



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 7 de abril de 2017, ha examinado el *anteproyecto de ley de medidas de reducción de cargas administrativas para la dinamización empresarial*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 9 de febrero de 2017 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *anteproyecto de ley de medidas de reducción de cargas administrativas para la dinamización empresarial*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 41/2017, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Sobrini Lacruz.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley se estructura en una exposición de motivos, cuatro artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

El artículo 1 define el objeto y finalidad de la ley. Los artículos 2, 3 y 4 modifican, respectivamente, la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, la Ley



4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, y la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

La disposición transitoria se ocupa del régimen transitorio aplicable a los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley.

Las disposiciones finales facultan a la Junta de Castilla y León para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la ley (primera) y establecen la entrada en vigor de la Ley el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Anteproyecto de ley inicial, sin fecha ni firma. Se adjunta al anteproyecto una propuesta de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, fechada el 25 de julio de 2016, en relación con dicho anteproyecto.

- Memoria del anteproyecto de 26 de septiembre de 2016.

- Petición de informe a las restantes Consejerías el 26 de septiembre de 2016.

- Observaciones formuladas por las Consejerías de Economía y Hacienda, de Fomento y Medio Ambiente, de Agricultura y Ganadería, y de Familia e Igualdad de Oportunidades (si bien no constan en el expediente los informes de la Dirección General de Familia y Políticas Sociales y otros a los que se alude en el escrito) y escritos de las Secretarías Generales de las restantes Consejerías en los que manifiestan que no formulan observaciones ni sugerencias.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 30 de septiembre de 2016.

- Observaciones y alegaciones presentadas durante el trámite de audiencia externa por las entidades interesadas en materia de montes



(Federación de Asociaciones Micológicas de Castilla y León, Federación de Asociaciones Forestales de Castilla y León, Asociación Nacional de Empresas forestales, Federación Regional de Municipios y Provincias, Confederación de Empresarios de la Madera de Castilla y León, Mesa Intersectorial de la Madera y Asociación Regional de Empresas del Sector Forestal) y en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas (Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León, Consejo de Consumidores y Usuarios de Castilla y León, Confederación de Asociaciones de Vecinos de Castilla y León, Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León, Delegación del Gobierno en Castilla y León, Sindicato UGT de Castilla y León y Sindicato CCOO de Castilla y León). El trámite se inició mediante escrito remitido a las entidades el 11 de octubre de 2016.

Constan escritos presentados por la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León, el Alcalde de Navaleno (Soria) y Presidente de la Asociación Pinares-El Valle para el desarrollo integral, la Federación de Asociaciones Forestales de Castilla y León. Figuran también entre dichas observaciones una contestación y una propuesta de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, ambas de 1 de diciembre de 2016.

- Informe de la Dirección de Ordenación del Territorio y Administración Local, de 8 de noviembre de 2016, en relación con la modificación de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, incluida en el anteproyecto de Ley.

- Anteproyecto de ley de 20 de diciembre de 2016, sin firmar.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 31 de enero de 2017, en el que se formulan diversas observaciones al anteproyecto de ley. Se adjunta al informe el texto del anteproyecto de ley, de 20 de diciembre de 2016, informado.

- Anteproyecto de ley de 7 de febrero de 2017, sin firmar.

- Nuevo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 8 de febrero de 2017, en el que "se constata que las modificaciones introducidas [en el nuevo texto del anteproyecto de ley] atienden de forma adecuada y correcta



las observaciones concretas abordadas. Se adjunta el texto del anteproyecto de ley, de 20 de diciembre de 2016, informado.

- Anteproyecto de ley, fechado el 7 de febrero de 2017, carente de firma, sometido a dictamen del Consejo Consultivo.

