

**ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS TRIBUTARIAS, FINANCIERAS Y ADMINISTRATIVAS**

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

Se ha recibido en esta Dirección de los Servicios Jurídicos solicitud de informe en relación con el “Anteproyecto de Ley de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas”, al amparo de lo previsto en el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 6 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León y en el artículo 1.5.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de Castilla y León.

A la vista del Anteproyecto remitido, se procede a emitir el siguiente informe, fundado en Derecho.

**I.- Como consideración de carácter general**, hemos de destacar que nos encontramos ante un Anteproyecto de una norma que, tal y como manifiesta su exposición de motivos, contiene un conjunto de medidas referentes a aspectos tributarios, financieros, de gestión administrativa y de carácter organizativo, como complemento a la consecución de determinados objetivos de política económica que se contienen en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad para el año 2023.

En este sentido, resulta exigible que esta norma y la que recoja tales objetivos presupuestarios guarden una congruencia técnica y política, en aras del principio de seguridad jurídica y del respeto a las reglas de tramitación parlamentaria de las normas.

El Tribunal Constitucional ha entendido que la agrupación, tramitación y aprobación simultánea de un conjunto de normas jurídicas, cada una de ellas con su propia virtualidad y fuerza innovadora del ordenamiento jurídico, es una opción del legislador que, en sí mismo, no vulnera el artículo 9.3 de la Constitución. Del mismo modo, el Alto Tribunal sostiene en Sentencia 136/2011, de 13 de septiembre, que *“... el dogma de la deseable homogeneidad de un texto legislativo no es obstáculo insalvable que impida al legislador dictar normas multisectoriales, pues tampoco existe en la Constitución precepto alguno, expreso o implícito, que impida que las leyes tengan un contenido heterogéneo”*. Esta doctrina se ha visto reiterada posteriormente por la STC 176/2011, de 8 de noviembre, según la cual no existe ningún óbice *“desde el punto de vista constitucional que impida o limite la incorporación a un solo texto legislativo, para su tramitación conjunta en un solo procedimiento, de multitud de medidas normativas de carácter heterogéneo”*, o por la STC 132/2013, de 5 de junio.

**II.- Desde el punto de vista de las consideraciones jurídicas particulares**, podemos realizar las siguientes observaciones:

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

El texto sometido a informe se estructura en tres títulos, seis capítulos (dos en el Título I y cuatro en el Título III, sin que se divida en Capítulos el Título II), veintiún artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y tres disposiciones finales.

**A.- El Título I de la Ley aparece referido a las medidas tributarias.**

a) El **Capítulo I** de este Título, con el título “Tributos propios y cedidos” contiene el **artículo 1**, que modifica el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 12 de septiembre, y el **artículo 2**, donde se efectúa una modificación del artículo 7.3 de la Ley 10/2014, de 22 de diciembre de Medidas Tributarias y de Financiación de Entidades Locales vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León, en materia de participación en el Fondo de participación en los impuestos propios de la Comunidad de Castilla y León.

Las modificaciones que realiza al artículo 1 del Texto Refundido citado, se efectúan en virtud de las competencias que el artículo 86.1, en relación con el artículo 84, ambos del Estatuto de Autonomía, atribuyen a la Comunidad Autónoma para legislar sobre ello, acomodando su regulación a lo establecido en la ley que regule la financiación de las Comunidades Autónomas.

Los artículos 45 y siguientes de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, precisan el alcance de las competencias normativas autonómicas que, respecto de cada uno de los tributos particularmente, podrán asumir y regular las Comunidades Autónomas.

b) El **Capítulo II**, contiene un solo artículo, el **artículo 3**, relativo a la modificación de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de tasas y precios públicos de la Comunidad de Castilla y León. Estas modificaciones se enmarcan en la competencia establecida en el artículo 84 del Estatuto de Autonomía, y en la propia Ley de Tasas y Precios públicos, cuyo artículo 7 determina que *“el establecimiento, la modificación y la supresión de las tasas de la Comunidad se realizarán por Ley”*, y de acuerdo con su artículo 9 *“solamente podrán establecerse otros beneficios tributarios en las tasas de la Comunidad mediante Ley (...)”*.

