo sobre una base competencial a las normas que, en territorio común, regulan esas mismas materias.

Sin embargo, en la medida en que con este proyecto, en sentido estricto, los principios generales ya contenidos en la regulación original de la LPSAP no se modifican, sino que más bien se profundiza en ellos, entendemos que la regulación foral sobre esta materia vigente en estos momentos no ha de resultar, en principio, afectada.

Aunque sea a los propios órganos forales a quienes, en última instancia y de forma completa y efectiva, compete analizar en qué medida puedan resultar afectados en relación con sus propios procedimientos, a los efectos de la determinación del ámbito de aplicación del proyecto que nos incumbe, el proyecto no aspira a realizar ninguna declaración expresa de afectación a la normativa foral. En ese sentido, no cabe sino afirmar que nos mantenemos en un estricto respeto del derecho de dichos Territorios Históricos a conservar o, en su caso, restablecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno (artículo 3 del Estatuto) y de la competencia exclusiva en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus propias instituciones (artículo 37 del Estatuto), así como de la garantía institucional contenida en la Disposición adicional primera de la Constitución.

Se respeta por tanto escrupulosamente y quedará



aldatzea, Lurralde Historikoen Legea barne, batez ere eztabaidagai izan litezkeen alderdiek Autonomia Estatutuan eta Konstituzioan bertan baldin badute sorburua.

Erabilitako eskumen-titulua 2/1998 Legea jatorrian onesteko erabilitako bera da. Ildo horretatik, hauxe dio 2/1998 Legearen zioen azalpenak berak:

“Aginpideen aldetik, bada lege honetarako nahikoa oinarri:

Zigortzeko erregimena eta administrazio-prozedura baliabideak dira, gai jakin bat lege aldetik eratzeko balio dutenak, eta, beraz, baliabide horien gaineko aginpideak kasuan kasuko gaiaren gainean ditugun aginpideen arabera izango dira, mugak muga: herri-administrazioetako erregimen juridikoko oinarriak eta administrazio-prozedura komuna direla-eta Estatuari dagozkion aginpideak, Konstituzioko 149.1.1 atalean xedatutakoaren arabera.

Zigor-erregimenaren eta prozeduraren inguruko aginpideak eta atzetik dituzten gai jakinen inguruko aginpideak lotuta daudenez, lege hau bete beharko da bakar-bakarrik zigortzeko ahalmena Autonomia Erkidegoaren barruan erabiltzen bada, eta Erkidegoako erakunde komunek dena delako gaiari buruzko araugintza-aginpideak beren eskuetan badituzte, aginpideak osoak izan nahiz arauak garatzeko besterik ez izan (1. artikulua).

Gai-mugaketa hori Estatuak eta lurralde historiko eta toki-erakundeek ere bete behar dute. Estatuak 1398/1993 Errege Dekretuko 1. artikuluan xedatutakoarengatik bete behar du (arrazoi horrek, argi dago, prozedura-kontuetarako besterik ez du balio, ez lege honen zati substantiborako, baina, zati hori dela eta, lege honek 30/1992 Legean xedatutako printzipioak garatu besterik ez du egiten, eta horixe da aginpide-mugaketaren arrazoi). Lurralde historikoak eta toki-erakundeak direla eta, berriz, lege honen aginpideen oinarria hauxe da: lege honek araututakoa oinarritzkoa da zigor-erregimenari dagokionean eta edozein gaitako arloa osatzeko prozedurari dagokionean, baldin eta gai honetako araugintza aginpideak elkarren artean araututa badaude.

Lege honek Estatuako arauetako prezeptu batzuetako testuak hartu ditu behin baino gehiagotan, baina horrek ez du esan nahi formaren aldetik Konstituzioa hautsi egin dugunik, aginpide autonomikoak erabiltzaile edo legea ondo osatu eta zehatz egin beharrek bultzatuta egin dugu-eta, hau da, azken batean, segurtasun juridikoak eskatuta egin da-eta.

Aplikazio eremuari buruzko atalean lurralde historiko eta toki-erakundeei buruz esandakoa gorabehera, gaur egun eusteko modukoa da, begi bistakoa bada ere gaur egun ulertu behar dugula 30/1992 Legean eta 1398/1993 Errege Dekretuan finkatutako muga horiek direla egun indarrean dagoen oinarritzko legeriari buruzkoak.

por tanto en vigor, en tanto los órganos forales correspondientes no determinen lo contrario, la normativa foral sobre la materia.

Quede claro por tanto que, más allá de estas expresiones, lo que no puede hacer esta ley es tomar como objeto el cambio de las normas de organización institucional, incluida la norma de relaciones que es la LTH, sobre todo si los aspectos controvertidos tienen su fuente en la dimensión correspondiente al Estatuto de Autonomía y la propia Constitución.

