



G CONSELLERIA
O PRESIDÈNCIA,
I FUNCIO PÚBLICA
B I IGUALTAT
/ SECRETARIA GENERAL

Informe de la Secretaria General sobre les al·legacions i els suggeriments de la consulta a les conselleries referents al Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del procediment sancionador de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

1. Antecedents

La consellera de Presidència, Funció Pública i Igualtat va dictar una resolució de data 16 de març de 2021 per la qual va obrir el termini d'audiència i d'informació pública, fins al 9 d'abril, del procediment d'elaboració normativa del Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del procediment sancionador de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

Una vegada transcorregut el termini d'audiència i d'informació pública, varen tenir entrada a la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat les al·legacions o els suggeriments de les conselleries i els ens territorials següents:

1. Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors.
2. Conselleria d'Educació i Formació Professional.
3. Conselleria de Mobilitat i Habitatge.
4. Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball.
5. Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació.
6. Conselleria de Salut i Consum.
7. Conselleria d'Afers Socials i Esports.
8. Conselleria de Medi Ambient i Territori.

9. Consell Insular de Formentera.
10. Consell Insular d'Eivissa: informe jurídic del Servei d'Infraestructures Viàries i informe del Departament d'Agricultura.
11. Consell Insular de Mallorca: Agència de Defensa del Territori de Mallorca.

12. Ajuntament de Campos.

Per la seva banda, en data 19 de març de 2021 es va dur a terme la jornada tècnica sobre «La reforma del procediment sancionador de l'Administració de la CAIB»,

arran de la qual i de les intervencions produïdes s'han incorporat algunes modificacions al text del Projecte.

També s'han rebut suggeriments de l'Institut d'Estudis Autòmic i del Servei d'Assessoria Jurídica de la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat.

2. Informació i valoració de les al·legacions i els suggeriments

2.1. Preàmbul

La Conselleria d'Afers Socials i Esports indica que es fa referència als principis de necessitat, eficàcia i transparència, però no s'observa cap referència expressa als principis de proporcionalitat, seguretat jurídica, eficiència, qualitat i simplificació.

Tot i que es fa referència en el preàmbul a la totalitat dels principis, es considera que, efectivament, s'han de desenvolupar més acuradament; en conseqüència, s'amplia la informació.

2.2. Part dispositiva

S'inclou, com a millora, una disposició addicional única, amb el règim de la protecció de dades personals.

2.3. Annex: Reglament del procediment sancionador de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Capítol I. Disposicions generals

Article 2. Àmbit objectiu d'aplicació

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge suggereix que se substitueixi «serà d'aplicació a procediments sancionadors respecte dels quals la CAIB té competència per regular-los» per «serà d'aplicació a matèries sobre les quals la CAIB té competències normatives». Es té en compte aquesta al·legació, atès que és coherent amb el que estableix l'article 3.b), per la qual cosa se'n modifica la redacció.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori suggereix establir una nova redacció de l'apartat 3, en el sentit de referir-se als procediments tributaris i disciplinaris de caràcter sancionador de competència de les administracions incloses en l'àmbit subjectiu d'aplicació d'aquest Reglament. Es considera que no se n'ha de modificar

la redacció actual, atès que ja estableix que a aquests tipus de procediments tan sols se'ls aplica el Reglament amb caràcter supletori.

Article 3. Àmbit subjectiu d'aplicació

La Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors suggereix substituir, en la lletra *a*), «ens del sector públic autonòmic» per «entitats de dret públic dependents o vinculades a l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears», atès que tan sols aquestes poden tenir atribuïdes potestats sancionadores. No s'accepta el suggeriment, atès que també es considera correcta la redacció actual de l'apartat *a*).

En la lletra *b*), recomana substituir l'expressió «i la resta d'entitats locals», i incloure-hi les entitats de dret públic que depenen dels consells insulars.

El Consell Insular de Formentera suggereix que s'especifiqui que el Reglament resulta d'aplicació a totes les administracions territorials de l'arxipèlag i als seus ens dependents instrumentals. S'accepten parcialment les al·legacions formulades en relació amb l'apartat *b*) i s'hi inclouen els ens dependents instrumentals de les entitats locals.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori suggereix canviar-ne la redacció, atès que no es té en compte que els consells insulars tenen la doble naturalesa jurídica d'institució autonòmica i d'entitat local. Es considera que la redacció actual no contradiu la doble naturalesa dels consells d'institució autonòmica i d'entitat local, per la qual cosa no es modifica la redacció en aquest sentit.

A més, tot i que no ha estat objecte de suggeriment per part dels consells insulars, es considera adient reconèixer la capacitat de reglamentació pròpia dels consells insulars derivada de la reforma d'Estatut d'autonomia de l'any 2007, dins la lletra *b*) de l'article 3 del Projecte de decret.

Pel que fa a la lletra *c*), la Conselleria de Medi Ambient i Territori suggereix substituir la paraula «ajuntaments» per «municipis i altres entitats locals de les Illes Balears», atès que els ajuntaments són simplement òrgans dels municipis i no ens públics. S'accepta el suggeriment relatiu a l'apartat *c*), que inclou els «municipis i altres entitats locals».

Per altra banda, d'acord amb els articles 58 i 72 de l'Estatut d'Autònoma, es modifica la lletra *b*, en relació al caire supletori del reglament en relació als reglaments propis dels consells insulars.

Per tant, l'article 3 queda redactat de la manera següent:

Article 3 **Àmbit subjectiu d'aplicació**

Les normes establertes en aquest Reglament per a l'Administració de la Comunitat Autònoma també són aplicables:

- a) Als ens del sector públic instrumental autonòmic que tenguin atribuïda la potestat sancionadora, sens perjudici de les peculiaritats organitzatives que prevegin les seves normes de creació o els seus estatuts.
- b) Als consells insulars i als seus ens instrumentals, en les matèries a què fan referència els articles 70 i 71 de l'Estatut d'autonomia, en tot allò que no prevegin els seus reglaments i sens perjudici de la seva potestat d'autoorganització.
- c) Als municipis i altres entitats locals, respecte dels procediments sancionadors establerts en les ordenances municipals que tipifiquin infraccions i sancions, en allò que no prevegin les mateixes ordenances.

Article 4. Persones interessades

La Conselleria de Medi Ambient i Territori considera que els titulars de drets són persones interessades sense necessitat de personació, a diferència dels titulars d'interessos legítims.

En resposta a aquestes al·legacions, s'ha de tenir en compte que l'article 4 fa referència a les persones interessades en el procediment sancionador. El procediment sancionador s'inicia sempre d'ofici i va adreçat contra subjectes presumptament responsables, per la qual cosa no té sentit que tenguin automàticament la condició de persones interessades, sense la càrrega de personar-se, les que siguin titulars de drets que puguin resultar afectats per la resolució.

A més, aquests possibles afectats seran només les persones que hagin resultat perjudicades per la infracció, i sembla lògic i necessari que hagin d'assumir la càrrega de comparèixer en el procediment per fer valer els seus drets. D'altra banda, s'ha d'evitar que l'òrgan instructor hagi d'indagar d'ofici quines persones poden tenir drets que puguin resultar afectats per la resolució, cosa que no s'aconseguiria amb la redacció actual.

Per tant, no s'accepta el suggeriment; no obstant això, es reforça amb «en tot cas» per a les persones que es considerin presumptament responsables de les infraccions.

Article 5. Drets de les persones presumptament responsables

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica, en relació amb l'apartat 2.e), que el dret d'accés permanent és a l'expedient i no al procediment, atès que l'expedient és la materialització del procediment. S'accepta el suggeriment, per coherència

amb l'article 6, com s'exposarà més avall, en el qual també es fa referència a l'accés a l'expedient, i no al procediment.

La Conselleria de Salut i Consum indica una contradicció entre l'apartat 2 (drets de les persones presumptament responsables), apartat g), «El dret a formular les al·legacions i presentar documents i altres elements de judici en defensa dels seus interessos en el tràmit d'audiència i en qualsevol moment anterior a la resolució», i l'article 22.2, que estableix que «una vegada finalitzat el tràmit, no es poden incorporar al procediment nous escrits d'al·legacions ni nous documents de les persones interessades, llevat dels previstos en l'article 23», per la qual cosa suggereix canviar la redacció de l'article 5.2.g) en el sentit següent: «g) El dret a formular al·legacions i presentar documents i altres elements de judici en defensa dels seus interessos en el tràmit d'audiència i en qualsevol moment anterior a la proposta de resolució.»

El Consell Insular d'Eivissa considera igualment que s'hauria de delimitar la possibilitat de presentar al·legacions en qualsevol moment anterior a la proposta de resolució, no en qualsevol moment del procediment. En sentit similar es pronuncia la Conselleria de Medi Ambient i Territori.

S'accepten aquests suggeriments, de manera que es delimita el dret a presentar al·legacions en qualsevol moment anterior a la conclusió del tràmit d'al·legacions a la proposta de resolució (art. 22).

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge, en relació amb l'apartat 2, lletra f), indica que *presencial* no és el contrari d'*electrònic*, i que segons l'article 14 de la Llei 39/2015, seria més oportú fer referència a mitjans electrònics o no electrònics. S'accepta el suggeriment, per la qual cosa se substitueix «via electrònica o via presencial» per «mitjans electrònics o no electrònics».

La Conselleria d'Educació i Formació Professional indica, en relació amb l'apartat 2, que es podrien afegir alguns drets reconeguts en la normativa bàsica, com a no presentar documents originals o a no presentar documents que ja es trobin en poder de les administracions públiques. La Conselleria de Medi Ambient i Territori presenta una al·legació similar a l'anterior, així com un suggeriment relatiu al dret d'obtenir còpia de la denúncia, amb eliminació de les dades protegides per la legislació de protecció de dades de caràcter personal. S'accepten aquests suggeriments i es modifica la redacció a aquest efecte.

El Consell Insular de Formentera considera, en relació amb els apartats 2 i 4, que el règim lingüístic de les notificacions s'hauria d'acomodar a la legislació lingüística de la CAIB.



La Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors, en relació amb l'apartat 3, indica que el règim jurídic de les notificacions dels actes administratius no és una matèria estrictament procedimental, per la qual cosa considera que s'ha de regular per la Llei de règim jurídic de la CAIB, així com per la legislació bàsica estatal. Consideren que, tal com està redactat l'apartat 3, permet entendre que una notificació sense el contingut íntegre de l'acte pot ser eficaç si es donen certes condicions.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori, en un sentit similar, planteja la seva adaptació al règim general de les notificacions defectuoses de l'article 40 de la Llei 39/2015 i, pel que fa a no respectar la preferència lingüística, la seva adaptació a l'article 44 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de la CAIB.

En relació amb aquestes al·legacions, s'ha d'indicar que la redacció proposada per als apartats 3 i 4 de l'article 5, que és plenament coherent amb el règim jurídic lingüístic de l'Administració autonòmica, pretén evitar tant possibles discriminacions per raons de llengua com dèficits en el dret de defensa de les persones inculpades en un procediment sancionador.

La regla de l'apartat 3 no contravé l'article 44 de la Llei 3/2003, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma, perquè no afecta l'ús normal de la llengua catalana com a llengua de tramitació del procediment ni els drets a ser atès i a relacionar-se amb els òrgans administratius en castellà, si així se sol·licita. Allò que realment fa la dita regla és reforçar la garantia d'aquests drets, amb independència de quina sigui la llengua oficial escollida per l'Administració o per la persona interessada. S'introdueix així una suspensió eventual dels efectes de la notificació quan l'òrgan administratiu competent desconegui la preferència lingüística de la persona presumptament responsable, mesura que cal entendre com una garantia addicional per a la persona inculpada que, de manera raonable i proporcionada, ve a completar la regulació legal de l'exercici de la potestat sancionadora; a més, és coherent des de l'òptica de la cooficialitat lingüística establerta en l'Estatut d'autonomia i dels drets lingüístics que això comporta.

