

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

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

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.

CONSIDERACIONES GENERALES

A) Nos encontramos ante un Anteproyecto de una norma que, tal y como manifiesta su exposición de motivos, contiene un conjunto de medidas de naturaleza tributaria, que acompañan a la Ley de Presupuestos, así como otras de diferente carácter que afectan a la actuación, gestión y organización de la Administración regional, todas ellas necesarias para la consecución de determinados objetivos plurianuales perseguidos por la Comunidad de Castilla y León a través de la ejecución presupuestaria. 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 de 2011 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

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

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.

B) En todo caso, y con la misma vocación de generalidad, debe señalarse cómo las modificaciones legislativas propuestas en este contexto deben encontrar, en el expediente relativo a la elaboración del anteproyecto, su correspondiente justificación, y la misma habrá de resultar adecuada y válida a estos efectos.

C) 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.

CONSIDERACIONES PARTICULARES

El texto sometido a informe se estructura en tres capítulos, seis artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dieciocho disposiciones finales.

A) Entrando en el artículo 1, éste 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.**

Todas estas actuaciones, se enmarcan en la potestad normativa que corresponde a la Comunidad de Castilla y León, al amparo de lo dispuesto en 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, en relación con las deducciones en esta clase de tributos.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

Los artículos 45 y siguientes de la citada Ley 22/2009, de 18 de diciembre, precisan el alcance de las competencias normativas autonómicas que, respecto de cada uno de los tributos particularmente, podrán asumir y regular las Comunidades Autónomas.

Sobre estas cuestiones, al margen de cuanto ya se ha dicho en orden a la articulación de la competencia autonómica y la necesaria fundamentación en el expediente de los motivos de las decisiones que la norma adopta, no cabe formular observación de legalidad.

B) El artículo 2 contiene modificaciones en la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad.

Idénticas consideraciones en torno a la necesaria motivación de las decisiones adoptadas han de hacerse también aquí.

C) El artículo 3 introduce modificaciones en la Ley 2/2006, de 3 de mayo de Hacienda y del Sector Público.

- En este sentido, se modifican los artículos 215 y 216 en relación a los principios contables públicos, otorgando a los citados preceptos la misma redacción que se contiene en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

- Se pretende, asimismo, una modificación de la letra h) del artículo 224 para extender las competencias de la Intervención General en la determinación de las especificaciones, procedimiento y periodicidad de la información contable a remitir a la propia Intervención General, no ya solo por las entidades del sector público autonómico sino por lo que allí se denomina "resto de entidades del sector público institucional". Esta referencia no resulta correcta, toda vez que se trata de un concepto ajeno a la regulación autonómica del sector público, y que solamente encuentra encaje en la Ley 47/2003 de 26 de noviembre, General Presupuestaria y en la Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas para el propio Estado.

Lo mismo podría decirse respecto de la modificación prevista respecto del nuevo artículo 278 bis) que se incorpora.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

En otro orden de cosas y en cualquier caso, la terminología que se utilice para aludir a estas entidades habrá de ser la misma que se use también en relación con los artículos 269.f) y 279.1.

- Se modifican también los artículos 228, 229, 232 y 233, todos ellos relativos a la cuenta General de la Comunidad Autónoma, con un contenido muy similar a la regulación estatal de la Cuenta General del Estado prevista en la Ley General Presupuestaria.

No obstante lo anterior, ha de considerarse que la regulación anterior ya contenía la previsión de que las cuentas generales de las universidades públicas y sus entidades dependientes no serán objeto de consolidación y se unirán como anexo a la memoria de la Cuenta General de la Comunidad.

Derivado de esta redacción puede claramente concluirse que las cuentas de las universidades y sus entidades dependientes no se consolidan, a efectos de formar la Cuenta General de la Comunidad, con las cuentas anuales del sector público, ex artículo 229.1 en su nueva redacción.

Siendo todo ello así, la determinación de lo que ha de entenderse como sector público de la Comunidad a los efectos de la formación de la Cuenta General, como lo hace el nuevo artículo 328.1, carece de sentido para excluir de su ámbito a las Universidades públicas toda vez que las cuentas generales de éstas y sus entidades dependientes, al no resultar consolidables en la cuenta general, no forman parte de la misma, a salvo de aparecer en los anexos de su Memoria.

D) El Capítulo III contiene la nueva regulación de las denominadas medidas administrativas.

a) En primer lugar se contiene una modificación de la **Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León**, consistente en lo siguiente:

Se modifican los artículos 48. ter), 68.2, 75, 76 y 76 bis).