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

Modifica este artículo 3, entre otros, los artículos 92 y 96 la Ley de Tasas, relativos a las cuotas de las licencias de caza y pesca, que pasan a ser quinquenales. Es preciso considerar la incidencia que la regulación contenida en el “Anteproyecto de ley de rebaja impositiva urgente ante el agravamiento de la situación económica” informado por esta Dirección de los Servicios Jurídicos con fecha 8 de julio de 2022 (DSJ 62-2022), pueda tener en la regulación ahora propuesta, para la cuantificación de periodos temporales inferiores a los 5 años, en la medida en que su disposición adicional primera dispone:

*“En aquellos casos en que no resulte de aplicación la exención recogida en los artículos 93 y 97 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, y con vigencia desde la entrada en vigor de la Ley y durante el ejercicio 2023, será aplicable una bonificación del 100% sobre la cuota de las tasas por las licencias de caza de la clase A y B y por la licencia de pesca, reguladas en el apartado 1 de los artículos 92 y 96 de la Ley, respectivamente”.*

La anterior consideración ha de trasladarse igualmente a la Disposición adicional primera del anteproyecto, relativa a la vigencia de las licencias de caza de las clases A y B, así como a las licencias de pesca ordinarias.

**B.- El Título II se refiere a las medidas financieras.**

**a)** En relación con los **artículos 4, 5, 6 en su apartado 1, y 7**, acometen una nueva regulación de la competencia para llevar a cabo las transacciones judiciales.

En este sentido, se considera la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad, la norma adecuada para disciplinar este tipo de procedimientos. En esta regulación se distribuye la competencia para su autorización de modo similar a como últimamente se está admitiendo en la normativa comparada reguladora de los distintos servicios jurídicos de las Comunidades Autónomas.

A consecuencia de ello se modifican, en este sentido, las previsiones del artículo 27 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad, y del artículo 20 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León.

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

Asimismo, se ajusta la redacción, en consonancia con todo ello, del artículo 4.1.h) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León.

En concreto, el **artículo 5**, modifica el apartado 3 anterior, e introduce un nuevo apartado 4 del artículo 7 de la Ley 6/2003, de 3 de abril, en cuyo último párrafo hace referencia a la vinculación que ostentan respecto de los órganos gestores, económicos, presupuestarios y patrimoniales, la autorización para la transacción y la resolución judicial que admita su resultado y de por finalizado el proceso. Toda resolución judicial, *per se*, vincula a los poderes públicos de acuerdo con la normativa procesal, si bien de un pronunciamiento jurisdiccional general siempre se va a derivar una ejecución específica y material concreta que, en múltiples vertientes, han de realizar el órgano u órganos gestores que correspondan (como puede ser, entre otras, emitir informes, hacer anotaciones en un Registro, etc.).

Por su parte, el **artículo 6**, en relación con la modificación que sobre esta materia realiza en el artículo 27.3 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, omite, de la redacción actual de dicha norma, la referencia al arbitraje, que debería quedar incorporada al texto propuesto del siguiente modo:

*“(....) y sólo se podrá transigir extrajudicialmente o someter a arbitraje las contiendas sobre los derechos, y en su caso, obligaciones, (....)”*

**b)** En relación con el resto de las modificaciones del **artículo 6** respecto de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León:

- El apartado 2 de este artículo contiene una modificación de la Ley 2/2006, de 3 de mayo de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad para determinar la imputación al ejercicio presupuestario de las obligaciones económicas reconocidas hasta el 20 de enero del ejercicio siguiente.

Esta modificación resulta concorde con lo dispuesto en la Orden EYHG/343/2018, de 4 de abril, por la que ese aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Castilla y León, que prevé que las transacciones y otros hechos económicos deben reconocerse en función de la corriente real de bienes y servicios que los mismos representan, y no en el momento en que se produzca la corriente monetaria o financiera derivada de aquellos, previendo además que las obligaciones presupuestarias de adquisición, obras, servicios,

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

prestaciones o gastos en general se imputarán al presupuesto del ejercicio en que éstos se realicen y con cargo a los respectivos créditos.

Así lo han entendido también otros ordenamientos autonómicos, valga por todos, el artículo 37 de la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canaria.

En el ámbito estatal, el hoy derogado Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria de 1988 permitió, durante algún tiempo, que se pudieran reconocer obligaciones hasta el fin del mes de enero del ejercicio siguiente, sin que tal previsión esté contemplada hoy en día.