D'altra banda, l'apartat 4 completa la regla precedent fent dues coses: una (lletra *a*), impedir que l'Administració pugui entendre que la manifestació de preferència lingüística suposa el coneixement de la llengua oficial escollida, la qual cosa suposaria menystenir aquest dret; i dues (lletra *b*), evitar que la notificació que contengui el text íntegre de l'acte, quan sigui defectuosa per raó de llengua, afecti els terminis de què disposa l'Administració per tramitar i resoldre el procediment sancionador, la qual cosa s'ajusta a allò que preveu l'article 40.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i està en sintonia amb el principi d'eficàcia.

A més, la Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que afegir el dret d'accés inclou l'accés a la denúncia, amb respecte a la legislació de dades de caràcter personal. S'inclou en l'apartat 2: «El dret a conèixer el contingut de la denúncia que

hagi originat les actuacions sancionadores, sens perjudici quan escaigui de la confidencialitat de les dades de la persona física denunciant».

En conseqüència, l'article 5 passa a tenir la redacció següent:

Article 5

Drets de les persones presumptament responsables

1. D'acord amb l'article 53 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, les persones presumptament responsables gaudeixen dels drets reconeguts a les persones interessades en el procediment administratiu i de qualsevol altre dret que la legislació reconeix als ciutadans que es relacionen amb una administració pública.
2. A fi de proporcionar al procediment les màximes garanties, s'ha de facilitar a les persones presumptament responsables, amb mesures adequades, l'exercici dels drets següents:
 - a) El dret que se'ls notifiquin els fets imputats, les infraccions que aquests fets poden constituir i les sancions que, si escau, els puguin correspondre.
 - b) El dret a conèixer el contingut de la denúncia que hagi originat les actuacions sancionadores, sens perjudici quan escaigui de la confidencialitat de les dades de la persona física denunciant.
 - c) El dret a no declarar contra ells mateixos i a la presumpció de no existència de responsabilitat mentre no es demostrï el contrari.
 - d) El dret a conèixer quina és l'autoritat competent per imposar la sanció i quines normes atribueixen aquesta competència.
 - e) El dret a identificar les persones que integren els òrgans i les unitats intervinents en el procediment i, si escau, a recusar-les.
 - f) El dret a accedir permanentment a l'expedient i a elegir mitjans electrònics o no electrònics per relacionar-se amb els òrgans competents, sempre que legalment no siguin preceptius els primers.
 - g) El dret a actuar davant l'òrgan instructor del procediment amb l'assistència d'un assessor i, si es tracta de una persona menor d'edat, a comptar amb l'assistència adient a les seves circumstàncies.
 - h) El dret a formular al·legacions i presentar documents i altres elements de judici en defensa dels seus interessos en el tràmit d'audiència i en qualsevol moment anterior a la conclusió del tràmit previst en l'article 22.
 - i) El dret a proposar i utilitzar qualsevol mitjà de prova admès en dret.
 - j) El dret a ser informat del termini màxim de resolució del procediment i dels terminis d'exercici dels drets enunciats en les lletres h) i i).
 - k) El dret a no presentar dades i documents no exigits per les normes aplicables al procediment, que ja es trobin en poder de les administracions públiques o que hagin estat elaborats per aquestes.
 - l) El dret a reconèixer voluntàriament la pròpia responsabilitat i a efectuar el pagament voluntari de la sanció pecuniària abans que es dicti resolució, per obtenir en ambdós casos els beneficis prèviament establerts.
 - m) El dret a usar qualsevol de les llengües oficials a la comunitat autònoma i a rebre resposta en la llengua oficial escollida quan es demani.
3. La notificació dels actes administratius que no compleixin els requisits específics fixats en aquest Reglament o que no respectin la preferència lingüística manifestada per les persones interessades només produeix efectes per a la persona afectada a partir de la data en què s'esmeni la deficiència o en què aquesta persona dugui a terme actuacions que suposin el coneixement del contingut i de l'abast de l'acte objecte de notificació, o interposi qualsevol recurs que escaigui.

4. A l'efecte del que estableix l'apartat anterior:

- a) La sol·licitud que la notificació es dugui a terme en la llengua oficial escollida per la persona interessada no es pot entendre com a actuació indiciària del coneixement del contingut i de l'abast de l'acte notificat.
- b) La notificació defectuosa per raó de llengua, si conté el text íntegre de l'acte, permet entendre completa l'obligació de notificar dins el termini de durada dels procediments.

Article 6. Accés permanent al procediment

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que la redacció seria més acurada si es referís a l'accés a l'expedient, d'acord amb la mateixa redacció de l'article i amb l'article 53.1.a) LPAC. Pel que fa al cas, d'acord amb la redacció de l'article 6, apartats 1 i 3, així com per coherència amb la nova redacció de l'article 5.2.f), s'accepta el suggeriment i se substitueix «procediment» per «expedient».

En relació amb l'apartat 2, suggereixen afegir que el dret d'accés està subjecte no només a la legislació de transparència i accés a la informació pública sinó també a la legislació de dades de caràcter personal. S'accepta el suggeriment i s'incorpora la referència a la legislació de dades de caràcter personal.

En relació amb aquest article, es considera com a millora diferenciar el contingut de l'article 6, que fa referència als drets de les persones presumptament responsables de la infracció, que inclou l'accés a l'expedient, del dret de les persones interessades no responsables de la infracció. En aquest sentit, és convenient regular l'accés a l'expedient d'aquests interessats considerant també els drets a la presumpció d'innocència del responsable, la protecció de dades en tots els supòsits i preveure també l'accés a l'expedient una vegada finalitzat el procediment. En conseqüència, es modifica la denominació de l'article i la seva redacció en el sentit següent:

Article 6 Accés a l'expedient

1. La persona presumptament responsable i les altres persones que tinguin la condició d'interessades tenen dret a conèixer en tot moment l'estat de tramitació del procediment i accedir als documents que formen part de l'expedient.

Quan en l'expedient concorren altres persones interessades, diferents de les persones responsables de la infracció, l'òrgan instructor, si escau, establirà de manera motivada les mesures i els límits que cal considerar en relació amb l'accés a la documentació o la informació de l'expedient dels interessats, a l'efecte de protegir el dret a la presumpció d'innocència, la garantia de la confidencialitat o el secret en el procés de presa de decisió per a la resolució del procediment, i la protecció de dades personals. Aquestes mesures es notificaran a les persones interessades, amb especial menció del deure de confidencialitat.

2. Els òrgans responsables del procediment han d'adoptar les mesures d'accés més adients en cada cas, tant presencials com telemàtiques.
3. L'accés a l'expedient de les persones que no tenguin la condició d'interessades està subjecte als límits establerts en la legislació de transparència i d'accés a la informació pública.
4. L'accés als expedients dels procediments sancionadors acabats es regeix per la normativa sobre arxius públics i per la legislació de transparència i d'accés a la informació pública.
5. No obstant el que disposen els apartats anteriors, en l'accés a qualsevol expedient s'han d'aplicar quan escaigui criteris de confidencialitat, de protecció de la presumpció d'innocència i altres drets de l'àmbit del dret sancionador respecte de la persona presumptament responsable i, en tot cas, s'ha de respectar la normativa de protecció de dades de caràcter personal.
6. El dret d'accés és compatible amb l'exigència de pagament per l'obtenció de còpies de documents.

Article 7. Òrgans competents

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge, en relació amb l'apartat 3, a fi d'assegurar la deguda i real separació entre la fase instructora i la resolutòria, proposa que els serveis jurídics de la conselleria competent haurien de revisar les propostes de sanció abans de la resolució de l'òrgan resolutori i no només estudiar els recursos administratius. En resposta a aquesta al·legació, s'ha de dir que no es considera una funció inherent als serveis jurídics la revisió de les propostes de resolució de l'òrgan instructor, ja que, entre altres qüestions, podria repercutir precisament en la independència i l'objectivitat de l'instructor, per la qual cosa no es té en compte aquest suggeriment.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori planteja que seria més correcte emprar només l'expressió «òrgans administratius» i no la d'«unitats administratives», d'acord amb l'article 5.1 de la Llei 40/2015, l'article 63.1 de la Llei 39/2015 i l'article 6 de la Llei 3/2003, atès que les unitats administratives a les quals s'atribueixen funcions amb efectes jurídics davant tercers tenen la consideració d'òrgans administratius. S'accepta el suggeriment, per la qual cosa se substitueix «unitats administratives» per «òrgans administratius».

Així mateix s'inclou com a millora que: «Correspon a l'òrgan instructor adoptar les mesures de custòdia, conservació i protecció dels expedients dels procediments sancionadors, com també vetlar per la deguda aplicació de la normativa de protecció de dades de caràcter personal».

Article 8. Òrgan instructor

La Conselleria d'Educació i Formació Professional suggereix afegir que, quan les normes no determinin l'òrgan competent per iniciar el procediment, s'ha d'entendre que ho és el que sigui competent per resoldre. A més, suggereix afegir que l'instructor serà «preferentment» llicenciat en dret, però no necessàriament. S'accepta el suggeriment.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori assenyala, en relació amb l'apartat 1, que no tan sols l'instructor ha de ser un funcionari, sinó també el secretari, el qual dona fe. S'accepta el suggeriment, atès que la LFPCAIB (art. 14.3) reserva al personal funcionari «els llocs de feina i les funcions l'acompliment dels quals implica exercici d'autoritat, FE PÚBLICA o assessorament legal, control i fiscalització interna de la gestió econòmicofinancera i pressupostària, els de comptabilitat i tresoreria, ELS DE CARÀCTER TÈCNIC I ADMINISTRATIU, els que comporten prefectura orgànica i, en general, ELS QUE ES RESERVEN A AQUEST PERSONAL PER A UNA MAJOR GARANTIA DE L'OBJECTIVITAT, IMPARCIALITAT I INDEPENDÈNCIA EN L'EXERCICI DE LA FUNCIÓ, AIXÍ COM ELS QUE IMPLIQUEN UNA PARTICIPACIÓ DIRECTA O INDIRECTA EN L'EXERCICI DE LA POTESTAT PÚBLICA i en la salvaguarda dels interessos generals de la comunitat autònoma».

En relació amb l'apartat 3, pel que fa a la referència a «la unitat administrativa especial» per a la instrucció de procediments sancionadors, cal estudiar la seva substitució per «òrgan administratiu especial» en els termes exposats abans (apartat 3). S'accepta el suggeriment i es passa a fer referència a «òrgan administratiu especial», en coherència, a més, amb la modificació de l'article 7 exposada abans.

En relació amb l'apartat 4, indica que considera encertada la previsió sobre la designació d'instructor quan en un mateix òrgan coincideix la competència per iniciar i resoldre el procediment sancionador, si bé es podria afegir que aquesta previsió només s'aplica quan no hi hagi òrgan administratiu especial per a la instrucció de procediments sancionadors. Sobre això, es va decidir la supressió de la referència a la Secretaria General com a òrgan competent per a la designació de la persona instructora en determinats casos. No obstant això, podria ser contrari a la normativa bàsica (art. 64.1.c LPAC), que estableix que la designació d'instructor s'ha de fer en la resolució d'inici.

En relació amb l'apartat 5, caldria estudiar la possibilitat d'afegir que l'instructor no pot tenir cap dependència funcional que afecti la seva activitat durant el temps en què tramiti els procediments, ni rebre ordre o instruccions sobre aquest, sens perjudici de la seva dependència orgànica. S'accepta el suggeriment.