- Respecto de la modificación del artículo 68.2, debería considerarse la siguiente redacción, que se ofrece al resultar más clara desde el punto de vista de los resultados de su

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

correcta aplicación: "2.- La representación y defensa en juicio de la Administración General de la Comunidad, de sus Organismos Autónomos y Entes Públicos de Derecho Privado, así como su asesoramiento jurídico interno, corresponderá a los letrados integrados en los Servicios Jurídicos de la Comunidad.

También asumirán las mismas funciones respecto de las empresas y fundaciones públicas de la Comunidad en los términos que establezca para cada caso el titular de la Consejería a la que los Servicios Jurídicos de la Comunidad se encuentren adscritos.

La efectividad de las previsiones anteriores, por lo que se refiere a entes públicos de derecho privado y empresas y fundaciones públicas, estará supeditada a la previa creación de los correspondientes puestos de trabajo en la Dirección de los Servicios Jurídicos y a su provisión.

Respecto de las instituciones propias de la Comunidad previstas en el Estatuto de Autonomía y el resto de entidades del sector público de Castilla y León, los letrados de los Servicios Jurídicos podrán asumir las mismas funciones si su normativa propia así lo establece y siempre previa suscripción del oportuno convenio en el que se determinará la compensación económica que habrá de abonarse a la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León.

Los letrados de los Servicios Jurídicos de la Comunidad también podrán asumir la representación y defensa del personal y de los altos cargos al servicio de la Administración General e Institucional de la Comunidad en los procedimientos judiciales que se sigan por razón de actos u omisiones relacionados directa o inmediatamente con el ejercicio de sus funciones en los términos que reglamentariamente se determine y siempre que no exista conflicto de intereses".

Al respecto, y para poder materializarse la previsión anterior, resulta correcto que en la disposición derogatoria se deje sin vigor la disposición transitoria tercera de la Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, manteniéndose lógicamente en vigor, por no verse afectada, la disposición adicional quinta de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de lo que, para mayor claridad del derecho en vigor, deberá dejarse constancia expresa en la memoria de la norma.

- El artículo 4.3 del anteproyecto modifica los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del gobierno y de la administración de la Comunidad de Castilla y León.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

El artículo 76 se refiere al procedimiento. No se ha incluido en el apartado 1 una referencia a las normas con rango de ley (ejemplo, decretos-leyes) a los que sí se hace mención en el artículo anterior, el 75, cuando se refiere a la potestad de dictar normas con rango de ley. Por ello, se hace precisa la inclusión de tal categoría de normas.

El apartado 3 indica que el contenido de la memoria que ha de acompañar al anteproyecto o proyecto se determinará reglamentariamente. No se establece una regulación transitoria hasta que se produzca tal regulación reglamentaria, si bien puede considerarse aplicable, en la medida en que no resulte incompatible, el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la administración de la comunidad de Castilla y León.

El apartado 4 se refiere al trámite de participación previsto en el Título III de Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación ciudadana de Castilla y León. Ha de tenerse en cuenta que se halla en tramitación el anteproyecto de ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León, que podría afectar de algún modo a la regulación que ahora se propone.

El apartado 5, en su párrafo tercero se refiere a la omisión de "este trámite", cuando los dos párrafos anteriores contemplan dos trámites, el primero preceptivo, el segundo opcional, por lo que la posibilidad de que se omita el trámite parece que ha de quedar vinculado exclusivamente al primero.

El apartado 6 dispone que "reglamentariamente se ordenarán el resto de trámites preceptivos previstos en la normativa sectorial hasta la definitiva aprobación del texto del proyecto o anteproyecto". Al respecto, hay que señalar que la existencia de un trámite preceptivo sólo puede estar dispuesto en una ley sectorial, no en una normativa sectorial, de tal forma que el reglamento sólo podrá pormenorizar el orden de tramitación del procedimiento; y además, este mandato desde el punto de vista de técnica normativa debe ser el contenido de una disposición final.

b) Por su parte, el artículo 6 modifica la Ley 12/2006, de 26 de octubre, de creación de la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León.

- Como reza la Exposición de Motivos del texto esta modificación se lleva a cabo con el fin de constituir dicha Sociedad como medio propio e instrumental de la Administración

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

General y de los entes locales de Castilla y León. Esta fundamentación, sin perjuicio de resultar cierta, ha de ser corregida puesto que además esta sociedad va a tener la consideración de medio propio personificado para las entidades del sector público dependientes de cualquiera de las anteriores que tengan la condición de poderes adjudicadores.