- Memoria del anteproyecto de ley, fechada el 31 de enero de 2017 y firmada por la Directora General de Relaciones Institucionales y Atención al Ciudadano, comprensiva de los siguientes extremos: estudio del marco normativo, disposiciones afectadas y tabla de vigencias; informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad; estructura y contenido del proyecto; estudio económico; evaluación del impacto de género, del impacto en el ámbito de la infancia, adolescencia y familia, del impacto en el ámbito de la discapacidad, del impacto normativo y del impacto administrativo; informes sobre régimen del silencio administrativo; y descripción de la tramitación del expediente.

- Informe del Secretario General de la Consejería de la Presidencia de 9 de febrero de 2017, favorable al contenido del expediente, en el que se dispone la continuación de su tramitación.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Tercero.- Mediante Acuerdo de 27 de febrero de 2017, del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, se requiere de la Consejería de la Presidencia que se complete el expediente con la documentación acreditativa del trámite de participación ciudadana realizado y de la audiencia externa a las entidades interesadas en el sector del juego, así como el informe del Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León.

En la misma fecha se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

Cuarto.- El 22 de marzo de 2017 se recibe en este Consejo Consultivo la siguiente documentación:

- La que acredita la concesión de un trámite de audiencia a las siguientes entidades del sector del juego: Asociación Regional de Empresas Operadoras y Asociaciones de Castilla y León, Asociación de Empresas



Operadoras de Castilla y León, Casino de León, S.A., Complejo de Ocio Gran Casino Castilla y León, S.A., ASECAL, Asociación de Empresarios de Salones de Juego de Castilla y León y Casino Ribera del Tormes, S.A.

- Certificado de la secretaria de la Comisión del Juego y Apuestas de la Comunidad de Castilla y León, de 20 de marzo de 2017, en el que se hace constar que dicho órgano, con el voto a favor de todos sus miembros, informó favorablemente el anteproyecto de ley en su sesión de 17 de marzo de 2017; y borrador del acta de la reunión celebrada, pendiente de aprobación.

- Certificado de la secretaria del Pleno del Consejo Regional de Medio Ambiente, de 9 de marzo de 2017, en el que se hace constar que dicho órgano informó el anteproyecto de ley en su reunión celebrada esa misma fecha, "con el voto en contra de D. (...) en representación de las asociaciones y organizaciones no gubernamentales en defensa del medio ambiente, la abstención de D. (...), también en representación de dichas asociaciones, y el voto favorable del resto de miembros del Consejo".

- Informe de la Directora General de Relaciones Institucionales y Atención al Ciudadano, de 21 de marzo de 2017, en el que manifiesta que se ha cumplido con el trámite de audiencia al sector del juego con la aportación de la documentación antes referida y que se ha informado el anteproyecto por el Consejo Regional de Medio Ambiente, detalla las sugerencias formuladas durante el trámite de participación ciudadana y las contestaciones realizadas en el Portal de Gobierno Abierto y justifica la no preceptividad del informe previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

II

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2 de dicha Ley.



2ª.- Contenido del expediente.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse documentación necesaria la exigida por el artículo 75.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Conviene recordar que el artículo 75 fue modificado por la Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en el sentido de concretar el procedimiento de elaboración y adoptar medidas tendentes a lograr una mayor agilización de su tramitación.

De acuerdo con la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a los procedimientos ya iniciados antes de su entrada en vigor el 2 de octubre de 2016 no les será de aplicación la misma (que dedica su Título VI a la regulación "De la iniciativa legislativa y de la potestad de dictar reglamentos y otras disposiciones") sino que se rigen por la normativa anterior. Dado que, según se infiere del expediente, la tramitación del presente procedimiento se inició con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (consta que la memoria del anteproyecto está fechada el 26 de septiembre de 2016), es aplicable al procedimiento la normativa anterior.

Conforme al artículo 75.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, el proyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una Memoria que en su redacción final deberá contener:

- a) El marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y tabla de vigencias.
- b) La motivación sobre su necesidad y oportunidad.



c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.

d) Un informe de la evaluación del impacto de género.

e) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.

f) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

g) El resultado, en su caso, de los trámites de audiencia e información pública.