El Consell Insular de Formentera considera que hi ha procediments sancionadors més senzills la instrucció dels quals podria fer-se per funcionaris sense la

llicenciatura o el grau en Dret. El Consell Insular d'Eivissa es pronuncia en termes similars. La Conselleria d'Afers Socials i Esports suggereix també suprimir el requisit de tenir la llicenciatura o el grau en Dret per part dels instructors. S'accepta el suggeriment i s'hi afegeix l'expressió «preferentment llicenciats en dret».

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge considera, en relació amb l'apartat 2, que la paraula *idoneïtat* és massa ambigua, per la qual cosa s'hauria de suprimir. Així mateix, en relació amb l'apartat 4 considera que no té sentit la intervenció de la Secretaria General en la designació de l'instructor, i en l'apartat 5 considera que s'hauria d'aclarir què suposa aquesta impossibilitat de dependència funcional de l'òrgan instructor. Sobre això, es considera que la paraula *idoneïtat* permet interpretar aquest concepte segons la matèria d'una conselleria concreta, és a dir, segons la titulació, per exemple, de l'instructor. En relació amb l'apartat 5, es considera prou clar el concepte de *dependència funcional*, atès que, en contraposició a la dependència orgànica, que seria l'equivalent a jeràrquica, es donen casos en què un instructor no depèn orgànicament de l'òrgan competent per resoldre, però sí que depèn funcionalment d'aquest, per raó de la matèria, a la qual pot elevar la proposta de resolució. Per tant, no s'accepten aquests suggeriments.

La Conselleria de Salut i Consum indica que la previsió que la designació de l'òrgan instructor l'hagi de fer el secretari general en cas que coincideixin en un mateix òrgan la competència per iniciar i per resoldre el procediment seria contrària a la normativa bàsica (art. 64.1.c LPAC), que estableix que la designació s'ha de fer en la resolució d'inici, i a més suposaria la necessitat de dictar una nova resolució, sense que afegeixi més garantia de separació o independència entre les fases instructora i sancionadora ja que aquestes es materialitzen amb la necessitat d'encarregar-se a òrgans distints, la independència funcional (prevista en el mateix Projecte de decret en l'apartat 5 del mateix article) i el règim d'abstenció i recusació; per la qual cosa proposa eliminar la segona frase de l'article 8.4 («Quan coincideixi en un mateix òrgan la competència per iniciar el procediment i per resoldre'l, la designació l'ha de fer la secretaria general de la conselleria o l'òrgan equivalent de l'entitat pública»). Així mateix, per adaptar el canvi, també suggereix eliminar la primera frase de l'article 8.5: «en qualsevol dels casos prevists en l'apartat anterior» i substituir la redacció de l'article 14.1.e) per: «La designació de l'òrgan instructor». Com s'ha indicat abans, ja s'ha suprimit la referència a la Secretaria General com a òrgan competent per a la designació de la persona instructora en determinats casos. Per la seva banda, es considera que la frase «en qualsevol dels casos prevists en l'apartat anterior» dona més seguretat si es manté.

Capítol II. Fase d'iniciació

Article 11. Actuacions prèvies (renumerat com a article 9)

A suggeriment de la Conselleria de Medi Ambient i Territori, es considera adient renumerar l'article que regula les «actuacions prèvies» abans de l'article que regula la «iniciació d'ofici».

La Conselleria d'Educació i Formació Professional considera que es podrien regular més exhaustivament les actuacions prèvies, preveient, per exemple, que aquestes no formen part del procediment sancionador, que no interrompen els terminis de prescripció i caducitat, que es poden demanar proves, entre d'altres. Es considera que ja queda prou clar que les actuacions prèvies no formen part del procediment sancionador, ja que en l'apartat 1 s'indica «abans d'iniciar-se el procediment sancionador [...]». Per tant, en cap cas poden interrompre els terminis de caducitat o prescripció. D'altra banda, en l'apartat 4 ja es preveu que el resultat de les actuacions prèvies es pugui incorporar eventualment a la fase de prova del procediment. Per tant, no s'accepta el suggeriment.

L'Ajuntament de Campos considera que l'informe d'actuacions prèvies previst en l'apartat 3 és un tràmit addicional no previst en la LPAC i no està justificat. Pel que fa al cas, no es comparteix el suggeriment, atès que és un tràmit que pot resultar molt útil a l'aclariment dels fets i la responsabilitat; és potestatiu per a l'òrgan competent per iniciar el procediment i, a més, sí que es troba previst en la LPCAP, en concret, en l'article 55. No es tracta d'un tràmit obligatori, i està previst en la legislació específica.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori considera que cal estudiar la conveniència de suprimir la referència a les unitats que tenguin atribuïdes funcions de control o d'inspecció o a l'òrgan que decideixi l'òrgan competent per iniciar o resoldre el procediment (apartat 2, actual article 11), perquè, com ja s'ha indicat anteriorment, les unitats administratives que tenen funcions amb efectes jurídics davant tercers són, *ex lege*, òrgans administratius. S'accepta el suggeriment i es fa referència tan sols a òrgans.

D'altra banda, la mateixa Conselleria considera que el caràcter reservat de les actuacions prèvies (apartat 2, actual article 11 *in fine*) manca de justificació i pot anar en contra del principi de transparència, per la qual cosa cal estudiar-ne la supressió o una redacció més acurada. Sobre això, cal destacar que el caràcter reservat només s'estableix quan l'òrgan competent ho decideixi de manera motivada. Pot ser útil en alguns casos, per exemple, quan per a l'aclariment dels fets un presumpte infractor pugui ser investigat sense que conegui aquestes actuacions, a l'efecte que no es perjudiqui aquesta investigació.

Article 9. Iniciació d'ofici (renumerat com a article 10)

La Conselleria d'Educació i Formació Professional, en relació amb l'apartat 3, considera que, d'acord amb l'article 60 de la LPAC, tant l'ordre superior com la petició raonada d'altres òrgans hauria de contenir la identificació de les persones responsables, els fets, la tipificació i el lloc i la data dels fets. Pel que fa al cas, aquests aspectes ja s'inclouen en l'apartat 3.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que cal estudiar si en l'apartat 4, que recull essencialment el que preveu l'article 63.3 Llei 39/2015, cal afegir-hi que la resolució sancionadora no és executiva quan, interposat un recurs administratiu, l'Administració no ha resolt expressament i notificat la resolució d'aquest recurs, tal com han assenyalat les sentències del Tribunal Superior de Justícia de Canàries (Las Palmas) de 9 d'abril 1999 i de 22 de maig de 1998, atès que l'executivitat d'una sanció no és susceptible de produir-se mitjançant la figura del silenci administratiu pel que fa als recursos. Sobre això, es considera que no cal afegir aquesta precisió, atès que aquest article fa referència a la iniciació d'ofici i, aquest apartat en concret, a la impossibilitat d'iniciar un nou procediment sancionador fins que no s'hagi dictat una primera resolució amb caràcter executiu, redacció que s'ajusta plenament a l'article 63.3 de la LPAC.

Article 10. Denúncies (renumerat com a article 11)

La Conselleria d'Educació i Formació Professional suggereix regular separatament la figura del denunciante simple i qualificat, el qual tindria la condició de persona interessada en el procediment, condició que no tindria el denunciante simple. Sobre això, no es considera necessària aquesta precisió, atès que amb la redacció actual de l'article ja queda prou clar quan el denunciante es considera interessat en el procediment i quan no.

La Conselleria d'Hisenda i Relacions exteriors recomana la remissió a l'article 62 de la LPAC, que regula els requisits i beneficis del denunciante infractor. Sobre això, l'apartat 6 ja fa referència a la legislació bàsica estatal, tot i que es modifica per fer la referència més precisa.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que la previsió continguda en l'apartat 4 d'aquest article relativa al dret del denunciante que se li comuniqui la decisió motivada d'iniciar o no iniciar el procediment, així com que se l'informi del resultat del procediment, no s'ajusta al que preveu la Llei 39/2015 (art. 64), que no diu res sobre el dret del denunciante que se l'informi del resultat del procediment, per la qual cosa cal estudiar aquest dret del denunciante. Sobre això, efectivament, la legislació bàsica no preveu el dret genèric del denunciante que se l'informi del resultat del procediment, per la qual cosa es precisa la redacció de la manera següent: «El denunciante que no sigui persona interessada d'acord amb l'article 4 no

té més participació en el procediment que la que deriva del dret que se li comunicui la decisió d'iniciar-lo o de no iniciar-lo de manera motivada, quan la denúncia invoqui un perjudici al patrimoni de les administracions públiques».

Article 12. Transcendència penal dels fets i suspensió del procediment

La Conselleria de Salut i Consum, en relació amb l'apartat 2, «A l'efecte del que estableix l'apartat anterior, i llevat de casos d'urgència inajornable, s'ha de sol·licitar prèviament un informe a l'Advocacia de la Comunitat Autònoma», considera que la necessitat d'informe previ per part de l'Advocacia implica una valoració dels fets que no correspon a aquest òrgan sinó a la Fiscalia, i suggereix substituir la sol·licitud d'informe preceptiu per una mera comunicació. No es comparteix aquest criteri, atès que una de les funcions de l'Advocacia és precisament, com estableix el Decret 74/2016, regulador de l'Advocacia de les Illes Balears, la funció d'assessorament a l'Administració de la Comunitat Autònoma, la qual s'estableix, entre d'altres, mitjançant l'emissió d'informes jurídics (art. 17.2); per tant, no s'accepta el suggeriment.

L'Agència de Defensa del Territori de Mallorca (Consell Insular de Mallorca), en relació amb els apartats 3 i 4, proposa que la resolució judicial hagi de ser ferma, ja que el pronunciament podria variar en el futur amb l'estimació d'un recurs, provocant incongruències dins el procediment sancionador que s'hauria reprès. Posa com a exemple la Llei 12/2017, d'urbanisme de les Illes Balears, que preveu que la sentència hagi de ser ferma. En resposta a aquesta al·legació, no es considera una incongruència tal com estan redactats aquests apartats. Així, en el cas que una sentència inicial sigui condemnatòria, l'òrgan administratiu competent ha d'arxivar el procediment sancionador per evitar el *non bis in idem*. S'ha de tenir en compte la previsió de l'apartat 5, que estableix que els fets declarats provats per resolucions judicials penals fermes són vinculants per als òrgans que exerceixen la potestat sancionadora, per la qual cosa una hipotètica sentència judicial posterior estimatòria d'un recurs no afectaria el procediment administratiu sancionador que ja estaria arxivat.

D'altra banda, cal destacar que la finalitat del que preveu aquest article és, en efecte, evitar l'incompliment de la regla *non bis in idem*. Exigir la fermesa de la resolució judicial com a condició per a la continuació del procediment sancionador podria no ajustar-se als principis d'eficàcia i de seguretat jurídica. D'altra banda, per als casos greus (destrucció d'un bé, per exemple), no s'ha d'oblidar la virtualitat de les mesures provisionals que han d'adoptar els tribunals. La redacció del Projecte és, per tant, adequada.