- Asimismo, debe considerarse la redacción de la letra g), teniendo en cuenta que el artículo 32 apartados 2 y 4 de la Ley de Contratos del Sector Público, contempla más posibilidades en orden al establecimiento de las compensaciones que aquellas a las que esta letra g) se refiere; por tanto debería considerarse una redacción como la siguiente: "Las compensaciones económicas que reciba como consecuencia de los encargos realizados en su condición de medio propio personificado en los términos establecidos en la normativa de contratos del sector público".

E) La disposición adicional segunda se denomina "procedimiento para la compensación pendiente de los suplementos territoriales de la Ley del Sector Eléctrico", y en ella se contiene una autorización a la Consejería competente en materia de hacienda para dictar las normas necesarias para "la compensación a los consumidores ubicados en la Comunidad por los suplementos territoriales de la Ley del Sector Eléctrico pendientes de compensación a la entrada en vigor de la Ley".

Este tenor hace presuponer que se han llevado a cabo ya compensaciones de este tipo, lo que obligaría a su determinación exacta toda vez que lo que ahora se pretende es llevar a cabo una serie de compensaciones pendientes. En caso contrario, no debería utilizarse el término "pendientes".

En este sentido, la disposición adicional segunda de la Ley 9/2012, de 21 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas ya estableció la creación de un fondo para llevar a cabo la compensación de estos suplementos territoriales por aplicación de los artículos 17.4 y 18.5 de la Ley 54/1997, de 27 de diciembre del Sector Eléctrico respecto de los consumidores ubicados en la Comunidad de Castilla y León a consecuencia de la aplicación del impuesto sobre la afección medioambiental causada por determinados aprovechamientos de agua embalsada, por los parques eólicos y por las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

Esta parece ser la actuación precedente a fin de ser considerada, en su caso, para la determinación del ámbito objetivo de aplicación de la disposición propuesta.

Además en ambos casos se autorizaba a la Consejería competente en materia de hacienda para la aprobación de modelos de solicitud de compensación a través de medios telemáticos y el contenido y plazo de presentación de la documentación justificativa de la aplicación de los suplementos territoriales, también en formato electrónico, autorizando también la realización de transferencias de créditos presupuestarios necesarios para cumplimentar todo ello.

La diferencia es que mientras que la Ley del 2012 establecía un fondo para esta compensación, en la presente nada se dice a salvo de que la disposición derogatoria deroga expresamente esta disposición adicional segunda de la Ley 9/2012, de 21 de diciembre. Esta circunstancia, así como la pervivencia o no del indicado fondo, y de aquellas disposiciones reglamentarias de la Junta de Castilla y León que se hubiesen dictado en aplicación de la disposición adicional citada, debería aclararse de una u otra forma o en la exposición de motivos o en el expediente.

Finalmente, teniendo en cuenta que el contenido de la disposición tiene que ver con una autorización dirigida a la producción de normas jurídicas, su adecuada calificación, desde el punto de vista de la técnica normativa, ha de ser el de una disposición final.

F) Por lo que se refiere a las **disposiciones finales** de la Ley ha de indicarse lo siguiente:

a) La disposición final quinta modifica la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de **Función Pública de Castilla y León** al incorporar a la misma una disposición transitoria séptima que contiene reglas especiales de concursos de traslados.

En tal sentido, excluye el requisito de la permanencia del artículo 50.4 de la ley a las convocatorias de concursos derivados de la disposición adicional del Decreto Ley 3/2020 (el texto debe recoger este dato, y no el Decreto Ley 3/2018, que resulta erróneo), y a la vez posibilita, en otros supuestos, que la propia convocatoria pueda eximir de la obligatoriedad de algún tiempo de permanencia.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

En relación a esto, ha de indicarse que el artículo 79.2 Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público determina que "Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán el plazo mínimo de ocupación de los puestos obtenidos por concurso para poder participar en otros concursos de provisión de puestos de trabajo".

Esto parece determinar dos cosas, de un lado que únicamente corresponde a estas leyes de Función pública autonómicas la determinación de estos plazos mínimos y no a los oportunos actos de convocatoria de los sistemas de provisión de puestos de trabajo, y de otro lado, que la determinación de un mínimo plazo resulta contrario a que no exista ninguno, que es lo que determina el pretendido régimen transitorio.

