

I. DISPOSICIONES GENERALES

JEFATURA DEL ESTADO

- 12131** *Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

I

La transposición en plazo de directivas de la Unión Europea constituye en la actualidad uno de los objetivos prioritarios establecidos por el Consejo Europeo. La Comisión Europea somete informes periódicos al Consejo de Competitividad, a los que se les da un alto valor político en cuanto que sirven para medir la eficacia y la credibilidad de los Estados miembros en la puesta en práctica del mercado interior.

El cumplimiento de este objetivo resulta hoy aún más prioritario habida cuenta del escenario diseñado por el Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, para los incumplimientos de transposición en plazo, para los que la Comisión puede pedir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la imposición de importantes sanciones económicas de manera acelerada (artículo 260.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea –TFUE–).

España viene cumpliendo de manera consistente con los objetivos de transposición en los plazos comprometidos desde el inicio del establecimiento de los mismos. Sin embargo, en estos momentos se da un retraso en la transposición de algunas directivas, que requieren una norma con rango de ley para su incorporación al ordenamiento jurídico interno, por cuanto existe un riesgo de multa con base en lo establecido en el artículo 260.3 del TFUE.

Ante la gravedad de las consecuencias de seguir acumulando retraso en la incorporación al ordenamiento jurídico español de tales directivas, resulta necesario acudir a la aprobación de un Real Decreto-ley para proceder a dicha transposición, lo que permitirá cerrar los procedimientos de infracción abiertos por la Comisión Europea.

Finalmente, en lo relativo a la existencia de «procedimientos de incumplimiento contra el Reino de España», debe tenerse en cuenta que pese al carácter opcional previsto en el artículo 260.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en su Comunicación de 13 de diciembre de 2016, «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación», la Comisión ha anunciado un cambio de enfoque pasando a solicitar de manera sistemática la suma a tanto alzado. La consecuencia lógica del enfoque de la suma a tanto alzado es que, en los casos en los que un Estado miembro subsane la infracción mediante la transposición de la directiva en el curso de un procedimiento de infracción, la Comisión ya no desistirá de su recurso solo por ese motivo.

Como disposición transitoria, la Comisión ha señalado que no aplicará esta nueva práctica a los procedimientos cuya carta de emplazamiento sea anterior a la publicación de dicha comunicación en el Diario Oficial de la Unión Europea que tuvo lugar el 19 de enero de 2017. En consecuencia, resulta de extraordinaria y urgente necesidad proceder a la transposición antes de que se formalice la demanda ante el Tribunal de Justicia, para evitar así un procedimiento judicial que finalizaría mediante una sentencia que declare el incumplimiento por parte del Reino de España de las obligaciones que le impone el Derecho de la Unión.

En cuanto a la utilización del Real Decreto-ley como instrumento de transposición, cabe señalar que el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 23/1993, de 21 de enero, señala que el Real Decreto-ley es un instrumento constitucionalmente lícito para afrontar

año para la resolución de los expedientes sancionadores afectados por dicha Ley, en vez de los tres meses previstos de forma genérica en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La justificación de esta modificación viene motivada en la alteración sufrida en los plazos de resolución de los expedientes sancionadores instruidos al amparo de esta ley, al verse afectados por lo establecido en los apartados 2 y 3 del artículo 21 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, que, con carácter general, establecen que el plazo máximo para notificar la resolución expresa será de tres meses cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo.

Es relevante indicar que todos los restantes procedimientos sancionadores en materia de movimientos de capitales y de transacciones económicas con el exterior atribuidos a la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias se encuentran regulados por la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, la cual establece un plazo máximo de resolución de un año (es el caso de los expedientes sancionadores por ausencia de declaración de movimientos de capitales en frontera, por movimientos de efectivo en territorio nacional sin declaración o por infracciones a las obligaciones en materia de prevención de BC/FT).

De este modo, el procedimiento sancionador que nos ocupa se refiere a las infracciones sobre las declaraciones de movimientos en cuentas corrientes en el extranjero y de inversiones españolas en el exterior (o viceversa) cuyo conocimiento debe ser garantizado, y que se encuentra regulado, a diferencia de los demás, en una ley especial, la Ley 19/2003, de 4 de julio, que en su artículo 12 establece cuáles son las autoridades competentes para su incoación, instrucción y resolución, pero no establece, sin embargo, plazo máximo de resolución de los expedientes, por lo que este queda incluido en la previsión genérica establecida en el artículo 21 de la Ley 39/2015.

La necesidad de una inmediata ampliación del plazo está motivada en que el actual plazo de tres meses y el hecho de que este procedimiento sancionador requiere de numerosos pasos e informes preceptivos en su proceso de instrucción imposibilitan su tramitación en plazo, lo cual es especialmente grave si se tiene en cuenta la relevancia de la materia y el volumen de expedientes sancionadores surgidos al amparo de esta ley (hay más de 40 expedientes pendientes de incoación en este momento). Todo ello justifica sin duda la urgencia de la ampliación por ley de este plazo.

Por consiguiente, concurren las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 86 de la Constitución Española como presupuesto habilitante para recurrir a este tipo de norma.