La Conselleria d'Educació i Formació Professional suggereix afegir que quan es doni trasllat al Ministeri Fiscal o a l'òrgan judicial se'ls hauria de demanar testimoni de les actuacions practicades a conseqüència de la comunicació. A més, en relació amb

l'apartat 3, indica que es podria matisar que se suspendrà el procediment fins que recaigui resolució judicial. En l'apartat 4 indica que s'hauria de preveure que també es pot decidir l'arxivament d'actuacions i, en aquest darrer cas, que s'hi hauria d'afegir que, durant el temps en què estigui en suspens el procediment sancionador per la incoació d'un procés penal, s'entendrà interromput tant el termini de prescripció de la infracció com el de caducitat del mateix procediment, i que la substanciació del procés penal no impedirà el manteniment de les mesures cautelars. Sobre això, s'accepten parcialment les al·legacions, s'hi afegeix que quan es doni trasllat al Ministeri Fiscal o a l'òrgan judicial se'ls ha de demanar testimoni de les actuacions practicades a conseqüència de la comunicació. En l'apartat 3 ja està previst que el procediment romandrà suspès fins que recaigui resolució judicial. S'accepta el suggeriment relatiu a l'apartat 4 i s'hi afegeix que, durant el temps en què estigui en suspens el procediment sancionador per la incoació d'un procés penal, s'entendrà interromput tant el termini de prescripció de la infracció com el de caducitat del mateix procediment, així com que la substanciació del procés penal no impedirà el manteniment de les mesures cautelars.

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge, en relació amb l'apartat 3, suggereix definir què s'entén per l'existència d'actuacions judicials penals (denúncia, diligències prèvies per jutjat d'instrucció, etc.). En relació amb l'apartat 3, la Conselleria de Medi Ambient i Territori considera que s'hauria d'aclarir en quin moment és procedent acordar la suspensió del procediment administratiu sancionador: en el moment que es comuniquin els fets al Ministeri Fiscal; en el moment que s'inicien o es comuniquen a l'Administració l'obertura de diligències pel Ministeri Fiscal, o en el moment que s'inicia o es comunica l'obertura de diligències judicials penals. Plantegen la conveniència que s'estudii en el nou Reglament quin és el moment oportú en què s'ha de suspendre el procediment sancionador, sobretot en els casos en què no hi ha una norma sectorial expressa. Plantegen que s'estudii, si és adient, introduir en el Reglament una previsió sobre això, que aclareixi la qüestió, amb l'informe previ, si escau, de l'Advocacia de la Comunitat Autònoma, per tractar-se d'una qüestió que afecta tot l'àmbit de l'Administració autonòmica. Sobre això, s'accepten parcialment els suggeriments i, per tal d'aclarir el moment procedimental en què pertoca ordenar-ne la suspensió, se substitueix l'expressió «actuacions judicials penals» per «obertura de diligències judicials penals».

En relació amb l'apartat 4, relatiu al fet que, una vegada dictada la resolució judicial de condemna o sobreseïment, l'òrgan administratiu ha de dictar la resolució escaient sobre inici o continuació del procediment, caldria matisar-la, si s'estima adient, en el sentit d'afegir-hi «inici del procediment després de les actuacions prèvies suspeses o continuació del procediment una vegada iniciat». Quant a l'expressió «comunicar», caldria pensar que s'hauria de substituir per «notificar». S'accepta parcialment i se substitueix l'expressió «comunicar» per «notificar».

Article 13. Mesures provisionals

L'Ajuntament de Campos considera, en relació amb l'apartat 4, que l'audiència prèvia a l'adopció de mesures provisionals per un termini mínim de set dies és un tràmit addicional no previst en la LPAC i que no està justificat. En el mateix sentit es pronuncia la Conselleria de Medi Ambient i Territori. Sobre això, cal destacar que les mesures no són un tràmit addicional, sinó una garantia en relació amb el procediment i l'eficàcia de la resolució. En tot cas, l'audiència prèvia és una garantia per a l'interessat.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que la regulació conjunta de les anomenades mesures provisionalíssimes (abans d'iniciar el procediment) i de les mesures provisionals (una vegada iniciat el procediment sancionador) no deixa de ser confusa en relació amb el que s'indica en els apartats 5 i 6 d'aquest article, atès que es fa referència a les mesures a què es refereix aquest article i, en realitat, només es refereix a les mesures provisionals dins el procediment sancionador. En el mateix sentit, l'apartat 6, que només es refereix a les mesures una vegada iniciat el procediment. I tot això perquè les mesures provisionalíssimes es regeixen per l'article 13.2 de l'esborrany que recull l'article 56.2 de la Llei 39/2015. En conseqüència, els apartats 5 i 6 de l'article 13 de l'esborrany s'han de referir només a les mesures provisionals una vegada iniciat el procediment. No s'accepta aquesta observació, ja que precisament per claredat es considera adient regular els dos tipus de mesures provisionals en el mateix article, tal com ho fa la LPAC; no obstant això, s'ordenen de manera més adequada els apartats.

Pel que fa a l'òrgan competent per adoptar les mesures provisionalíssimes i les mesures provisionals, indiquen que cal estudiar que s'ajusti al que preveu l'article 56, apartats 1 i 2, de la Llei 39/2015, en el sentit següent: les anomenades mesures provisionalíssimes han de ser adoptades per l'òrgan competent per iniciar o instruir el procediment; mentre que les mesures provisionals, una vegada iniciat el procediment, han de ser adoptades per l'òrgan competent per resoldre. Sobre això, pel que fa a les mesures provisionalíssimes, entenem que s'ajusten a l'article 56.2 LPAC, ja que fan referència també a l'òrgan competent per iniciar o per instruir.

La mateixa Conselleria indica que, abans d'iniciar-se el procediment, l'adopció de mesures provisionals pot recaure només en l'òrgan competent per iniciar-lo i això és correcte. L'article 56 de la Llei 39/2015 preveu que també ho pugui fer l'òrgan competent per a la instrucció, però no es tracta realment d'una prescripció per a les regulacions autonòmiques (és tan sols una opció permesa). De fet, en la nostra Administració, l'òrgan competent per a la incoació és normalment el mateix que per a la instrucció. A més, l'òrgan instructor sol ser una unitat administrativa que no té la posició jeràrquica idònia per adoptar aquests tipus de mesures. Per tant, es considera que s'ha de mantenir la redacció inicialment proposada perquè es tracta d'una regla que convé que tenguí caràcter general. Sobre això, es considera

que, pel que fa a les mesures provisionals una vegada iniciat el procediment, efectivament, l'article 56.1 de la LPAC preveu que han de ser adoptades per l'òrgan competent per resoldre, per la qual cosa s'accepta el suggeriment i es modifica la redacció de l'apartat 3 per tal d'adaptar-lo a l'article 56.1 de la LPAC.

En relació amb els motius pels quals s'adopten aquestes mesures, s'observa que les mesures provisionals de l'apartat 13.3 s'adopten «[...] per assegurar l'eficàcia de la resolució que pugui dictar-se o per protegir els interessos implicats». La Llei 39/2015 (art. 56.1 i 56.2) assenyalava que les mesures adoptades una vegada iniciat el procediment s'adopten amb la finalitat d'assegurar l'eficàcia de la resolució que es pugui dictar, però no per protegir els interessos implicats, atès que aquesta és la finalitat de les mesures adoptades abans de l'inici del procediment i, per això, es planteja la conveniència d'adaptar aquest precepte a la finalitat que tenen les mesures provisionals una vegada iniciat el procediment. Sobre això, no es considera que sigui contrari a la LPAC que les mesures provisionals s'adoptin amb la finalitat d'assegurar l'eficàcia de la resolució, per protegir els interessos implicats, ja que d'aquesta manera es donen més garanties als interessats.

Article 14. Contingut de la resolució iniciadora del procediment

La Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball indica, en relació amb la identificació de les persones presumptament responsables, que en ocasions l'adreça que figura en el DNI del presumpte infractor no coincideix amb altra documentació que hagi pogut presentar en un moment anterior ni amb la del padró. Per això suggereix que a l'efecte d'evitar caducitat i prescripció, en cas de no coincidència del domicili, s'opti a favor de la del padró, tal com s'ha inclinat la jurisprudència. Sobre això, es considera, tot i que pot ser encertada aquesta observació, que és una qüestió més indicada per regular-se en una instrucció interna de l'òrgan competent, o com un criteri que ha de tenir en compte l'instructor.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica en relació amb «la designació de les persones integrants de l'òrgan instructor» que seria més adient una redacció més acurada fent referència no a les persones integrants de l'òrgan instructor, sinó a la designació del funcionari instructor i, si escau, del funcionari secretari. No s'accepta el suggeriment, tot i que es considera adequada la redacció proposada, també es considera correcta la redacció actual.

La mateixa Conselleria, respecte de l'apartat 2 de l'article 14, indica que cal estudiar si la resolució d'inici s'ha de comunicar també al denunciador, d'acord amb el que preveuen l'article 64.1, paràgraf segon, de la Llei 39/2015 («Així mateix, la incoació s'ha de comunicar al denunciador quan les normes reguladores del procediment ho prevegin») i l'article 10.4 del Projecte de decret. Sobre això, la redacció s'ajusta a l'article 64.1 LPAC, es considera adient no preveure la comunicació de la resolució



d'inici al denunciant mitjançant aquest Reglament, que regula el procediment sancionador, que, a més, és plenament coherent amb l'article 10.4 del Projecte de decret, que preveu que al denunciant no interessat se li comunicarà la decisió d'iniciar o no iniciar el procediment, no la resolució d'inici. No obstant això, s'accepta el suggeriment i s'afegeix a l'apartat 2 la redacció següent: «També s'ha de comunicar a la persona denunciant quan les normes reguladores del procediment ho prevegin».

D'altra banda, s'inclou, com a millora, l'obligació de l'inici d'informar en relació amb el tractament de dades personals a l'efecte de la tramitació del procediment sancionador.

Capítol III. Fase d'instrucció

Article 15. Abast de la funció instructora

La Conselleria d'Educació i Formació Professional proposa afegir a l'apartat 1 que tot això és sens perjudici del dret dels interessats a proposar les actuacions que requereixin la seva intervenció o que constitueixin tràmits legals o reglamentàriament establerts. No es considera necessari reflectir-ho en el Reglament, ja que precisament si es tracta de drets establerts normativament no és necessari regular-ho novament.

La mateixa Conselleria proposa afegir a l'apartat 3 que s'ha de procurar que la seva intervenció sigui compatible amb les seves obligacions laborals o professionals. Es considera que amb la redacció actual, «[...] sempre que sigui possible, en les condicions que els siguin més favorables», ja inclouria aquesta compatibilitat amb les obligacions laborals.

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge suggereix que s'hauria d'aprofitar per atorgar la qualitat d'agent de l'autoritat als instructors en les seves funcions instructoras i l'obligació de tothom de col·laborar en aquestes funcions. En resposta a aquesta al·legació, s'ha d'indicar que es dubtós que mitjançant reglament es pugui atorgar la condició d'agent de l'autoritat a un funcionari instructor, condició que no té atorgada ni per llei. El deure de col·laboració és un principi general del dret administratiu. I, d'altra banda, cal destacar que habitualment aquesta consideració es reserva al personal dels cossos d'inspecció.

L'Ajuntament de Campos considera, en relació amb l'apartat 4, que convindria aclarir que l'auxili que pot sol·licitar l'òrgan instructor en cap cas no es pot sol·licitar de l'òrgan competent per resoldre el procediment per tal que no quedi compromesa la deguda separació entre la fase instructora i la sancionadora. Es

considera que la deguda separació entre l'òrgan instructor i l'òrgan que resol es troba suficientment garantida al llarg del Reglament.

No obstant això, s'hi afegeix, com a millora, la possibilitat de sol·licitar informes en fase de prova.