En relación con la Memoria, se advierte que en las páginas 8, in fine, 9 y 11 se alude a la habilitación reglamentaria otorgada a la consejería competente para concretar diversos aspectos de la ley. Sin embargo, el texto del anteproyecto sometido a dictamen ha atribuido, a la vista del informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, dicha habilitación a la Junta de Castilla y León. Debe, pues, acomodarse la Memoria a tal previsión.

Por otra parte, la Memoria justifica, en su página 9, alguna de las modificaciones introducidas en la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, en la necesidad de " plasmar las conclusiones acordada por las Comunidades Autónomas en el Consejo de Políticas del Juego con ámbito estatal". Sin perjuicio de considerar adecuado dar cumplimiento a lo acordado en dicho órgano, hubiera sido deseable haber incorporado al expediente el documento en el que se recojan tales conclusiones o, al menos, haberlas transcrito en la Memoria, con el fin de tener un conocimiento completo de las razones y motivos que sustentan algunas de las modificaciones proyectadas (a título de ejemplo, se incluyen como novedades la ampliación del periodo máximo de explotación de las salas de bingo y de los salones de juego de cinco a diez años –artículos 14 y 15 de la Ley-, sin que figure referencia alguna a tales cambios en la Memoria).



Finalmente, debe revisarse la redacción de la Memoria, ya que se advierten algunas erratas, como, por ejemplo, las relativas a la numeración de las leyes en las páginas 12 y 13.

El citado artículo 75 exige, además, que el proyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y se someta, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas, constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

De acuerdo con el artículo 16 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se ha sometido el anteproyecto de ley a participación ciudadana a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León. Si bien es cierto que las aportaciones y sugerencias formuladas por los ciudadanos y las respuestas realizadas por la Administración pueden consultarse en el Portal de Gobierno Abierto, también lo es que en el expediente de elaboración del anteproyecto han de figurar –ahora ya de forma electrónica *ex* Ley 39/2015, de 1 de octubre- todas las actuaciones realizadas.

Consta la audiencia otorgada a las entidades integrantes de los sectores del juego, de espectáculos públicos y actividades recreativas y de montes.

Figura también el certificado acreditativo de que el anteproyecto de ley se ha informado favorablemente, sin votos en contra, por la Comisión del Juego y Apuestas de la Comunidad de Castilla y León, y por mayoría, por el Pleno del Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.2.a) del Decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León.

Asimismo, se han emitido los informes preceptivos por la Dirección de los Servicios Jurídicos, la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda y el Secretario General de la Consejería



proponente. Sobre el carácter no preceptivo, en este caso, del informe previo del Consejo Económico y Social, la argumentación realizada por la Consejería proponente se considera adecuada y suficiente.

En consecuencia, puede considerarse que la tramitación del anteproyecto de ley cumple lo previsto en la normativa de aplicación.

3ª.- Marco competencial y normativo.

Tal y como se indica en la exposición de motivos del anteproyecto de ley, la Comunidad de Castilla y León elabora la norma proyectada en virtud de las competencias exclusivas que ostenta en materia de casinos, juegos y apuestas y de espectáculos públicos y actividades recreativas (artículo 70.1, apartados 27º y 32º del Estatuto de Autonomía), y de las competencias de desarrollo normativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente y de los ecosistemas, prevención ambiental, vertidos a la atmósfera y a las aguas superficiales y subterráneas y en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos (artículo 71.1, apartados 7ª y 8ª del Estatuto de Autonomía).

En virtud de tales competencias se dictaron las leyes cuya modificación se propone con la norma proyectada.