No obstante, lo anterior, podría valorarse a efectos de la inclusión de esta previsión en el anteproyecto que, a tenor del artículo 165 de la propia Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad, la liquidación del presupuesto se produce el 31 de diciembre, y esta liquidación comprende no solamente el estado de ejecución del presupuesto sino los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago.

- Por lo que se refiere en el apartado 3 a la modificación el artículo 111.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, ha de manifestarse la incoherencia de no aplicar las limitaciones del artículo 111 a los gastos finalistas concedidos dentro del PRTR y a los gastos financiados totalmente con otros recursos finalistas, y que luego estos gastos no computen a efectos del cálculo de los porcentajes previstos en el precepto.

- El apartado 6 modifica el artículo 134.3 de la referida Ley. Ha de citar correctamente la Ley Orgánica 2/2012, incorporando específicamente ese calificativo de “Orgánica”.

Asimismo, se estima que debería corregirse el literal “salvo que esté activa la apreciación de excepcionalidad prevista...” por “salvo que excepcionalmente exista déficit estructural en el caso previsto en el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”, puesto que la existencia de este déficit no es otra cosa que el hecho causante de las posibilidades de la Consejería.

- El apartado 7 contiene una modificación del artículo 147 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo. La redacción propuesta sustituye la remisión a los términos del artículo 229 de la propia

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

Ley, por una remisión a un futuro desarrollo reglamentario. Sin perjuicio de que esta previsión resulte correcta, hay que indicar que la regulación reglamentaria que se prevé en el último inciso no podrá obviar las previsiones de dicho artículo 229 de la propia Ley.

- El apartado 8 modifica el artículo 253.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo. Deben revisarse las alusiones al “titular de la Consejería de Economía y Hacienda”, dado que se alude con carácter general al “titular de la Consejería competente en materia de...”. Esta alusión ha de ser revisada asimismo en la modificación de los artículos 273 y 290.2 de la misma Ley de la Hacienda.

El segundo párrafo del artículo 253.1 que se modifica, ha de aludir, además de a las “debilidades” puestas de manifiesto, también a las “deficiencias, errores e incumplimientos relevantes”, tal y como indica el propio anteproyecto al modificar el artículo 272 de la misma Ley de la Hacienda, referido a los Planes de Acción.

- El apartado 9 modifica el artículo 272 de la Ley de la Hacienda. Se refiere a la elaboración de un Plan de Acción respecto de los informes de la Intervención General, éstos relativos tanto a la gestión del propio departamento, como a la de los “*organismos y entidades públicas adscritas o dependientes y de las que ejerzan tutela*”.

Ésta última alusión “de las que ejerzan tutela” parece referirse a entidades - fundaciones públicas- que, si bien forman parte del sector público autonómico, no se hallan sujetas a control financiero permanente (ver artículo 268 de la Ley de Hacienda, en relación con el 255), por lo que difícilmente se les puede incluir en este artículo 272 relativo a los Planes de acción a elaborar con relación a los informes de control financiero permanente.

- El apartado 10 modifica el artículo 273 de la Ley 2/2006. Su primer párrafo, al igual que hemos indicado anteriormente, ha de añadir a las “deficiencias”, las “debilidades, errores o incumplimientos relevantes” puestas de manifiesto.

Se alude a la actividad de la Junta de Castilla y León, como superior órgano colegiado de la Administración de la Comunidad, en relación con la existencia de graves debilidades, errores o incumplimientos, consistente en una “toma de razón”. Esta toma de razón significa conocimiento del hecho, sin que se le anude ningún tipo de consecuencia. Debería, por tanto, explicarte en el texto propuesto la finalidad de esta toma de razón y ausencia de otros efectos

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

anejos a la misma, y en el caso de que no se prevean efectos de ningún tipo debería sustituirse el término por “puesta en conocimiento” que describe mejor en que consiste la actuación de la Junta de Castilla y León.

- Finalmente el apartado 13 modifica el artículo 290 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, fundamentalmente para sustituir el contenido del párrafo tercero de su apartado 2. Sobre ello únicamente hay que indicar que la redacción propuesta viene a decir lo mismo que la anterior contenida en el apartado 3 del precepto, con una referencia al artículo 272.2 de la misma ley. Ha de valorarse, por tanto, la necesidad de la modificación que hace perder, sin justificación aparente, el acervo interpretativo del precepto.

**C.- El Título III se refiere a las medidas administrativas.**

**a) El Capítulo I, referido a las medidas relativas a entidades del sector público institucional autonómico.**

**1.- El artículo 8** modifica el Reglamento del Ente Público Regional de la Energía de Castilla y León, aprobado por Decreto 30/1997, de 13 de febrero.