Article 16. Plec de càrrecs

La Conselleria d'Educació i Formació Professional, en relació amb l'apartat 3, considera que seria més correcte que l'instructor proposi, i no decideixi, l'arxivament de les actuacions que ell no ha iniciat i, per tant, qui decideixi en darrera instància sigui l'òrgan competent per iniciar les actuacions. Així mateix, també indica que, atès que es reconeix la possibilitat que l'instructor dicti resolucions, hauria de quedar clar quin seria el règim de recursos contra les seves resolucions i l'òrgan competent per resoldre-les. D'acord amb l'article 64.3 LPAC, el plec de càrrecs, tràmit amb caràcter excepcional, s'elabora posteriorment a l'acord d'inici; per tant, tot i no indicar-se expressament, s'entén que és l'instructor l'òrgan competent per formular-lo, per la qual cosa es considera correcte que s'indiqui així en el Projecte de decret. Per la seva banda, no es poden interposar recursos contra el plec, sinó al·legacions, tal com es regula en l'article 17 del Projecte de decret. Per tant, no s'accepta el suggeriment.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori, per la seva banda, indica que pel que fa a l'apartat 2 d'aquest article 16 («El plec s'ha de comunicar a les persones interessades [...]»), es planteja en el seu lloc dir «notificar», d'acord amb la Llei 39/2015 (art. 64.3), i en harmonia amb el que s'indica en l'article 14.2 del Projecte de decret, relatiu a la resolució d'inici. L'Ajuntament de Campos considera igualment que s'hauria de substituir el terme *comunicar* per *notificar* esmentat en l'apartat 2. S'accepta el suggeriment i se substitueix el terme *comunicar* per *notificar*.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori manifesta, en relació amb l'arxivament de les actuacions pel transcurs de quatre mesos sense la formulació i notificació del plec de càrrecs, que manca de justificació i no ve exigit per la legislació bàsica. Aquesta previsió pot produir noves caducitats de procediments sancionadors, per la qual cosa suggereix que s'analitzi aquesta qüestió. Sobre això, es considera que dona més seguretat jurídica la previsió de la conseqüència de la no formulació i notificació del plec de càrrecs, que no pot ser una altra que l'arxivament de les actuacions.

La mateixa Conselleria considera que la previsió que la iniciació d'un nou procediment sancionador exigeixi que estigui condicionada que es disposi de nous elements de judici no ve exigida per la legislació de procediment administratiu, i cal iniciar un nou procediment, sempre que no hagi prescrit la infracció, llevat que es

disposi de sentències que assenyalin el que preveu aquest apartat. No es coincideix amb aquesta apreciació, atès que precisament el plec de càrrecs es formula de manera excepcional quan no hi ha elements suficients per iniciar el procediment sancionador. Si s'arxiva el plec de càrrecs, el més adient és que la iniciació del procediment sancionador es produeixi si hi ha nous elements de judici; per tant, es manté la redacció actual d'aquest apartat.

L'Ajuntament de Campos indica que l'apartat 3 estableix que el plec de càrrecs s'ha de formular i notificar en el termini de quatre mesos des de l'inici del procediment. Aquesta previsió no té en compte que, si les normes reguladores del procediment concret no estableixen un termini diferent, els procediments administratius s'han de resoldre i notificar en el termini de tres mesos. Sobre això, cal destacar que el Decret té caràcter de subsidiari de la regulació específica, i l'article 50.3 de la LRJCAIB estableix que els terminis màxims per dictar i notificar la resolució expressa en els procediments sancionadors i disciplinaris respecte dels quals la Comunitat Autònoma té competència normativa són: un any, en els procediments ordinaris, i sis mesos, en els procediments simplificats.

Article 18. Prova

La Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors indica que, d'acord amb l'apartat 3, la pràctica de les proves pot anar acompanyada de la suspensió del termini legal per dictar resolució, al·legant que la LPAC no preveu que la pràctica de la prova, amb caràcter general, pugui donar lloc a la suspensió del procediment (art. 22 i concordants), i que el que preveu és que la realització de proves o anàlisis contradictòries o diriments proposades per l'interessat habilita potestativament a acordar la suspensió del procediment (art. 22.1.e LPAC). No es comparteix el suggeriment, atès que no es fixa la suspensió amb caràcter general i, a més, s'ha d'ajustar a la legislació bàsica: «La pràctica de proves s'ha d'ajustar al que preveu la legislació bàsica estatal i pot anar acompanyada de la suspensió del termini legal per dictar resolució».

La Conselleria de Medi Ambient i Territori es reitera pel que fa a l'apartat 1, relatiu a quan l'òrgan instructor ha d'obrir el període de prova, que no només correspon quan sigui necessari per constatar els fets o delimitar la responsabilitat, sinó també quan ho sol·liciti l'interessat, ja que només es poden rebutjar les proves proposades pels interessats quan siguin manifestament improcedents o innecessàries, d'acord amb el que preveu l'article 77.3 de la LPAC. Una cosa és l'obertura del període de prova i l'altra la relativa a les proves proposades per les persones interessades (art. 18.4). I, pel que fa a l'apartat 3, relatiu a la pràctica de les proves, l'expressió que la pràctica «pot anar acompanyada de la suspensió» sembla poc afortunada i caldria estudiar-ne una nova redacció, en els termes de l'article 22 de la LPAC. S'accepten ambdues al·legacions i es modifica la redacció en el sentit exposat, per tal d'ajustar-la a la legislació bàsica.

D'altra banda, com a millora, s'hi afegeix que el termini de prova s'haurà de notificar a totes les persones interessades.

El contingut de l'article 18 queda redactat de la manera següent:

Article 18

Prova

1. Quan sigui necessari per constatar la realitat dels fets o per delimitar la responsabilitat de les persones inculpades, l'òrgan instructor, d'ofici o a sol·licitud de persona interessada, ha d'obrir un període de prova per un termini no superior a trenta dies ni inferior a deu, i ho haurà de notificar a totes les persones interessades a l'efecte que puguin participar en el tràmit i sol·licitar els mitjans de prova pertinents.
2. Si les circumstàncies del cas ho requereixen, d'ofici o a sol·licitud de les persones interessades, l'òrgan instructor pot decidir l'obertura d'un nou període de prova, de caràcter extraordinari, per un termini no superior a deu dies.
3. La pràctica de les proves, i la suspensió eventual del termini per dictar i notificar la resolució que això pugui comportar, s'ha d'ajustar al que preveuen els articles 22, 77 i 78 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
4. Les proves proposades per les persones interessades només poden ser rebutjades, mitjançant una resolució motivada de l'òrgan instructor, si es consideren manifestament improcedents o innecessàries.

Article 19. Audiència

La Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors indica que es duplica innecessàriament el tràmit d'audiència, atès que es preveu una audiència abans de redactar la proposta de resolució, en l'article 19, i després l'article 22.1 preveu un nou tràmit d'audiència a continuació de la notificació de la proposta de resolució. En el procediment administratiu sancionador regulat en la legislació bàsica estatal, el tràmit d'audiència té lloc després de la notificació de la proposta de resolució, i no abans (art. 88.7 i 89.2 LPAC), atès que, just després de la iniciació del procediment, la persona interessada ja ha pogut fer unes primeres al·legacions.

L'Ajuntament de Campos, en relació al nou tràmit d'audiència, fa una al·legació en el mateix sentit de la indicada abans i considera que s'hauria d'eliminar aquest article, ja que és un tràmit no previst en la legislació bàsica.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que aquesta audiència, una vegada acabat el període de prova i abans de la proposta de resolució, sembla constituir un nou tràmit no previst en la legislació bàsica estatal per als procediments sancionadors, que tenen especialitats procedimentals en relació amb el procediment general, i que aquesta audiència pot anar en contra del que preveu

l'article 1.2 de la Llei 39/2015 i, malgrat que constitueix una major garantia, es podria considerar un nou tràmit introduït per via merament reglamentària i que pot ser innecessària atès que la proposta de resolució es notifica a fi de formular al·legacions i presentar documents i, en tot cas, es poden fer al·legacions i presentar documents en qualsevol moment abans que es dicti la resolució.

Respecte de les al·legacions, cal destacar que en el Reglament vigent de 1994 es preveu un doble tràmit per a les al·legacions de les persones presumptament responsables i de les persones que tenen la condició d'interessades. No es tracta realment d'una duplicat de tràmits, ja que cadascun té una funcionalitat diferent. D'altra banda, no es pot oblidar que la proposta de resolució s'ha de formular en vista de totes les actuacions realitzades (dels particulars i de l'Administració) i que no es pot dictar la resolució final del procediment sancionador sense que la persona inculpada, que ja sap a quina sanció s'enfronta, sigui oïda degudament. Cal tenir en compte, a més, allò que disposen els articles 82.1 i 89.2 de la LPAC, que preveuen un tràmit d'audiència una vegada instruïts els procediments, abans de dictar la proposta de resolució.

En conseqüència, es manté la redacció de l'esborrany pel que fa a aquest article.

Article 20. Compareixença

El Consell Insular de Formentera considera que el tràmit és innecessari i podria suscitar situacions conflictives en procediments sancionadors tramitats en administracions petites.

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge considera innecessari aquest tràmit i creu que podria dilatar el procediment en el temps.

La Conselleria de Salut i Consum al·lega que es desconeix la finalitat d'aquest tràmit i que podria resultar pertorbador.

La Conselleria d'Educació i Formació Professional indica que aquest tràmit és innecessari, ja que l'interessat pot fer totes les al·legacions que consideri oportunes per escrit.

L'Ajuntament de Campos considera que aquest tràmit s'hauria de suprimir, ja que és un tràmit no previst en la legislació bàsica, o, en tot cas, ubicar aquest tràmit en un altre moment del procediment, com per exemple després de la proposta de resolució.

El Consell Insular d'Eivissa considera també innecessari aquest tràmit, que ja es troba inclòs en la pràctica de la prova.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que un tràmit de compareixença suposaria un nou tràmit no previst en la legislació bàsica, que pot anar en contra del que preveu l'article 1.2 de la LPAC («Només mitjançant una llei, quan sigui eficaç, proporcionat i necessari [...], i de manera motivada, es poden incloure tràmits addicionals o diferents dels que preveu aquesta Llei»). A més, en qualsevol moment la persona inculpada pot formular al·legacions i presentar documents.

En relació amb les al·legacions anteriors, cal destacar que el tràmit de compareixença és voluntari per a la persona inculpada i es configura com una ampliació de l'audiència regulada en l'article precedent. Es tracta d'una fórmula de garantia que, precisament per ser voluntària, realment integrant del tràmit d'audiència i important per a l'efectivitat del dret de defensa, no es pot considerar contrària a allò que disposa l'article 1.2 de la Llei 39/2015, precepte que ha de ser interpretat també amb criteris teleològics. La possibilitat de modular el tràmit d'audiència troba emparament, a més, en els articles 30.36 i 31.1 de l'Estatut d'autonomia.

Capítol IV. Fase de terminació

Article 21. Proposta de resolució

La Conselleria de Salut i Consum i la Conselleria de Mobilitat i Habitatge proposen substituir, en l'apartat 2, «l'òrgan competent» per «l'òrgan instructor», de conformitat amb la normativa bàsica (art. 89.1 LPAC), per evitar confusions amb l'òrgan competent per resoldre. En el mateix sentit es manifesten la Conselleria d'Educació i Formació Professional i l'Ajuntament de Campos. S'accepta el suggeriment i se substitueix «competent» per «instructor», de conformitat amb l'article 89.1 LPAC.

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge suggereix afegir a l'apartat 4, lletra f), l'expressió «si escau», de manera semblant a la lletra h). S'accepta el suggeriment i s'afegeix l'expressió «si escau» a la lletra f).