El marco normativo en el que pretende incorporarse la norma proyectada viene constituido, entre otras disposiciones, por la Ley 5/2013, de 19 de junio, de Estímulo a la Creación de Empresas en Castilla y León, cuyo título III (artículos 8 a 16) se ocupa de las "Trabas, cargas administrativas y medidas de mejora de la regulación para las personas emprendedoras y las empresas", el Acuerdo 33/2014, de 10 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la relación de procedimientos y trámites que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del Título III de la Ley 5/2013, de 19 de junio, de Estímulo a la Creación de Empresas en Castilla y León, el Acuerdo 34/2014, de 10 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el I Plan de Apoyo a la Creación de Empresas en Castilla y León, y el Acuerdo 21/2016, de 28 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de reducción de cargas administrativas para la dinamización empresarial.



Este último Acuerdo incluye el denominado Programa de simplificación administrativa, cuyo objeto es simplificar, reducir y acortar en el tiempo todos los procedimientos que actualmente son necesarios para la creación de empresas en nuestra Comunidad. En concreto, "se pretende:

»- Rebajar el régimen de intervención de la Administración, potenciando la sustitución de las autorizaciones por declaraciones responsables y comunicaciones previas, de forma que el empresario pueda iniciar la actividad sin tener que esperar respuesta de la Administración.

»- Facilitar la interlocución con la Administración Autonómica, a través de modelos de solicitud única cuando se requiera la iniciación simultánea de varios trámites.

»- Reducir la documentación a presentar, en especial, la que obra en poder de la Administración Autonómica.

»- Reducir los plazos necesarios para cada trámite".

Entre los procesos de creación e implantación de empresas cuya revisión se pretende se encuentran los relativos a los servicios de restauración, a cuyo efecto se prevé la modificación de la Ley 4/1998, de 24 junio, Reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, y de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León. Y ello con el objetivo, como se recoge en el Acuerdo 21/2016, de proceder a "la sustitución de las autorizaciones actualmente existentes por declaraciones responsables o comunicaciones previas, salvo en aquellos casos en los que no se pueda garantizar la salvaguarda del orden público, la seguridad pública, la salud pública o la protección del medio ambiente, tal y como se recoge en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado".

También se prevé la revisión de los procesos relativos a la creación e implantación de las industrias vinculadas con los recursos forestales, para lo cual, aunque no viene recogido de forma expresa en el Acuerdo citado, se procede a la modificación de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

El Acuerdo preveía que las modificaciones normativas se iniciaran en julio de 2016, plazo que se ha cumplido por la Junta de Castilla y León, ya que



constan documentos fechados en el mes de julio de 2016 relativos a las modificaciones incluidas en el anteproyecto de ley.

4ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.

El texto del anteproyecto de ley ha sido debidamente subsanado tras las observaciones realizadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos en su primer informe, por lo que este Consejo Consultivo poco puede añadir a lo señalado por dicho centro directivo. No obstante, se considera conveniente realizar algunas consideraciones de carácter general, antes de abordar el estudio del articulado.

1.- Según se desprende el expediente, el objetivo de la modificación proyectada es la de suprimir en determinados supuestos la exigencia de licencias o autorizaciones y sustituirlas por la presentación de comunicaciones o declaraciones responsables por parte de los interesados.

Tal previsión se considera adecuada a la finalidad de facilitar una mayor dinamización empresarial, si bien la eliminación de actividades previas de control habrá de conllevar el establecimiento y refuerzo de las actuaciones inspectoras periódicas *ex post* por parte de la Administración, máxime en unas materias tan sensibles, como las relativas al juego, espectáculos públicos y actividades recreativas y aprovechamientos forestales, cuya actividad carente de controles suficientes puede ocasionar perjuicios de gran importancia.

En todo caso, deberá tenerse en cuenta la regulación de carácter básico contenida en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sobre declaración responsable y comunicación.

2.- Ha de hacerse una consideración especial en relación con el régimen sancionador, en particular en cuanto a la diferente tipificación de la infracción relativa a la omisión, falsedad o inexactitud de las comunicaciones o declaraciones responsables, conducta que se tipifica como infracción leve, grave o muy grave, según la norma de la que se trate.