La posibilidad de modificar de modo expreso una norma reglamentaria por ley ordinaria no es posible, y hay que diferenciarla de la posibilidad de realizar tales modificaciones vía legislación de urgencia, pues en este último supuesto, la doctrina del Tribunal Constitucional tiene establecido en su Sentencia 14/2020, de 28 de enero, que:

*“Ciertamente, no existen en la Constitución de 1978 reservas de reglamento, como este Tribunal ha reiterado, lo cual implica que a la ley no le está vedada la regulación de materias atribuidas anteriormente al poder reglamentario (por todas, STC 87/2018, de 19 de julio, FJ 3). Ello nos ha llevado a reconocer «la aptitud del decreto-ley para abordar una regulación que podría haberse incluido en una norma reglamentaria, siempre que la exigencia de sistematicidad en la regulación de la materia haga aconsejable su regulación conjunta a través del decreto-ley, pues lo que este Tribunal ha declarado inconstitucional, por contrario al art. 86.1, son las remisiones reglamentarias exclusivamente deslegalizadoras carentes de cualquier tipo de plazo [SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 6, y 29/1986, de 28 de febrero, FJ 2 c)], y no las habilitaciones reglamentarias relacionadas con cambios organizativos (STC 23/1993, de 13 de febrero, FJ 6) o necesarias, dada la imposibilidad técnica de proceder a una*

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

*aplicación inmediata de los preceptos del decreto-ley» (STC 12/2015, de 5 de febrero, FJ 5). Profundizando en esta doctrina, debemos concluir que la utilización del decreto-ley solamente será constitucionalmente legítima si la norma reglamentaria no permite dar la respuesta urgente que requiere la situación que según el Gobierno es preciso resolver. Es decir, si de lo que se trata es de utilizar un real decreto-ley para ordenar una materia que antes era regulada por normas reglamentarias, la justificación del empleo de ese producto normativo impone al Gobierno la necesidad de razonar por qué esa regulación requería precisamente la elevación de ese rango en el momento en que se aprobó el real decreto-ley en cuestión.*

Y no es que el anteproyecto acometa en su seno una regulación reglamentaria, dándole rango legal, lo cual sería admisible, sin perjuicio de la consecuencia directa de seguir esa técnica normativa, que no es otra que la congelación del rango, sino que modifica expresamente el Reglamento regulador del referido Ente.

Por ello, el adecuado encaje de esta previsión (modificación del Decreto 30/1997) debe ser la modificación del propio Reglamento por disposición del mismo rango (estructura organizativa), y no un texto con rango de ley.

**2.- El artículo 10** modifica la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León. Se recoge un apartado 3 en el artículo 30 que, en su último inciso, hace referencia al “párrafo siguiente”, y que no existe. Parece lógico que el contenido de dicho párrafo se incluyese, y que recogiese la tramitación del procedimiento para formalizar la extinción de la fundación.

**b) El Capítulo II** de este Título recoge medidas relativas a personal de la Administración de Castilla y León.

En el **artículo 11**, en su apartado 1, se modifica el título y contenido de la disposición adicional duodécima de la Ley 7/2005, se aconseja su revisión con el fin de corregir las erratas que contiene (sea en vez de sean, Comunidad con mayúscula, el complemento plus).

En su apartado 2, este artículo 11 incorpora una nueva disposición adicional decimoctava en la Ley 7/2005, relativa a la movilidad del personal estatutario en el ámbito de la administración sanitaria.

Informe núm.- DSI-067-2022

27 de julio de 2022.

La referencia contenida a la Consejería de Sanidad ha de ser sustituida por “Consejería competente en materia de sanidad”. Asimismo, ha de incluirse la preposición “de” antes de “(...) la Gerencia Regional de Salud.

En el segundo párrafo ha de sustituirse el término “regional” por el de “de la Comunidad de Castilla y León”.

**c) El Capítulo III recoge medidas relativas a subvenciones.**

**1.- El artículo 15** contiene una serie de modificaciones en la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras.

El apartado 3 de los artículos 33 ter, 52 ter y 52 quater, se refieren todos ellos al orden de resolución de las solicitudes, si bien con diferente redacción (son iguales la redacción de los dos últimos que difieren, por tanto, del artículo 33 ter).