La Conselleria d'Educació i Formació Professional indica que en l'apartat 4 es podria afegir una altra lletra en què s'indicàs la posada de manifest del procediment i el termini per formular al·legacions i presentar documents. En el mateix sentit es manifesta la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors. S'accepta parcialment la resta i s'afegeix a la lletra j) l'expressió «i presentar nous documents». S'accepta també incorporar l'expressió «la posada de manifest del procediment», si bé no com una lletra dins l'apartat 4, sinó dins l'apartat 1, en termes similars a l'article 89.2 LPAC.

La Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors manifesta en relació amb l'apartat 4.f) que la proposta de resolució hauria de contenir «Les circumstàncies relatives a la culpabilitat de l'infractor i les que agreugin o ATENUÏN la seva responsabilitat». S'accepta aquesta al·legació i s'afegeixen les circumstàncies que atenuïn la responsabilitat.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori es pronuncia en termes similars a les al·legacions anteriors i indica que aquest article s'ajusta essencialment a l'article 89 de la Llei 39/2015, amb la particularitat que l'article de la Llei primer parla de la finalització del procediment amb l'arxivament de les actuacions, quan es produeixen determinades circumstàncies, sense proposta de resolució, i després de la proposta de resolució, per la qual cosa cal plantejar-se alterar l'ordre dels dos apartats de l'article 21. La circumstància relativa a la finalització del procediment amb arxivament per caducitat es podria introduir com un apartat e) del numeral 2 i no com un apartat 3. S'accepta aquesta al·legació i s'ubica la caducitat com una circumstància finalitzadora del procediment, com la lletra e) dins l'apartat 2.

Article 22. Al·legacions a la proposta de resolució

La Conselleria d'Educació i Formació Professional indica que s'hauria d'estudiar la conveniència de no admissió de cap al·legació o documentació més, quan encara no s'hagi dictat la resolució si es té en compte que, després, en l'àmbit contenciós, l'interessat podrà aportar nous documents i al·legacions que podrien variar l'examen dels fets. Sobre això, es considera un dret bàsic de l'interessat poder formular al·legacions a la proposta de resolució, atès que, a més, es troba previst en l'article 89.2 LPAC, que no cal regular en el Decret.

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge considera que no s'hauria de deixar el termini a la discrecionalitat de l'instructor, sinó que seria més garantista reflectir un únic termini fix per a tots els supòsits (quinze dies, per exemple). S'accepta el suggeriment i es considera que, efectivament, el termini de quinze dies és més adient; per tant, s'incorpora al Projecte de decret.

L'Ajuntament de Campos considera, en relació amb l'apartat 1, que seria convenient que el termini mínim d'al·legacions fos de deu dies, que és el previst en termes generals en l'article 73.1 LPAC. En relació amb l'apartat 3, considera l'informe complementari de l'instructor com un tràmit improcedent, ja que les funcions de l'òrgan instructor finalitzen amb l'elaboració de la proposta de resolució i les al·legacions que s'hi presentin les haurà de valorar lliurement l'òrgan competent per resoldre. L'informe previst en aquest apartat suposaria una actuació a la qual no hauria tingut accés la persona presumptament infractora i sobre la qual no s'hi hauria pogut pronunciar i, a més, suposaria una interferència entre la fase instructora i la fase sancionadora. S'accepta el suggeriment relatiu a la modificació del termini d'al·legacions, com s'ha exposat més amunt. En relació amb l'informe

complementari de l'instructor, es considera un tràmit útil amb vista a la resolució en cas que s'afecti significativament el contingut de la proposta. En cap cas no es considera una interferència; al contrari, és un element més que pot ajudar l'òrgan resolutori. A més, l'interessat podrà conèixer el contingut de l'informe complementari si sol·licita l'accés a l'expedient i s'hi podrà oposar mitjançant un recurs.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que el termini previst per accedir als documents integrats a l'expedient, formular noves al·legacions i presentar documents i les informacions pertinents (apartat 1), en què s'assenyala que ha de ser no inferior a cinc dies ni superior a quinze, no sembla admissible i ha de ser com a mínim de quinze dies, o més segons les circumstàncies concurrents, però en cap cas inferior a quinze dies, atès que el termini de cinc dies és notòriament insuficient per a l'accés i la formulació d'al·legacions i la presentació de documents i és el previst per a la tramitació simplificada en la Llei 39/2015 (art. 96). S'accepta el suggeriment relatiu a la modificació del termini d'al·legacions, com s'ha exposat més amunt.

Es reitera la possible contradicció de la previsió continguda en l'apartat 2 de l'article 22 de l'esborrany de decret respecte de l'apartat 5.2.g) sobre fins quan es poden formular al·legacions i presentar documents (l'article 22 es refereix a una vegada finalitzat el tràmit d'al·legacions a la proposta de resolució, mentre que l'article 5 es refereix a qualsevol moment anterior a la resolució). Sobre això, ja s'ha modificat l'article 5.2.h), relatiu a fins quan es poden formular al·legacions i presentar documents, que fa referència precisament al tràmit de l'article 22.

Article 23. Actuacions complementàries

L'Ajuntament de Campos considera que s'hauria de substituir el terme *comunicar* per *notificar* esmentat en l'apartat 1. A més, indica que l'apartat 2 preveu un tràmit no previst en la normativa bàsica. En el mateix sentit es manifesta la Conselleria de Medi Ambient i Territori. S'accepta el suggeriment relatiu a substituir el terme *comunicar* per *notificar* esmentat en l'apartat 1. Pel que fa a l'apartat 2, no es comparteix aquest suggeriment, atès que les actuacions complementàries estan previstes en l'article 87 LPAC i, en el cas dels procediments sancionadors, està plenament justificada com una garantia addicional a l'inculpat.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que aquest article inclou les actuacions complementàries de l'article 87 de la Llei 39/2015 que pot acordar l'òrgan competent per resoldre, amb notificació als interessats per a la formulació d'al·legacions en el termini de set dies, així com un nou tràmit d'audiència per a la formulació d'al·legacions en termini de quinze dies quan l'òrgan competent per resoldre consideri que la infracció o la sanció tenen major gravetat que la determinada en la proposta de resolució, previst en l'article 90.2 de la mateixa Llei.

El Projecte de decret inclou ambdues coses com a actuacions complementàries i caldria estudiar la conveniència de distingir les dues qüestions, tant en el títol de l'article (actuacions complementàries i nou tràmit d'al·legacions per agreujament de la infracció o sanció previst en la proposta de resolució) com en el seu contingut, i així ho considera la doctrina del Tribunal Suprem (entre d'altres, STS 1632/2019, de 26 de novembre, i STS 1713/2018, de 3 de desembre). Es considera que s'adequa a la normativa bàsica la previsió en un mateix article de les actuacions complementàries (previstes en l'article 87 LPAC per a tots els procediments), juntament amb un nou termini d'al·legacions a l'interessat (previst en l'article 90.2 LPAC per als procediments sancionadors), en cas d'agreujament de la sanció prevista en la proposta de resolució, termini que ha de ser de quinze dies, el qual, per la seva banda, és més favorable per a l'interessat.

La mateixa Conselleria considera, pel que fa a l'apartat 23.4, que cal estudiar que la redacció d'aquest apartat s'ajusti al que preveu l'article 22.2.b) de la Llei 39/2015 (el termini per resoldre el procediment i notificar la resolució se suspendrà quan l'òrgan competent per resoldre decideixi realitzar actuacions complementàries, des del moment que es notifiqui a l'interessat l'acord motivat d'iniciació de les actuacions fins que es produeixi l'acabament de les actuacions complementàries). Es considera que l'apartat 4, tot i no reproduir el contingut exacte de l'article 22.2.b) de la LPAC, s'ajusta bàsicament al seu contingut.

Article 24. Contingut de la resolució que posa fi al procediment

La Conselleria d'Educació i Formació Professional suggereix afegir que quan la resolució hagi de resoldre qüestions connexes no plantejades pels interessats, l'òrgan competent s'ha de pronunciar sobre aquestes, però les ha de posar de manifest als interessats en un termini no superior a quinze dies, perquè formulin les al·legacions i aportin els documents pertinents. També indica que es podria afegir que la resolució no pot acceptar fets distints dels determinats en el curs del procediment independentment de la seva diferent valoració jurídica, així com també suggereix reflectir la prohibició de la *reformatio in peius*. Sobre això, es considera que quan la resolució hagi de resoldre qüestions connexes no plantejades pels interessats, sempre que no agreugin la seva responsabilitat, no és necessari un nou tràmit d'al·legacions, el qual ja es troba garantit en aquest cas, d'acord amb l'article 23 del Projecte de decret. Pel que fa al suggeriment de reflectir que la resolució no pot acceptar fets distints dels determinats en el curs del procediment independentment de la seva diferent valoració jurídica, es considera que no és necessari indicar-ho en el Reglament perquè es troba ja establert en l'article 90 LPAC. I en relació amb la prohibició de *reformatio in peius*, no es considera d'aplicació en aquest moment procedimental, atès que precisament es permet l'agreujament de la sanció prevista en la proposta de resolució, amb un nou tràmit previ d'al·legacions a l'interessat, d'acord amb l'article 23 del Projecte de decret i el

mateix article 90.2 LPAC. En tot cas, entenem que la prohibició de la *reformatio in peius* opera pel que fa al recurs, en què la resolució d'aquest no podrà agreujar en cap cas la sanció establerta en la resolució finalitzadora del procediment sancionador.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica el que s'exposa a continuació:

— En l'apartat 1 s'hauria d'incloure que si la resolució sancionadora ha de resoldre altres qüestions derivades del procediment no plantejades durant aquest s'ha de formalitzar el tràmit previst en l'article 88.1, paràgraf segon, de la Llei 39/2015. Es considera que, a causa de l'especialitat del procediment sancionador, aquest nou tràmit d'al·legacions ja estaria cobert, si escau, pel que preveuen les actuacions complementàries de l'article 23, de conformitat amb el que s'ha exposat més amunt.

— En l'apartat 2, relatiu al contingut concret de la proposta de resolució, cal estudiar la reordenació del contingut fent referència primer als fets, i després a les infraccions comeses, valoració de prova, determinació de responsables, sancions que corresponen, d'acord amb els criteris concrets de graduació establerts en la Llei 40/2015 (article 29.3), en la legislació sectorial aplicable i, subsidiàriament, en els criteris del Codi penal (SSTS 163/2017, de 3 de febrer, i una altra de 26/11/2015, que cita la Sentència de 6 de març de 2013), i a més indicar que la resolució no és executiva fins que no és ferma en via administrativa i, si escau, la indemnització per danys i perjudicis i la reposició de la situació jurídica alterada, així com el règim de recursos. S'accepta el suggeriment, es reordenen els elements de la resolució i s'hi introdueixen els altres indicats.

— La redacció de l'apartat 4 de l'article 24 és confusa en relació amb l'expressió «quan no sigui necessari introduir canvis en la proposta de resolució», ja que no cal resolució sense prèvia notificació de la proposta de resolució i tràmit per a la formulació d'al·legacions, llevat que el presumpte inculpat admeti la seva responsabilitat (art. 85.1 de la Llei 39/2015). S'accepta l'al·legació i, de conformitat amb l'article 85.1 de la LPAC, s'estableix aquesta resolució simplificada per als casos en què l'infractor reconegui la seva responsabilitat.

— Pel que fa a l'apartat 24.5, es reitera que és poc afortunada l'expressió «quan calgui» i que només s'hauria d'acompanyar la documentació necessària per al pagament quan el particular admeti la seva responsabilitat, o indicar que s'adjunta la documentació per al pagament si bé la sanció no és executiva en els termes de l'article 90.3 i que, en tot cas, no cal la fermesa de la resolució, quan s'interposa recurs administratiu per la via del silenci. No es comparteix aquest suggeriment, atès que es considera que la referència a les indicacions per al pagament de la sanció és certament útil. No té sentit facilitar aquestes dades i la documentació adient en un altre acte administratiu diferent de la resolució final, ja que la persona

responsable ha de poder satisfer voluntàriament l'import de la multa des de l'endemà de la notificació de la sanció, sense haver d'esperar que transcorri el termini per a la interposició del recurs pertinent.