El título competencial ejercido es el mismo que el empleado para la aprobación original de la LPSAP. En este sentido, la propia exposición de motivos de la LPSAP ya aclara que:

“Existe fundamento competencial suficiente para esta ley:

El régimen sancionador y el procedimiento administrativo son elementos instrumentales en la configuración jurídica de una materia, y, por ende, la competencia que se tenga sobre la materia de que se trate, ello con el límite que marcan las competencias del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y sobre el procedimiento administrativo común, amén de la establecida en el artículo 149.1.1 de la Constitución.

Debido a la conexión entre competencia sobre régimen sancionador y procedimiento y competencia sobre la materia sustantiva a que tal régimen y procedimiento hagan referencia, resulta obligado comenzar la ley expresando que solamente será aplicable respecto de la potestad sancionadora que se ejerza en el territorio de la Comunidad Autónoma y en las materias en que las instituciones comunes de ésta tengan competencias normativas, bien plenas bien de desarrollo normativo (artículo 1).

Este acotamiento material resulta válido tanto respecto del Estado como respecto de los territorios históricos y entes locales. Respecto del Estado por lo establecido en el artículo 1 del Real Decreto 1398/1993 (ciertamente este argumento únicamente vale para el procedimiento, no para la parte sustantiva de esta ley; pero, en relación a ésta, la justificación competencial radica en su carácter de simple desarrollo de los principios establecidos en la Ley 30/1992). Y respecto de los territorios históricos y los entes locales el fundamento competencial de esta Ley está en que sus regulaciones pueden considerarse básicas en la parte dedicada al régimen sancionador y el correspondiente procedimiento de la configuración de cualquier sector material en la que la competencia normativa esté compartida.

Esta ley incorpora en varias ocasiones textos de preceptos de normas estatales, pero ello no conlleva inconstitucionalidad formal, pues o bien se hace en ejercicio de la competencia autonómica o bien la incorporación encuentra fundamento en la



Gainontzean, zehapen-prozeduraren berrikuspenari dagokionez, indarrean dagoen prozeduraren bideragarritasun juridikoa sendotzeko beharizana bera da proiektu hau egiteko arrazoirik premiazoena, ikusita urriaren 1eko Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen 39/2015 Legeak eta urriaren 1eko Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren 40/2015 Legeak txertatzen dituzten oinarritzko arauak.

Azkenik, puntu honetan ere 2/1998 Legearen zioen azalpenean egindako gogoeta berdinak egin dira, ildo honetatik:

“Helburu horiek nola lortu arautzeko baliabiderik egokiena legea da.

Konstituzioko 25.1 artikuluan zehaztutako lege-erreserban arau-hauste eta zigorrak besterik ez daude jasota berariaz, baina arrazoizkoa da esatea edozein zigor-erregimenetako alderdik garrantzitsuenak ere, zati substantiboaren ingurukoak izan edo prozeduraren ingurukoak izan, erreserba horren barruan daudela. Esate baterako, erantzukizuna zehaztearen inguruko guztia: justifikatzeko arrazoiak, errurik gabe uzteko arrazoiak, partaidetza, preskribitza, defentsa-eskubidea etab.

Eta, horretaz gainera, justu lege-erreserbaren barruan ez badago ere, araugintza bera eta lan horrekin lortu nahi den bateratze-bidea hain garrantzitsuak izanik, argi dago Legebiltzarrak ere parte hartu behar duela.

Bestalde, ikuspuntu praktikoko batetik begiratuta, arloz arlo indarrean dauden legezko araudiak ordenamendutik kanpora utzi nahi baldin baditugu lege honetan araututakoaren kontra dauden kasuetan, hori seguru lortzeko bide bakarra lege bat egitea da. Halakoetan, gainera, nahitaez utzi beharko ditugu kanpoan, baterabidea iritsi eta, ondorioz, segurtasun juridikoa bermatzea lortu nahi baldin badugu”.

Alderdi materialean ere bideragarria izango da lege berria, gaur egun bideratuta dauden prozedurei eta soberan frogatuta dauden izapideei aplikatu behar baitaie. Ildo horretan, informazio-iturri garrantzitsua da legea aplikatzean bildutako esperientzia, zentzu horretan jorratzen den edozein proiektuk izan ditzakeen eraginei dagokienez.

Lege berriak indarreko arau hauei eragingo die:

- Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen zigortzeko ahalmenari buruzko otsailaren 20ko 2/1998 Legea (2/1998 Legea): aurreproiektu honek aldaraziko du eta egindako aldaketak sartuko ditu testuan.