Quizá debería unificarse la redacción del artículo 33 ter, en consonancia también con el Decreto-Ley 2/2022, de 23 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes para la agilización de la gestión de los fondos europeos y el impulso de la actividad económica, cuyo artículo 8 modifica también la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras, que al incorporar en ésta el artículo 52.bis lo hace, en su apartado 3, en los siguientes términos:

*“3. Las solicitudes se resolverán por orden de presentación desde que los expedientes serán completos, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos en las bases y en las convocatorias.”*

**2.- El artículo 16** contiene modificaciones en el régimen jurídico de las subvenciones.

- En la modificación del apartado 1 sobre artículo 39 de la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de Castilla y León, se ha de tener en cuenta que en los generales términos del actual tenor del precepto ya podrían entenderse incluidas las posibilidades que ahora pretende la modificación, salvo que lo que se quiera es incluir otro tipo de “crisis” diferentes a la humanitaria y de emergencia –“o cualquier otra”-, resultando, en este caso, este término “crisis” un concepto jurídico indeterminado del cual debe huir la regulación normativa, y que debería explicarse.

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

Del mismo modo parece sobrar la referencia a las modalidades de cooperación al desarrollo previstas en el artículo 11 de la Ley 9/2006, de 10 de octubre, puesto, que, a los efectos de esa Ley, tales modalidades son la únicas que permiten sostener que un tipo de actividad se encuadra dentro de una política de cooperación al desarrollo.

- De otro lado, los apartados 2 y 3 modifican el artículo 41 de la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de Castilla y León, incorporando un apartado segundo al mismo, y a la vez añade una nueva disposición adicional, la octava, a la Ley.

Todo ello aparece referido a las subvenciones en materia de cooperación internacional. Respecto de esto hay de decir que la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su disposición adicional decimoctava, con carácter no básico, determinó que el Gobierno aprobara mediante Real Decreto una normativa especial reguladora de las subvenciones de cooperación internacional. Esta previsión estaba referida únicamente a este tipo de subvenciones, pero otorgadas por la Administración del Estado, y fruto de ello fue la publicación del Real Decreto 794/2010, de 16 de junio. Esta norma reglamentaria no resulta de aplicación al ámbito autonómico, como tampoco lo fue el contenido de la citada disposición adicional decimoctava.

Y así, se exceptúa lo que establece con carácter básico el artículo 30 de la Ley general, donde se determina que la justificación del cumplimiento de las condiciones y la consecución de los objetivos previstos para la concesión de la subvención se documentará de la manera prevista reglamentariamente, y ésta no es otra que la contenida en el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Este reglamento, por otra parte, no aborda aquellos desarrollos reglamentarios que, por razón de su especificidad requieren de una regulación singular, como la cooperación internacional.

Si el Estado ha contemplado un régimen especial no básico subvencional para su política internacional a través de su cooperación al desarrollo, otro tanto podrá efectuar la Comunidad Autónoma, también competente en materia de cooperación al desarrollo, a través de la respectiva previsión legal, como ahora se hace.

**d) El Capítulo IV de la Ley contiene “otras medidas administrativas”.**

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

**1.- El artículo 17** modifica la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas en Castilla y León, añadiendo una disposición adicional sexta a esta ley, con el título “Liberalización el mercado de máquinas de juego de tipo “B”.

Debemos señalar que, jurídicamente, no existe reserva reglamentaria. En este sentido, cabe citar el Dictamen 1698/2009, de 26 de noviembre, del Consejo de Estado, que se pronuncia de la siguiente manera: "En este contexto y salvo la reserva de ley (artículos 35.2, 37.1 y 53.1 de la Constitución), no puede desconocerse el carácter que la moderna doctrina atribuye a la potestad reglamentaria como una técnica de colaboración de la Administración con el poder legislativo como un instrumento de participación de la Administración en la ordenación de la sociedad que relativiza la distinción entre los productos normativos de la Administración con mero valor reglamentario y los que adquieren fuerza de ley y acentúan, por el contrario, el elemento de la delegación legislativa que habilita a la Administración para ejercer facultades normativas. La distinción entre ley y reglamento acentúa los perfiles en el terreno de la eficacia y de los instrumentos de control, pero pierde importancia cuando se contempla desde la perspectiva de la regulación unitaria de una materia, que es la que tiene presente el constituyente al reservar al Estado la legislación laboral, pues desde esta perspectiva, si no siempre, es evidente que en muchas ocasiones aparecen en íntima colaboración la ley y el reglamento, dependiendo el ámbito objetivo de cada uno de estos instrumentos de la mayor o menor pormenorización del texto legal y de la mayor o menor amplitud de la habilitación implícitamente concebida para su desarrollo reglamentario. En todo caso, resulta cierto que la materia cuya ordenación jurídica el legislador encomienda al reglamento puede en cualquier momento ser regulada por aquél, pues en nuestro ordenamiento no se reconoce el principio de reserva reglamentaria!! (Sentencia TC 18/1982, de 4 de mayo, FJ 3o)".