En materia de espectáculos públicos y actividades recreativas se advierte que se tipifica de forma diferente infracciones aparentemente similares en el régimen sancionador previsto en ambas normas para las omisiones o deficientes



comunicaciones. Así, en el artículo 74.4.a) del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, se tipifica como infracción leve "No realizar la comunicación ambiental preceptiva a los Ayuntamientos, respecto a las actividades incluidas en el Anexo III", mientras que el nuevo apartado 23 del artículo 37 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, tipifica como infracción grave "La inexactitud, falsedad u omisión de cualquier dato, o manifestación, de carácter esencial, sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos, señalados en las declaraciones responsables o comunicaciones previstas en los artículos 19 y 21 de esta ley" (supuesto en el que no se incluyen las comunicaciones ambientales, por disponer éstas de su propio régimen sancionador). Se atribuye, por tanto, mayor gravedad a la inexactitud, falsedad u omisión de datos en las declaraciones responsables o comunicaciones sobre horarios y condiciones de admisión que a la ausencia, inexactitud o falsedad en la comunicación ambiental. Se sugiere, por ello, la conveniencia de valorar tales extremos.

Por su parte, en la nueva redacción del artículo 13, apartados a), b) y d), de la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de la Comunidad de Castilla y León, se tipifican dichas conductas como infracción muy grave; y en el artículo 114.2.h) de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, se tipifica como infracción grave.

Esta disparidad normativa obliga a advertir de la necesidad de analizar la conveniencia de que conductas similares se encuentran tipificadas con diferente gravedad en las normas mencionadas, ya que en la Memoria no se justifica tal decisión.

Artículo 2.- Modificación de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León.

La finalidad de la modificación es la de sustituir la exigencia de obtener licencia ambiental por la mera presentación de una comunicación ambiental, de conformidad con lo previsto en la normativa ambiental específica, en este caso el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

1.- Sobre esta cuestión, este Consejo Consultivo comparte el criterio de la Dirección de los Servicios Jurídicos que advierte de la necesidad de



evitar una dispersión normativa en esta materia, toda vez que el régimen de comunicación ambiental ya se encuentra regulado en el título V y Anexo III del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León y su régimen sancionador, en el título X. Por ello, la modificación proyectada en la Ley 7/2006, de 2 de octubre, con el objeto de incluir normas relativas a la comunicación ambiental supone que una misma materia va a estar regulada en normas diferentes, lo que provocará una indeseable dispersión normativa e inseguridad jurídica en su aplicación. Debe, pues, valorarse la conveniencia de unificar la regulación o de modificar la norma sustantiva ambiental y efectuar en la Ley 7/2006, de 2 de octubre, una remisión a aquella.

2.- Por otra parte, en la redacción proyectada para los artículos 13.2 y 15.1, de la Ley 7/2006, de 2 de octubre (modificados en los apartados 4 y 5 del artículo 2 del anteproyecto), se prevé la necesidad de obtener la previa autorización municipal para la realización con carácter esporádico u ocasional de espectáculos públicos o actividades recreativas distintas de las consignadas en las comunicaciones ambientales o licencias o que no se encuentren amparadas por ellas. Tal previsión, sin embargo, no se ajusta a lo establecido con carácter general para las comunicaciones ambientales en el título V del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental que exige únicamente la previa comunicación al Ayuntamiento para el inicio de las actividades o instalaciones comprendidas en el Anexo III de dicha Ley.

Por ello, se sugiere la posibilidad de añadir a tales previsiones el siguiente inciso, incluido en la redacción propuesta para el artículo 16.1 de la misma Ley: "salvo en el caso en que las actividades que pretendieran realizarse estuvieran sometidas al régimen de comunicación ambiental".

Esta observación concreta tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 3.- Modificación de la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León.

1.- Debe revisarse la redacción propuesta para el apartado 4 del artículo 4 de la Ley 4/1998, ya que se advierte una reiteración de conceptos que puede originar confusión en su interpretación.