Lege berria aplikatzeak ez du gastua handituko. Izan ere, legearen edukietatik ondorioztatzen diren eginkizunak berdinak izango dira, edo behintzat homologatzeko modukoak, orain arte egin direnekin alderatuta, eta hala izan ezean, eduki horietatik ondorioztatzen diren eginkizun berriak oinarritzko

necesidad de hacer una ley completa y precisa, en los requerimientos de la seguridad jurídica, en suma”.

Estas consideraciones, sin perjuicio de lo ya dicho en relación a los Territorios Históricos y a los entes locales en el apartado relativo al ámbito de aplicación, es susceptible de ser mantenido a día de hoy, si bien como es evidente los límites fijados en la Ley 30/1992 y en el Real Decreto 1398/1993 a los que hace referencia se han de entender hoy referidos a la legislación básica actualmente en vigor.

Por lo demás, respecto a la revisión del procedimiento sancionador, es la propia necesidad de apuntalar la viabilidad jurídica del procedimiento vigente la que motiva de manera más urgente este proyecto, a la vista de las normas básicas introducidas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Finalmente, también deben darse por reproducidas en este punto las consideraciones ya vertidas en la exposición de motivos de la LPSAP en el sentido de que:

“El instrumento más apropiado para la regulación encaminada a los objetivos precedentemente enunciados es la ley.

La reserva de ley establecida en el artículo 25.1 de la Constitución sólo se refiere expresamente a las infracciones y sanciones, pero es razonable la tesis según la cual se incluyen en el ámbito de la reserva los aspectos esenciales de todo régimen sancionador, en sus facetas sustantiva y procedimental. Piénsese, por ejemplo, en todo lo relacionado con la determinación de la responsabilidad: causas de justificación, causas de exculpación, participación, prescripción, derecho de defensa, etc.

A esto hay que añadir que, aun fuera del ámbito estricto de la reserva de ley, la importancia de la regulación y su finalidad unificadora reclaman con evidencia la intervención decisoria del Parlamento.

Por otro lado, desde una perspectiva práctica debe señalarse que la forma de ley es la única que garantiza la expulsión del ordenamiento de todas las regulaciones sectoriales vigentes establecidas con rango legal y contrarias a la que en esta ley se configura, lo cual es imprescindible para el logro del objetivo de unificación y la consiguiente garantía de la seguridad jurídica”.

La nueva ley también será viable materialmente, porque su aplicación se refiere a procedimientos que ya son sustanciados en la actualidad y a trámites que están sobradamente testados. En este sentido, la experiencia en su aplicación supone una fuente importante de información respecto a los eventuales impactos de cualquier proyecto que se

legerian aurreikusita dagoenetik eratorriko lirateke neurri handi batean.

Nolanahi ere, eginkizun batzuk zein besteak langile publiko guztien berezko eginkizun gisa beteko dira, eta lanpostuen edukien bilakaerari erreparatuko zaio, eta ez zeregin berbera duten zerbitzu berrien sorrerari.

4.- Egon daitezkeen irtenbide alternatiboak: arautzekoak eta ez arautzekoak.

Beste hainbat aukera daude gure Autonomia Erkidegoan, eta 2/1998 Legeari dagokionez, lege bi hauek indarrean sartzearen ondorioz: 39/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearena eta 40/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoarena.

a) «Ez ekintzaren» aukera barnean hartuta, 2/1998 Legean sartuta dagoen egungo araudia aplikatzeko aukera edukiko genuke, estatuko oinarritzko legeria indarrean sartzen bada ere.

b) Indarrean dagoen 2/1998 Legea aldatuko duen beste lege bat onartzeko aukera dugu.

c) Azkenik, lege berri bat onetsi ahal da, gaur egun indarrean dagoen 2/1998 Legea osorik indargabetu eta ordeztuko duena.

Guztiz bazterten da «ez ekintzaren» aukera (a). Izan ere, horren ondorioz ziurgabetasun juridiko nabarmena sortuko litzateke, aplikatu beharreko oinarritzko legeriarekiko kontraesanarengatik baliteke eta 2/1998 Legea konstituzioaren aurkakoa izatea (bereziki ikusita Konstituzio Auzitegiaren azken doktrina, Konstituzio Auzitegiaren 2016ko maiatzaren 25eko 102/2016 epaian eta bat datozenetan bilduta dagoena. Doktrina horrek kasu horietan autonomia erkidegoetako legeak ez aplikatzearen alde egiten du, oinarriak aldatzeagatik sortutako konstituzio-kontrakotasuna estatuko zuzenbidearen prebalentziaren printzipioarekin erlazionatuta). Horrek, zeharka, auzitan jar dezake, prozedura-akatsengatik, prozedura horri jarraikiz lortutako zehapen-ebazpenen baliozkotasuna.