El artículo 4.2 de la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León dispone que la realización de cualquier actividad incluida en el ámbito de esta ley requiere la previa autorización administrativa, comunicación o declaración responsable, y que, *si se limitase el número de autorizaciones a través de la correspondiente planificación, se otorgarán aquellas mediante concurso público.*

La planificación de máquinas de juego fue aprobada por el Decreto 19/2006, de 6 de abril, concretándose en su artículo 3.2 el número máximo de autorizaciones hasta las 17.108.

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

En relación con su vigencia, su artículo 2 dispone:

1.- *El plazo de duración de esta planificación es de 4 años, extendiendo su escenario temporal a los años 2005-2008.*

2.- *Con anterioridad a la finalización del plazo de duración de la presente planificación se aprobará la disposición general que regule la nueva planificación o, en su caso, que acuerde la liberalización del mercado. Si finalizado el plazo no se hubiera aprobado la citada disposición regirá la previsión contenida en la disposición adicional del Decreto 12/2005, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de las Máquinas de Juego y de los Salones Recreativos y de Juego de la Comunidad de Castilla y León”.*

La Disposición Transitoria Segunda de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, establece que, hasta que la Junta de Castilla y León pueda planificar los juegos y apuestas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.c) de la Ley 4/1998, de 24 de junio, Reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, la Consejería competente en materia de juego podrá convocar anualmente concurso público para la adjudicación de autorizaciones de explotación de la máquinas de tipo «B» hasta completar el número máximo fijado en la última planificación. Así ha ocurrido hasta la última convocatoria de concurso, que fue aprobada por Orden PRE/111/2022, de 15 de febrero, que tuvo por objeto la adjudicación de 4.733 autorizaciones de explotación de máquinas de tipo «B», o recreativas con premio, hasta alcanzar las 17.108 en la Comunidad de Castilla y León.

Por lo expuesto, lo más lógico y correcto hubiera sido que la previsión del apartado 1, dando por finalizada la contingentación de máquinas de juego de tipo B, no se efectuara en una norma con rango legal, sino que se hubiera desarrollado en una norma reglamentaria, con su correspondiente tramitación, como de forma expresa se contempló el nacimiento de la contingentación en el Decreto 19/2006, parecer que ya hemos señalado en anteriores informes al respecto, pero dado que no existe la reserva reglamentaria, nada podemos objetar a su inclusión en este anteproyecto sometido a informe.

2.- **El artículo 20** incorpora un artículo 104 bis a la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, relativo a la promoción de los “servicios ecosistémicos de los montes” por parte de la consejería competente en materia de montes, con una redacción muy compleja y totalmente incomprensible.

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

El apartado 2 enumera una serie de externalidades o funciones que se consideran servicios esenciales de los ecosistemas forestales, a los que luego se refieren el resto de los apartados.

Las externalidades previstas en el apartado 1 pueden ser negativas, por lo que el precepto ha de aclarar que se está refiriendo a las positivas.

El apartado 4 se refiere a la posible cesión o enajenación por las entidades públicas titulares de montes de los derechos correspondientes a los servicios ecosistémicos. No se establece régimen aplicable a tales cesiones o enajenaciones. Falta al respecto una previsión más clara -no confusa- y el régimen aplicable.

El apartado 5 hace referencia a la posibilidad de que las entidades públicas titulares de los montes puedan establecer convenios (...) con partes interesadas cuya firma también podrá someterse a concurrencia previa si existe una pluralidad de interesados. El régimen jurídico de los convenios que se suscriban por tales entidades se encuentra en los artículos 47 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, con carácter básico, donde no se contempla que su firma pueda abrirse a concurrencia, y tampoco, como hace a continuación el anteproyecto, establecer un plazo de vigencia diferente al previsto en el artículo 49 h) de la Ley 40/2015. Por ello, tales previsiones relativas a los convenios exceden de la posible regulación que se contempla en la legislación básica en materia de convenios.