No obstant això, per millorar el contingut de l'article, en coherència amb l'exercici de drets per part de les persones interessades, no responsables, s'afegeix un nou contingut en relació amb la determinació dels danys i perjudicis causats a terceres persones quan sigui necessària per a l'aplicació d'una llei sectorial, o necessària per a la qualificació de la infracció i/o quantificació de la sanció.

En conseqüència, l'article 24 queda redactat de la manera següent:

Article 24

Contingut de la resolució que posa fi al procediment

1. La resolució que posi fi al procediment ha de ser motivada i ha de resoldre totes les qüestions plantejades per les persones interessades, així com les altres qüestions derivades del procediment.
2. La resolució, a més d'incloure els elements propis dels actes resolutoris i de la proposta de resolució regulada en l'article 21, ha de contenir, amb la fonamentació jurídica adequada, els elements següents:
 - a) La fixació dels fets.
 - b) Les infraccions comeses.
 - c) La determinació dels responsables.
 - d) La valoració de les proves practicades, especialment de les que constitueixin els fonaments bàsics de la decisió.
 - e) Les sancions que s'imposen.
 - f) La quantificació dels danys i perjudicis acreditats que siguin susceptibles d'indemnització en favor de l'Administració pública i, si escau, l'exigència a l'infractor de la reposició de la situació fàctica alterada.
 - g) La determinació dels danys i perjudicis causats a terceres persones quan sigui necessària per a l'aplicació d'una llei sectorial, o necessària per a la qualificació de la infracció i/o quantificació de la sanció.
3. La resolució pot imposar, a més, les mesures cautelars necessàries per garantir-ne l'eficàcia fins que no sigui executiva.
4. Quan no calgui introduir nous fets o noves consideracions respecte dels exposats en la proposta de resolució, l'òrgan competent pot posar fi al procediment mitjançant una resolució simplificada que assumeixi el contingut de la proposta de resolució. En aquest cas, la notificació de la resolució ha d'incloure la de la dita proposta.
5. La notificació de la resolució ha d'anar acompanyada del règim de recursos que s'hi poden interposar, com també de les indicacions i dels documents necessaris per fer efectiva la sanció, inclosos els relatius al pagament fraccionat, si escau.
6. Quan es dedueixi de la valoració de les proves practicades, en la resolució s'ha de declarar la no existència d'infracció i/o de responsabilitat, i s'ha d'ordenar l'arxivament de les actuacions sense més tràmits.

Article 25. Execució de la resolució

L'Agència de Defensa del Territori de Mallorca (Consell Insular de Mallorca) proposa afegir, al final de l'apartat 3, que es prevegi la possibilitat de les persones responsables de sol·licitar directament al conseller competent en matèria d'hisenda l'ajornament, el fraccionament o la condonació dels interessos de demora, atès que amb la redacció actual es pot interpretar que tan sols es pot sol·licitar d'ofici i no a instància de part. S'accepta el suggeriment i s'afegeix la possibilitat de sol·licitar pel sancionat l'ajornament o el pagament fraccionat.

El Consell Insular de Formentera suggereix que es concreti en quins casos es pot considerar que la persona responsable es troba en un cas de vulnerabilitat especial, per tractar-se d'un concepte jurídic indeterminat i que es tenguin en compte, a més, que la sanció pecuniària en cap cas no pot ser més beneficiosa per a l'infractor que el compliment de les normes, d'acord amb l'article 29 LRJSP. El Consell Insular d'Eivissa considera que s'haurien de concretar quins casos es consideren de vulnerabilitat especial i que ho hauria de sol·licitar la persona inculpada. La Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació considera que s'haurien d'establir uns criteris unificats per determinar quins casos han de considerar-se de vulnerabilitat especial. En resposta a aquestes al·legacions, es considera que l'òrgan competent per al fraccionament o l'ajornament (Conselleria d'Hisenda o l'òrgan respectiu en altres administracions) pot decidir quan es considera que l'interessat es troba en situació de vulnerabilitat, sense que sigui el més adequat que aquest Projecte de decret reguli la concreció d'aquest terme.

La Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors considera que l'apartat 3 d'aquest article, que permet la possibilitat de concedir l'ajornament del pagament de la sanció en casos de vulnerabilitat especial, s'hauria de suprimir, atès que:

- a) S'excedeix de l'àmbit d'aquest Reglament i que es tracta d'una matèria pròpia de la legislació de finances.
- b) Que els ajornaments de deutes de dret públic han de meritjar interessos de demora per exigència legal (art. 22.1 de la Llei 14/2014, de 29 de desembre, de finances de la CAIB).
- c) Que amb la redacció actual, la competència per a l'ajornament o fraccionament correspon a l'òrgan competent per resoldre el procediment sancionador, quan això seria contrari a la Llei de finances, que estableix en l'article 22.2 que aquesta competència correspon al conseller competent en matèria d'hisenda i pressuposts.

Sobre això, cal considerar que la competència per resoldre sobre l'ajornament o fraccionament en tot cas roman en el conseller o un altre òrgan competent en matèria d'hisenda i pressuposts. Pel que fa a la condonació dels interessos de demora, se suprimeix per ser contrària a la Llei de finances.

La Conselleria d'Educació i Formació Professional considera, en relació amb l'apartat 4, que s'ha de tenir en compte que, una vegada finalitzada la via administrativa, els competents per decidir la suspensió són els òrgans judicials, per la qual cosa suggereix indicar que, una vegada la sanció sigui ferma en via administrativa, la sanció no serà executiva mentre no conclogui el termini per interposar el recurs contenciós administratiu, d'acord amb l'article 90 de la Llei 39/2015.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica el següent:

a) L'apartat 4 no s'ajusta al que preveu l'article 90.3, paràgraf segon, de la Llei 39/2015, per la qual cosa cal estudiar-ne l'adaptació.

b) La inexecutivitat de la sanció sense resolució expressa i notificació de la resolució relativa al recurs administratiu interposat, en el sentit que si la resolució impugnada ha estat recorreguda en via administrativa, per a la seva executivitat/execució és inexcusable la resolució expressa del recurs administratiu i no cal l'aplicació de la ficció o figura del silenci administratiu negatiu. En aquest sentit, i, entre d'altres, les SSTS 3945/2020, de 30 de novembre, i 603/2021, de 25 de febrer; sentències de la Sala Contenciosa Administrativa del TSJ de Canàries, Las Palmas, 567/1999, de 9 d'abril, 2825/1999, de 3 de setembre i 2917/1999, de 10 de setembre. En relació amb aquestes al·legacions, es considera que aquest apartat s'ajusta precisament a l'article 90.3, paràgraf segon, de la LPAC, ja que per tenir la resolució caràcter executiu ha de ser ferma en via administrativa, tal com ja s'indica en l'apartat 1; per tant, entenem que tant l'apartat 4 com el 5 s'ajusten al que preveu la LPAC.

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge indica que la condonació només es pot fer per llei, d'acord amb la Llei de finances de la CAIB i l'art. 8 LGT. S'ha acceptat el suggeriment, d'acord amb el que s'ha exposat més amunt.

En conseqüència, es modifica tan sols l'apartat 3 de l'article 25, que queda redactat de la manera següent:

3. Per raó de la situació econòmicofinancera de la persona responsable, i especialment en casos de vulnerabilitat, l'òrgan competent per resoldre pot, d'ofici o a sol·licitud de persona interessada, sol·licitar al conseller competent en matèria d'hisenda l'ajornament o el fraccionament del pagament de la sanció.

Article 26. Reconeixement de la responsabilitat i reducció de la sanció

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge indica que en l'apartat 1 es podria concretar fins a quin moment del procediment pot l'interessat reconèixer la seva responsabilitat per gaudir d'un benefici en la quantia de la sanció que s'ha d'imposar, i, en relació amb l'apartat 4, s'hauria de concretar com s'han

d'interpretar i aplicar els percentatges de reducció entre el 20 % i el 60 %. S'accepta el suggeriment en relació amb l'apartat 1 i s'hi afegeix que es pot finalitzar el procediment fins que l'infractor pagui abans de dictar resolució. També es té en compte el suggeriment relatiu a l'apartat 4, i a l'apartat 5 es preveu ara que el Govern de la Comunitat Autònoma podrà acordar criteris orientatius de reducció de la sanció.

L'Ajuntament de Campos indica que la proposta de resolució simplificada no està prevista en l'article 85 LPAC i a més és innecessària. En relació amb l'apartat 4, considera que s'haurien de fixar uns percentatges de reducció concrets i les reduccions de les sancions no haurien de dependre de l'instructor o de l'administració competent, així com s'hauria d'establir clarament fins a quin moment del procediment és possible aplicar la reducció per reconeixement de la responsabilitat. Es té en compte el suggeriment i se suprimeix la necessitat de dictar proposta de resolució. Pel que fa als criteris de reducció, ens remetem al que s'ha exposat més amunt.

La Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació, en relació amb l'apartat 4, indica que s'haurien de fixar els criteris per a la reducció de la sanció, d'acord amb l'article 85 LPAC. Pel que fa als criteris de reducció, ens remetem al que s'ha exposat més amunt.

La Conselleria d'Educació i Formació Professional indica que sembla que, en el cas de reducció acumulable, el percentatge de reducció no podria ser inferior al 40 %. Sobre això, no s'observa cap errada en la redacció d'aquest apartat, atès que s'ajusta a l'article 85.3 LPAC.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que caldria aclarir i millorar la redacció. Així mateix, cal estudiar el fet que el títol de l'article no és suficientment comprensible i, en aquest sentit, cal estudiar si el títol ha de ser «Terminació anticipada per reconeixement de la responsabilitat o pagament voluntari», i redactar-ho d'acord amb l'article 85 de la Llei 39/2015. S'estima aquesta al·legació, es millora la redacció de l'article i se'n modifica el títol.

En conseqüència, aquest article 26 queda redactat de la manera següent:

Article 26

Reconeixement de la responsabilitat i reducció de la sanció

1. L'òrgan competent pot dictar una resolució que posi fi al procediment amb la imposició de la sanció que correspongui, sigui quin sigui l'estat de tramitació d'aquest, quan l'infractor reconegui formalment la seva responsabilitat. A aquest efecte, no serà necessària la formulació d'una proposta de resolució.

2. Quan la sanció tengui únicament caràcter pecuniari, posa fi al procediment el pagament voluntari de la sanció efectuat pel presumpte responsable abans que es dicti la resolució, sense que sigui necessari realitzar o notificar cap altra actuació.

Llevat que una llei disposi el contrari, la data del pagament de la sanció s'entendrà com a data de la resolució sancionadora a l'efecte del còmput per a la interposició del recurs contenciós administratiu.

3. En els casos a què fan referència els apartats anteriors, el procediment ha de continuar només per a la reposició de la situació alterada o la determinació de la indemnització pels danys i perjudicis causats per la comissió de la infracció.
4. En els casos prevists en els apartats 1 i 2, sempre que la sanció tengui caràcter pecuniari, l'òrgan competent per resoldre el procediment ha d'aplicar reduccions sobre l'import de la sanció proposada, les quals són acumulables entre si. Aquestes reduccions s'han d'aplicar amb criteris objectius i, en conjunt, no poden ser inferiors al vint per cent ni superiors al seixanta per cent.
5. A l'efecte del que estableix l'apartat anterior, i sens perjudici dels que estiguin prevists normativament, el Govern de la Comunitat Autònoma pot acordar criteris orientatius de reducció, tenint en compte la gravetat dels fets i l'existència acreditada de circumstàncies atenuants de la responsabilitat.
6. L'efectivitat de les reduccions està condicionada al desistiment o a la renúncia de qualsevol acció o recurs contra la sanció en via administrativa i, en conseqüència, exhaureix la via administrativa.