Hasieran, aurreproiektu bat tramitatzen hastean bigarren alternatibari (b) jarraitzea aukeratzen da; izan ere, ulertzen da lehendik dauden prozesu eta erreferentziekin aurrera egitea, ahal den neurrian, antolakundearen aldaketarako egokitzapena bideratzen duen egonkortasun-elementua dela. Dena dela, aurreproiektuaren testua prestatzeko prozedurak aurrera egiten duen neurrian, eta egin beharreko aldaketen intentsitatearen eta hedaduraren arabera, baliteke aurreko testua ordeztuko duen testu berri oso bat egitea azkenean (c), aldaketa hutsaren ordeiz.

aborde en este sentido.

La nueva Ley afectará a las siguientes normas vigentes:

- Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco (LPSAP), que el presente anteproyecto procederá a modificar, integrando en su texto las modificaciones que realice.

La aplicación de la nueva Ley no conllevará un incremento del gasto, ya que las funciones que de sus contenidos se deriven serán iguales o al menos homologables con las que ya se vienen ejerciendo y, caso de no ser así, las nuevas funciones que en su caso se derivaran de sus contenidos vendrían en todo caso obligadas en gran medida por lo ya previsto en la legislación básica.

En todo caso, tanto unas como otras se desplegarán como funciones propias del conjunto del personal empleado público, en una visión de evolución de los contenidos de los perfiles de sus puestos de trabajo, y no como la creación de nuevos servicios que se ocupen de ello.

4.- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Existen diversas alternativas posibles para abordar las consecuencias que en nuestra Comunidad Autónoma, y en relación para con la LPSAP, derivan de la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en menor medida, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

a) Incluyendo la opción de “no acción”, nos encontraríamos con la alternativa de aplicar la regulación actual contenida en la LPSAP, no obstante la entrada en vigor de la legislación básica estatal.

b) En segundo lugar, tenemos la opción de aprobar una Ley que modifique la vigente LPSAP.

c) Finalmente, también se podría aprobar una Ley de nuevo cuño que derogue y sustituya por completo a la vigente LPSAP.

Se descarta por completo la opción de “no acción” (a), pues su consecuencia sería una notable inseguridad jurídica, desde el momento en que la posible contradicción con la legislación básica aplicable pudiera implicar una inconstitucionalidad sobrevenida de la LPSAP (especialmente a la vista de la última doctrina del Tribunal Constitucional, contenida en las SSTC 102/2016, de 25 de mayo de 2016, y concordantes, que aboga por la inaplicación directa de las leyes autonómicas en esos casos, relacionando la inconstitucionalidad

Hala nahi duten herritar, erakunde eta elkarteek aipatutako gaiei buruzko iritzia eta iradokizunak helarazi ahal izango dituzte, 2017ko azaroaren 14tik abenduaren 28ra, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren «euskadi.eus» (<http://www.irekia.euskadi.eus/es>) web-atari instituzionalaren bidez.

Nolanahi ere, proposatutako araudi-proiektua jorratzeko hurrengo izapideetan (nahitaezkoak direnetan eta ez direnetan) garatu beharreko partaidetza-neurri osagarriak baliatu ahalko dira.

sobrevenida por modificación de las bases con el principio de prevalencia del Derecho estatal). Lo que, indirectamente, podría redundar incluso en un cuestionamiento de la validez, por razón de vicios procedimentales, de las resoluciones sancionadoras alcanzadas siguiendo dicho procedimiento.

De entrada, se opta por iniciar la tramitación de un anteproyecto que responda a la segunda de dichas alternativas (b), entendiendo que la continuidad con los procesos y las referencias existentes, en la medida de lo posible, es un elemento de estabilidad que facilita la adaptación al cambio de la organización. Todo ello sin perjuicio de que, en la medida en que avance el procedimiento de elaboración del texto del anteproyecto y en función de la intensidad y la extensión de los cambios que sea necesario introducir, pueda finalmente optarse por convertir la modificación en un nuevo texto completo que sustituya al anterior (c).

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren pueden hacer llegar sus opiniones y sugerencias sobre los aspectos señalados, desde el 14 de noviembre hasta el 28 de diciembre de 2017, a través del portal web institucional de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco «euskadi.eus» (<http://www.irekia.euskadi.eus/es>).

Ello sin perjuicio de las medidas adicionales de participación a desarrollar en los sucesivos trámites, preceptivos o no, de la tramitación del proyecto normativo propuesto.