De otro lado, desde el punto de vista de la adecuada técnica normativa, el contenido de esta disposición no constituye materia propia de derecho transitorio, sino más bien una excepción o previsión aplicativa de un régimen general.

b) La disposición final sexta constituye una modificación de la **Ley 13/2005 de 27 de diciembre, de Medidas Financieras.**

Se modifican las letras b) y l) del artículo 32.1 de la citada ley, respecto de lo cual ha de tenerse en cuenta que el literal de la letra l) debería reconsiderarse, puesto que el precepto habla de otorgar subvenciones a determinadas actuaciones, y esta letra habla de incentivos que viene a resultar, como el término subvención, una propia actividad de fomento, resultando reiterativa, por tanto, la indicada redacción.

Asimismo, se incorpora al precepto una nueva letra o) que, a fin de clarificar su contenido, debería aludir a "la contratación de personas que tengan 55 o más años de edad", a fin de no generar confusión con el supuesto anterior referido a beneficiarios de renta garantizada de ciudadanía u otros ingresos públicos.

Esta disposición además incorpora un nuevo artículo 33 bis) a la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, y respecto de las subvenciones destinadas a apoyar el mantenimiento del empleo y la actividad, incluido el sector hostelería, y aquellas destinadas a la adquisición de sistemas de protección colectiva y señalización, ha de tenerse en cuenta que su objeto puede confluir con las previstas en los Capitulo II y IV del Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo. Esta confluencia de actividades subvencionadas puede conducir, en el mejor de los casos, a una

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

reiteración o, en otro caso, a una incorrecta modificación de aquellas. De igual forma, en cuanto a la redacción, se debería aludir a "trabajadores de 55 o más años afectados".

c) La Disposición final octava modifica la **Ley 11/2006, de 26 de octubre del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León**. Particularmente se modifica el apartado 1 del artículo 58 de la misma.

Respecto de esta modificación en cuestión, ha de tenerse en cuenta que la propia Ley de Patrimonio de la Comunidad resulta aplicable al patrimonio de la misma, entendido en los términos del artículo 2.1, del que no forman parte los bienes de las fundaciones públicas o de los consorcios.

No obstante lo anterior, en el caso de que tales entidades dispusieran de bienes adscritos, que formen parte del patrimonio de la Comunidad, las competencias relativas a las funciones de vigilancia, protección jurídica, defensa, administración, conservación y demás actuaciones que requiera el correcto uso de los bienes y derechos del patrimonio de la Comunidad solamente pueden corresponder a las Consejerías o Entidades de la Administración Institucional, en los términos de los artículos 11 y 12 de la propia Ley.

d) La disposición final decimoprimera modifica la **Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León**.

- Con carácter general, en varias ocasiones se hace referencia a la relación electrónica "obligatoria" del o de los interesados con la Administración (artículo 56.1, 57.3 de la ley de Montes). El artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común, establece que *Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios*. Siendo esto así, sin necesidad de analizar profusamente la premisa de inexistencia de reserva reglamentaria, lo cierto es que los motivos que indica el artículo han de quedar acreditados en el expediente administrativo de elaboración de la norma para imponer, como hace el anteproyecto, la obligación de relación electrónica a toda persona física interesada.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

- Se incorpora un apartado 3 al artículo 33 de la ley, artículo que se refiere a la concentración parcelaria. Este nuevo apartado establece unos trámites relativos al deslinde, en los supuestos en los que un monte catalogado se vea afectado total o parcialmente por una concentración parcelaria.

Al deslinde de montes se refiere el artículo 21. 3 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes estatal, señalando que el deslinde de los montes catalogados se ajustará al procedimiento que determinen las comunidades autónomas. De este modo, en Castilla y León, el deslinde de los montes se ajusta a las reglas que determina el artículo 26.4 de la Ley 3/2009, de 6 de abril. Se considera que la regulación propuesta no se acomoda a las reglas de deslinde que la propia ley contempla, y que han de respetarse en todo caso, en la medida en que, entre otras cosas, añade el anteproyecto un supuesto de "declaración del estado de deslinde" diferente, las bases definitivas de la concentración parcelaria, a los comprendidos en dicho artículo 26.4 (que contempla únicamente tal declaración para los casos en los que la administración aprecie peligro de intrusiones o indicios de usurpación).

Cualquier procedimiento de concentración parcelaria efectuado sobre un monte de utilidad pública, de querer servir en alguno de sus trámites al de deslinde, se ha de ajustar a su régimen y procedimiento.

- Se incorpora un nuevo apartado 6 al artículo 61, referido a "compatibilidad y clases de usos" en los montes catalogados de utilidad pública.