Article 27. Determinació de danys i perjudicis

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que caldria indicar quin és el procediment complementari que s'ha d'aplicar, amb referència a la normativa concreta. Es té en compte aquesta al·legació i s'indica que es tracta d'un procediment complementari de caràcter no sancionador, que queda redactat de la manera següent:

Article 27 Determinació de danys i perjudicis

1. Quan les conductes sancionades hagin causat danys o perjudicis a una administració pública i la quantia de la indemnització corresponent no hagi estat fixada en la resolució que posi fi al procediment, l'òrgan competent per iniciar el procediment sancionador ha d'incoar un procediment complementari de caràcter no sancionador, la resolució del qual serà immediatament executiva.
2. El procediment complementari s'ha de tramitar d'acord amb les regles previstes en la legislació bàsica estatal.

Capítol V. Tramitació simplificada

Article 28. Regles generals

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que l'apartat 4, «No s'ha de tenir en compte l'eventual oposició de les persones interessades a les decisions relatives a la tramitació que s'adoptin en aplicació d'aquest article», pot contravenir l'article 96.2 de la Llei 39/2015. No es coincideix amb aquesta apreciació, atès que aquesta regla general per als procediments administratius té una excepció en el mateix article 96 de la LPAC indicat, i és que l'apartat 5 estableix expressament que en els procediments sancionadors no és possible l'oposició expressa a la tramitació simplificada per part de l'interessat prevista en l'apartat 2.

Article 29. Instrucció i resolució

L'Ajuntament de Campos indica, en relació amb l'apartat 2, que la formulació de la proposta de resolució prevista en l'article 29.2 del Projecte incompleix l'article 96.6 LPAC, ja que és un tràmit addicional als prevists en la normativa bàsica i, per tant, no pot aplicar-se. Si s'introdueix una proposta de resolució no es pot seguir la tramitació simplificada del procediment administratiu. En la tramitació simplificada del procediment sancionador, per descomptat, és aplicable el principi general de separació entre la fase instructora i sancionadora, però l'activitat instructora que es du a terme és de caràcter mínim i, acabada aquesta mínima activitat, l'òrgan instructor remetrà totes les actuacions a l'òrgan competent per resoldre però no formularà proposta de resolució.

La Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació indica que s'hauria d'eliminar el tràmit de proposta de resolució establert en l'article 29.2 per diferenciar-lo del procediment ordinari i, a més, perquè és un tràmit més dins un procediment que s'ha de resoldre en un termini de trenta dies.

La Conselleria d'Educació i Formació Professional indica que l'article 96 LPAC només preveu la proposta de resolució en els procediments sotmesos a dictamen de l'alt òrgan consultiu, i, d'altra banda, en l'apartat 4 sembla que seria més adient un termini de quinze dies als interessats.

Es tenen en compte totes aquestes al·legacions i se suprimeix la proposta de resolució en la tramitació simplificada.

La Conselleria de Mobilitat i Habitatge indica que el termini d'un mes establert en l'apartat 5 és notòriament insuficient. Cal indicar que el termini de trenta dies està previst en la normativa bàsica i es considera suficient en el cas de la tramitació simplificada, ja que se suprimeix la proposta de resolució i s'acurcen els terminis.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica el següent:

— L'apartat 2 preveu que l'instructor ha de formular una proposta de resolució en contra del que preveu l'article 96.c) de la Llei 39/2015, que assenyala els tràmits en què únicament consisteix la tramitació simplificada i que no inclou una proposta de resolució, llevat de l'únic supòsit que sigui necessari el dictamen del Consell d'Estat o òrgan consultiu equivalent de la Comunitat Autònoma. Se suprimeix la proposta de resolució, tal com s'ha indicat més amunt.

— L'apartat 4, relatiu al fet que s'ha de tramitar el procediment ordinari, entre altres raons si hi ha risc d'indefensió, no s'ajusta als supòsits prevists per a la tramitació simplificada en l'article 96.5 de la Llei 39/2015, en relació amb els apartats 1 i 3. No es considera que aquest article vulneri l'article 96 LPAC, atès que, precisament, l'apartat 1, *in fine*, estableix que, en qualsevol moment del procediment anterior a la seva resolució, l'òrgan competent per a la seva tramitació pot acordar continuar d'acord amb la tramitació ordinària, la qual cosa, a més, es considera més adequada en el moment que s'aprecii que la infracció pot ser qualificada de greu o molt greu.

— En relació amb l'apartat 5, referent al termini de trenta dies per dictar la resolució del procediment simplificat, indiquen que sembla contradictori amb el que preveu l'article 30.1, que assenyala que els terminis per tramitar el procediment sancionador són els prevists per la Llei de règim jurídic de l'Administració de la CAIB (art. 50), que preveu un termini de sis mesos per als procediments simplificats. Sobre això, en l'apartat 5, el termini de trenta dies troba emparament en la normativa bàsica, la qual desplaça l'article 50.3.b) de la Llei balear 3/2003. Aquest precepte sembla incórrer en inconstitucionalitat sobrevinguda. En conseqüència, no s'accepta l'al·legació i no es modifica la redacció de l'apartat 5.

Per tant, l'article 29 queda redactat de la manera següent:

Article 29 **Instrucció i resolució**

1. Una vegada notificada la resolució a què fa referència l'apartat 1 de l'article anterior, s'ha d'obrir un termini comú de cinc dies per tal que les persones interessades puguin consultar l'expedient administratiu, formular al·legacions i presentar documents i altres elements de judici. També podran proposar prova, que s'haurà de practicar en el termini de set dies.
2. Una vegada acabada la tramitació establerta en els apartats anteriors, l'òrgan competent ha de dictar la resolució corresponent, sense cap més tràmit previ, amb el contingut prescrit en l'article 24.
3. Si l'òrgan instructor considera que la infracció ha de ser qualificada de greu o molt greu, o que hi ha risc d'indefensió, ha d'ordenar que el procediment continuï pels tràmits ordinaris, que es notifiqui aquesta decisió a les persones interessades i que se'ls concedeixi un

termini de cinc dies perquè, si ho estimen convenient, formulin noves al·legacions i proposin proves.

4. Llevat del cas que quedi menys temps per acabar la tramitació ordinària, els procediments simplificats s'han de resoldre en el termini de trenta dies comptadors des de l'endemà de la notificació a la persona inculpada de la resolució en què es decideixi la tramitació simplificada.

Capítol VI. Caducitat del procediment

Article 30. Regles generals

La Conselleria d'Educació i Formació Professional suggereix que en l'apartat 2, després de la primera frase, es podria afegir: «sense que es tenguí en compte el període d'actuacions prèvies». Pel que fa a la segona frase d'aquest apartat, i en relació amb les notificacions en paper, indiquen que l'article 40.4 de la LPAC exigeix només l'intent de notificació degudament acreditat, per la qual cosa no és necessària una notificació totalment culminada, com seria la publicació en el butlletí, per al compliment del termini màxim per dictar resolució. Pel que fa a les notificacions electròniques, d'acord amb l'article 43.3 de la LPAC, per complir amb el termini màxim per resoldre i notificar serà suficient que l'Administració posi a disposició del ciutadà la notificació a la seu o a l'adreça electrònica habilitada. Pel que fa a les actuacions prèvies, es considera que no s'hi ha de fer referència expressa, atès que aquestes es produeixen, en tot cas, abans de la resolució d'inici del procediment i, per tant, és obvi que no computen a l'efecte del termini de caducitat. Pel que fa al *dies ad quem*, s'introdueix una frase en què es fa referència a la legislació bàsica, en relació amb les notificacions.

La Conselleria de Medi Ambient i Territori indica que la rúbrica d'aquest capítol sigui el de «Termini per resoldre i notificar», ja que la caducitat és una conseqüència de la falta de dictar resolució i notificar-la en el termini establert. No s'accepta el suggeriment, atès que, més enllà que la caducitat sigui una conseqüència de no notificar en termini una resolució, la LPAC rubrica una de les seves seccions també com a «Caducitat». Es considera més adient amb vista a la claredat aquest títol i per concordança amb la LPAC.

La mateixa Conselleria considera que en l'apartat 1 cal estudiar una nova redacció pel que fa al termini per a la tramitació simplificada, «que es regeix pel que preveu l'article 96.6 de la Llei 39/2015 i per aquest Reglament», ja que el termini no és una novetat del Projecte de reglament, sinó una conseqüència de la Llei 39/2015. S'accepta el suggeriment i s'incorpora la referència a la legislació bàsica.

D'altra banda, la Conselleria esmentada considera que pel que fa a l'apartat 3, relatiu a «acumular en un sol acte la declaració de caducitat i la incoació d'un nou

procediment [...]», no es considera convenient acumular en un sol acte la finalització d'un procediment i l'inici d'un altre (STS 1667/2020, de 3 de desembre). Des del punt de vista de la simplificació i l'eficàcia, es considera adequada l'acumulació en un mateix acte de la caducitat i l'inici d'un nou procediment, sense que es vegi perjudicat el dret de defensa de l'interessat.

En conseqüència, l'article 30 queda redactat de la manera següent:

Article 30 **Regles generals**

1. La durada dels procediments sancionadors és, amb caràcter general, la prevista en l'article 50 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, llevat del termini per a la tramitació simplificada, que es regeix per l'article 96 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i per aquest Reglament.
2. La data inicial per al còmput del termini de caducitat és la mateixa en què es dicta la resolució iniciadora del procediment. La caducitat, d'acord amb el que estableix l'article 25 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, es produeix pel transcurs del termini sense dictar i notificar la resolució a la persona inculpada.
3. En la resolució que declari la caducitat s'ha d'ordenar l'arxivament de les actuacions. Això no obstant, es poden acumular en un sol acte la declaració de caducitat i la incoació d'un nou procediment respecte de les mateixes persones inculpades i pels mateixos fets, si no s'ha produït la prescripció de la infracció.
4. En el cas que s'iniciï un nou procediment, s'hi poden incorporar la documentació i les actuacions el contingut de les quals s'hauria mantingut igual si no s'hagués produït la caducitat. Això no obstant, s'han d'acomplir novament els tràmits d'al·legacions, audiència a les persones interessades i proposta de resolució. També s'haurà d'obrir un nou període de prova si ho sol·liciten les persones interessades o si el que s'ha realitzat es considera insuficient.

2.3. Informe d'impacte de gènere

Així mateix, s'ha rebut informe, de data 30 d'abril de 2021, de l'IBDONA sobre l'impacte de gènere de la proposta de decret pel qual s'aprova el Reglament del procediment sancionador de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

En aquest informe es recomana que s'incorporin les formes femenines o masculines en els càrrecs. Com per exemple, "funcionari" per "funcionari o funcionària", "l'instructor" per "l'instructor o instructora" o "el personal instructor", etc.



G
O
I
B
/

En relació amb les recomanacions de llenguatge, s'han modificat alguna d'aquestes formes, i també s'ha considerat adient emprar la forma genèrica masculina per tal de no restar claredat al text normatiu quan no sigui adient i, per això, s'ha introduït una disposició addicional segona titulada «Referències genèriques» relativa a l'ús de la forma no marcada quant al gènere.

Palma, 1 de setembre de 2022

El secretari general

Benito Prósper Gutiérrez