Además, el artículo 65 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes estatal, contempla, con carácter básico, los Incentivos por las externalidades ambientales, el cual establece en su apartado 1 que *“Las Administraciones públicas regularán los mecanismos y las condiciones para incentivar las externalidades positivas de los montes ordenados”* y recoge, en lo que interesa, en su apartado 3, que *“las Administraciones Públicas podrán aportar estos incentivos por las siguientes vías:*

- a) Subvención al propietario de los trabajos dirigidos a la gestión forestal sostenible.*
- b) Establecimiento de una relación contractual con el propietario o titular de la gestión del monte, o de cualquier aprovechamiento, siempre que esté planificado.*
- c) Inversión directa por la Administración.”*

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

Por ello, los mecanismos que contempla el anteproyecto han de circunscribirse a esas vías antedichas, sin que parezca que la suscripción de convenios en los términos que se prevé se ajuste a la norma estatal.

El apartado 6 se refiere a los montes catalogados, exigiendo para la suscripción de los convenios a suscribir por la entidad propietaria, la autorización previa de la consejería competente en materia de montes. Reiteramos las consideraciones hechas al apartado anterior en relación con la propia posibilidad de suscribir esta clase de convenios.

Se indica en este indica en este mismo apartado que cuando tengan valor de mercado se les aplicará el régimen general de los aprovechamientos forestales -artículos 42 a 44 de la ley-, y el fondo de mejora, así como lo indicado en el apartado anterior -es decir, establecimiento de convenios o contratos-, lo que determina su régimen normativo. El artículo 42.2 de la Ley otorga la condición de aprovechamientos forestales a *los maderables y leñosos, incluida la biomasa forestal, los de pastos, la resina, la actividad cinegética, los frutos, los hongos, el corcho, las plantas aromáticas, medicinales y melíferas y los demás productos y servicios con valor de mercado característicos de los montes*. Se hace preciso que el anteproyecto establezca una distinción clara de los conceptos, porque lo que no puede la ley es ofrecer regímenes jurídicos diferentes para los mismos conceptos, y menos aún tratar al mismo producto o servicio de modo diferente en la propia norma.

Y por último, en este mismo apartado, se establece que en caso de enajenación de derechos en estos montes se aplicará lo dispuesto en el artículo 108 y ss sobre el fondo de mejoras. No se compadece la regulación del Fondo de Mejoras con las previsiones de este artículo, en la medida en que el artículo 108 no se está refiriendo a los propios servicios ecosistémicos, sino a otros supuestos en los que se deben destinar determinadas cantidades al fondo de mejoras.

Por último, por precisar el uso de términos de modo correcto, la palabra “conveniar” no existe en el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.

El apartado 7 se refiere a las inversiones que realice la consejería competente en materia de montes, las cuales, cuando produzcan servicios ecosistémicos con valor de mercado, sus beneficios generados irán destinados al fondo de mejoras y, al menos, en el 50%,

Informe núm.- DSJ-067-2022

27 de julio de 2022.

a mejoras de interés forestal. Damos por reproducido lo dicho anteriormente sobre el artículo 108 y siguientes.

e) En la parte final del texto, se recogen **las disposiciones complementarias.**

La **disposición derogatoria** deroga expresamente la Disposición final primera de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del personal Estatutario del Servicio de Salud, que ordena a la Gerencia Regional de Salud para que elabore *“en el plazo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, un Plan de Ordenación de Recursos Humanos para un período de cinco años”*. No se entiende muy bien la derogación de una disposición cuyas previsiones se han agotado en el tiempo.

La **disposición final primera** debe suprimirse, por cuanto, como ya se ha dicho, no cabe la modificación de una norma reglamentaria en la aprobación de una ley ordinaria, como es ésta.

III.- Finalmente, en lo que se refiere a la tramitación y requisitos formales de elaboración de la norma, se ha de estar a lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y en la Resolución de 20 de octubre de 2014, del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueban instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de gobierno de la Comunidad de Castilla y León.

Es cuanto se informa en Derecho a los efectos oportunos.

Valladolid, a 27 de julio de 2022.

**EL DIRECTOR.**



**Fdo. Luis Miguel GONZALEZ GAGO.**