2.- En la nueva redacción propuesta para el apartado 8 del artículo 4 se incluye la distancia mínima de 100 metros respecto a la zona de influencia de los centros de enseñanza recogida en el artículo 10.3 del Reglamento Regulador de los Casinos de Juego de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por el Decreto 1/2008, de 10 de enero, y artículo 25 del Reglamento Regulador de las Apuestas de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por el Decreto 53/2014, de 23 de octubre. Al elevar a rango legal aspectos actualmente regulados en una norma reglamentaria, debe tenerse en cuenta que ello conlleva una congelación de rango y que en el futuro tal regulación solamente podría alterarse a través de una norma de igual rango.

Ninguna objeción cabe formular a tal decisión, ya que, como ya se ha señalado en otras ocasiones, 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)".

En relación con el mismo precepto (apartado 8 del artículo 4 de la Ley 4/1998), debe tenerse en cuenta que la expresión "zona de influencia de



centros de enseñanza” es un concepto jurídico indeterminado, cuya concreción se encuentra en el citado artículo 10.3 del Reglamento Regulador de los Casinos de Juego de la Comunidad, y artículo 25 del Reglamento Regulador de las Apuestas de la Comunidad de Castilla y León, que se refieren a “los accesos normales de entrada o salida a centros de educación preescolar, centro que imparta enseñanza escolar, o enseñanza universitaria”; y añade que “Para la medición de las distancias se partirá del eje de la vía pública a la que dé frente cada una de las puertas de acceso al casino, tomando tal eje desde la perpendicular trazada desde el centro de aquellas puertas de acceso, siguiéndose luego el vial más corto que utilicen los peatones y que tenga la consideración legal de dominio público”.

3.- En cuanto a la nueva redacción del artículo 16 de la Ley, ha de reiterarse lo expuesto en cuanto a la congelación del rango, al elevarse a rango de ley las previsiones recogidas en el artículo 26 del Reglamento Regulador de las Apuestas de la Comunidad de Castilla y León.

4.- Debe rectificarse en el apartado 10, que modifica la Ley 4/1998, la referencia al “primer párrafo” del artículo 17, ya que actualmente este precepto solo contiene un párrafo.

5.- Se introduce un segundo párrafo en el artículo 39.1 de la Ley (que no se contempla en el texto informado por la Dirección de los Servicios Jurídicos), en el que se establece que “cuando las actividades de juego o apuestas constituyan actividades complementarias de la principal desarrollada en el establecimiento, entre esas medidas provisionales podrá acordarse la suspensión de las autorizaciones o, en su caso, la imposibilidad de continuar con las actividades de juego o apuestas”.

Tal párrafo resulta, además de innecesario, contradictorio con lo previsto en el nuevo artículo 12.2 de la propia Ley 4/1998, de 24 de junio. Teniendo en cuenta que el citado artículo 12.2 solo exige la presentación de una declaración responsable para practicar juegos y apuestas en establecimientos en los que la actividad de juegos y apuestas sea complementaria de la actividad principal, la referencia a la suspensión de la autorización como medida cautelar carece de sentido y resulta inaplicable. Por otra parte, la imposibilidad de continuar con las actividades de juego o apuestas es una de las medidas provisionales previstas de



forma expresa en el artículo 56.3.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que alude a la "Suspensión temporal de actividades", precepto de carácter básico.

Debe, pues, suprimirse este segundo párrafo del artículo 39.1 de la Ley 4/1998, de 24 de junio.

Artículo 4.- Modificación de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

1.- La redacción proyectada para el nuevo apartado 1 del artículo 51 de la Ley incluye la expresión "recolección de pequeñas cantidades de productos con interés recreativo", concepto jurídico indeterminado que requerirá una inmediata concreción que permita su aplicación.