VI

Finalmente, el Título V, que comprende el artículo sexto, procede a la modificación de la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Según ésta, el 2 de octubre de 2018, entrarán en vigor las previsiones de la citada Ley relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la administración y archivo único electrónico.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, suponen un cambio fundamental para las Administraciones Públicas en España, ya que establecen que la relación electrónica es la vía principal de tramitación de los procedimientos administrativos, lo que debe conducir a una administración sin papeles, transparente y más ágil y accesible para los ciudadanos y las empresas. La exigencia de una adaptación paulatina a este nuevo paradigma administrativo fue prevista por el legislador al determinar en la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, un calendario específico de entrada en vigor de las novedades antes relacionadas y que son especialmente trascendentes.

Sin embargo, la *vacatio legis* plasmada en dicha disposición final séptima se ha revelado insuficiente en la práctica para contar de forma simultánea con las condiciones

que son presupuesto necesario para el cumplimiento de los ambiciosos objetivos perseguidos por ambas leyes.

La adaptación de los procedimientos administrativos y el diseño de procesos de gestión óptimos, exige que los desarrollos tecnológicos y jurídicos cuenten con el grado de madurez necesaria para dar satisfacción a este nuevo estadio de desarrollo de la actividad de las Administraciones Públicas.

Así, el desarrollo reglamentario que precisa el funcionamiento de algunos aspectos técnicos y procedimentales tales como las notificaciones, el registro de apoderamientos, los funcionarios habilitados o algunas cuestiones sobre los registros generales y archivos, debe adaptarse a lo señalado en la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo. En particular, se requiere acordar entre las Administraciones públicas competentes las opciones que permitan una verdadera interoperabilidad respetuosa con sus respectivos ámbitos de competencias. Este acuerdo será el marco para el diseño de los sistemas tecnológicos que han de dar soporte a los aspectos funcionales interoperables, que en el plazo actual de entrada en vigor no estarán adaptados a estas exigencias.

En definitiva, la imposibilidad técnico-organizativa de concluir en los plazos inicialmente previstos los procesos de adaptación a la nueva realidad, obliga a ampliarlos en este real decreto-ley. Con ello, se trata de implantar estos instrumentos básicos del funcionamiento de las Administraciones conforme a los principios de eficacia administrativa y garantía de los derechos de los ciudadanos y de los operadores jurídicos y económicos en la tramitación de los procedimientos administrativos, que precisamente son los principios que persigue la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Por todas las razones anteriores, se juzga urgente y necesario ampliar en dos años el plazo inicial de entrada en vigor de las previsiones de la disposición final séptima de la Ley 39/2015 en lo relativo al registro electrónico de apoderamientos, el registro electrónico, el registro de empleados públicos habilitados, el punto de acceso general electrónico de la Administración y el archivo electrónico, para garantizar que los operadores jurídicos, los ciudadanos y las Administraciones Públicas puedan ejercer plenamente sus derechos con plena seguridad jurídica y beneficiarse de las ventajas que el nuevo escenario está comenzando a proporcionarles.

Esta ampliación del plazo permitirá de forma coordinada completar todos los aspectos jurídicos, organizativos, procedimentales y técnicos que compatibilicen la garantía plena del ejercicio de los derechos y la validez jurídica de los procedimientos, junto con el respeto del marco de distribución de competencias que consagra la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, antes citada.

Por consiguiente, concurren las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 86 de la Constitución Española como presupuesto habilitante para recurrir a este tipo de norma.

Este real decreto-ley es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De lo expuesto en los párrafos anteriores se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia. El real decreto-ley es acorde al principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados, e igualmente se ajusta al principio de seguridad jurídica. En cuanto al principio de transparencia, no se ha realizado el trámite de consulta pública, ni el trámite de audiencia e información públicas tal y como excepciona el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Por último, con respecto al principio de eficiencia, si bien supone un aumento de las cargas administrativas, éstas son imprescindibles y en ningún caso innecesarias.

Por todo ello, por su finalidad y por el contexto de exigencia temporal en el que se dicta, concurren en el presente real decreto-ley las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad requeridas en el artículo 86 de la Constitución.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta de la Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de la

En caso de autorizaciones de estancia de duración superior a seis meses, el extranjero habrá de solicitar personalmente la Tarjeta de Identidad de Extranjero, ante la Oficina de Extranjería o la Comisaría de Policía correspondientes, en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución o, en su caso, de la entrada en España.»

TÍTULO IV

Modificación de la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior

Artículo quinto. *Modificación de la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior.*

El apartado 3 del artículo 12 de la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior, queda redactado del siguiente modo:

«3. El procedimiento sancionador de las infracciones contempladas en esta ley será el previsto, con carácter general, para el ejercicio de la potestad sancionadora. El plazo máximo para resolver el procedimiento y notificar la resolución será de un año a contar desde la fecha del acuerdo de incoación, sin perjuicio de la posibilidad de suspensión por el instructor del cómputo del plazo en los supuestos señalados en el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.»

TÍTULO V

Modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Artículo sexto. *Modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

Se modifica la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que queda redactada en los siguientes términos:

«Disposición final séptima. *Entrada en vigor.*

La presente Ley entrará en vigor al año de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

No obstante, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a partir del día 2 de octubre de 2020.»

Disposición transitoria única. *Diligencia debida de operadores de juego.*

Los operadores de juego se ajustarán exclusivamente a las obligaciones en materia de diligencia debida existentes con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este real decreto-ley durante tres meses desde dicha fecha.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto-ley.