2.- En cuanto a los apartados 2 y 3, se advierte que, a diferencia de los supuestos de licencia de aprovechamiento solicitada por los interesados, nada se prevé sobre el plazo de otorgamiento de la licencia, que "se expedirá de oficio" ni sobre los efectos de su falta de expedición, en los casos de aprovechamiento adjudicado a través de un procedimiento de enajenación, expedición que el apartado 3 condiciona al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el apartado 2. Debe, por tanto, aclararse dicha regulación.

Por otra parte, se establece que la falta de notificación de la resolución de otorgamiento de la licencia en el plazo de 15 días previsto "habilita al interesado para entenderla concedida". Sobre esta cuestión, debe recordarse que el artículo 24.1, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos cuya estimación "impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente". En la exposición de motivos del anteproyecto de Ley y en la Memoria se justifica no concurrencia de daños en el medio ambiente y el silencio estimatorio de la siguiente forma: "Se mantiene como positivo el sentido de este silencio en este trámite, ya que los requisitos que garantizan la ausencia de daños al medio ambiente no corresponden al mismo, sino a los pliegos de condiciones y otras actuaciones previas, verificando la licencia la satisfacción de condiciones económicas". Justificación que se considera adecuada para la no previsión de un efecto desestimatorio de la solicitud (al igual que se considera suficiente la motivación del silencio desestimatorio previsto en la redacción propuesta para el artículo 57.3 de la Ley).



3.- La modificación de los artículos 56 y 57 de la citada Ley y la inclusión *ex novo* del artículo 57 bis tiene por objeto incorporar a la norma autonómica la regulación de los aprovechamientos maderables y leñosos de turno corto o domésticos de menor cuantía a los que se refiere el artículo 37.2 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, precepto de carácter básico. Este precepto de la Ley de Montes estatal establece que "Se considerarán como aprovechamientos de turno corto aquéllos cuyo turno sea inferior a 20 años y los aprovechamientos de las especies y turnos conjuntamente tratados que determinen las comunidades autónomas para su territorio. Se considerarán aprovechamientos de menor cuantía los inferiores a 10 metros cúbicos de madera o a 20 estéreos de leñas, salvo que las comunidades autónomas establezcan para su territorio cuantías menores".

El anteproyecto de ley no ha hecho uso de esta facultad sino que el artículo 57 bis proyectado habilita a la consejería competente en materia de montes para que pueda establecer tales circunstancias.

Sobre la posibilidad de que el desarrollo reglamentario pueda atribuirse a los consejeros, debe tenerse en cuenta que el artículo 129.4, párrafo tercero, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece que "Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante". A estos efectos, ni el anteproyecto de ley ni la Memoria que se acompaña justifican la excepcionalidad de la habilitación otorgada a la consejería (no se considera suficiente la alusión a su condición de órgano forestal de la Comunidad), por lo que tal previsión no se considera ajustada a derecho y debe rectificarse, en consonancia con lo previsto en la disposición final primera del anteproyecto –que ya se modificó durante el procedimiento de elaboración de la norma a instancias de la Dirección de los Servicios Jurídicos-.

Esta observación concreta tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Se considera, sin embargo, adecuada la habilitación otorgada a la consejería competente en materia de montes para establecer el modelo de



declaración responsable, a que se refiere el nuevo artículo 56.1, párrafo segundo, y para realizar las actividades previstas en el artículo 57.4, en su nueva redacción, en la medida que no supone, *strictu sensu*, un desarrollo reglamentario de la ley.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendidas las observaciones formuladas a las modificaciones de los artículos 13.2 y 15.1, de la Ley 7/2006, de 2 de octubre (artículo 3 de la norma proyectada), y del artículo 57 bis de la Ley 3/2009, de 6 de abril (artículo 4 de la norma proyectada), sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley de medidas de reducción de cargas administrativas para la dinamización empresarial.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.

LA SECRETARIA

EL PRESIDENTE

Fdo.- Mario Amilivia González

Fdo.- María A. García Fonseca