Se califican de mejoras forestales las dotaciones de elementos al monte por la entidad propietaria o por la consejería competente en materia de montes. Debe acomodarse el concepto de mejoras forestales a las empleadas en la propia ley (artículo 107), si bien las ahora reguladas no se hallarán anudadas al Fondo de Mejoras.

- Se modifica el artículo 69, relativo al régimen económico. Se dispone en el apartado 2 que la consejería competente en materia de montes establecerá reglamentariamente el procedimiento para el cálculo de la contraprestación mínima, de acuerdo con los principios definidos en el apartado anterior. El apartado 1 no establece principios, sino más bien el requisito de que el acuerdo económico no pueda ser inferior a la contraprestación mínima.

Por otro lado, el anteproyecto en este artículo desciende al detalle, quizá abarcando contenido propiamente reglamentario. Si se va a regular reglamentariamente un

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

procedimiento, quizá fuese en esa regulación, y no en la norma con rango de ley, donde se debería descender más al detalle.

- Se incorpora un nuevo artículo 94 bis. Cambio climático.

El apartado 2 de este artículo, de forma totalmente ininteligible, prevé facilitar la canalización de la iniciativa privada en la articulación territorial de proyectos de absorción de carbono. No se entiende el concepto de "articulación territorial". No se entiende que es la "canalización". Por otro lado, los instrumentos en los que se materialice tal "canalización" habrán de someterse al ordenamiento jurídico, en todo caso.

- Se incorpora un artículo 104 bis, que habla de fomento forestal y consumo responsable. Carece dicho artículo de contenido normativo, es más bien una declaración de intenciones.

Este 104 bis se introduce por un punto 10 en el texto propuesto, cuando previamente el punto 9 modifica un artículo posterior, el 105, cuestión estructural que habrá de corregirse.

- Se modifica el artículo 124, referido a la obligación de restauración del terreno, e incorpora una serie de actuaciones a realizar en los supuestos en los que exista tal obligación de restauración. El apartado 2 menciona la presentación de una memoria o de un proyecto de restauración (en este último caso, cuando la superficie dañada supere las 5 hectáreas). A continuación indica el artículo "una vez aprobado", deberá ser "una vez aprobada una u otro".

- Por último, se incorporan dos nuevos apartados 3 y 4 en la Disposición adicional sexta de la Ley 3/2009, referido al cese de cultivo agrícola en montes catalogados de utilidad pública.

Se introducen dos apartados para permitir que en aquellas superficies roturadas de monte en las que existe un aprovechamiento de cultivo agrícola, mediante un acuerdo de pleno de la entidad propietaria, debería añadirse "local", se pueda cesar el cultivo y autorizar sobre ellos otros usos privativos reversibles que revistan interés público y que resulten compatibles con la persistencia de los valores naturales del resto del monte y su utilidad pública.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

Por un lado, se señala que la solicitud de la entidad propietaria (en los montes de las entidades locales, se entiende) exige un acuerdo plenario. Tal precisión alcanza a las propias competencias autoorganizativas de las entidades locales, por lo que el artículo no ha de mencionar expresamente tal competencia orgánica, que se sujeta a la específica en materia de régimen local.

Por otro lado, en relación con todo el precepto, es necesario poner de manifiesto cómo el régimen de los usos de los montes de utilidad pública se ha de acomodar al artículo 61 en todo caso, cuyo apartado 2 indica "Los montes catalogados de utilidad pública pueden ser objeto de uso común, privativo o especial", creándose una categoría de "uso privativo reversible" no definida legalmente. No se tipifican en la ley más usos al margen de los expuestos, y sus títulos habilitantes y su régimen, son los previstos en los artículos 62 y siguientes del anteproyecto. Por ello, el contenido propuesto en esta disposición se ha de sujetar a tal clasificación y acomodarse a su régimen.

Por otro lado, muchos montes de utilidad pública de titularidad de los entes locales, además del carácter demanial que tienen por ley, a mayores, pueden tener el carácter de comunal (bienes cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos (art. 79.3 de la ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local), por lo que para el aprovechamiento de este tipo especial de bienes, debe conjugarse la legislación sobre montes con la normativa específica aplicable al aprovechamiento de este tipo de bienes (artículo 75 y ss del Real Decreto Legislativo 781/1986, 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, y en los artículos 94 y ss del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.). Por lo anterior, sería necesario introducir en el apartado cuarto, el siguiente contenido: "En los casos en los que los terrenos del monte de Utilidad Pública tuvieran la consideración de comunal, se estará, además, a lo dispuesto en la normativa de régimen local, reguladora de dichos bienes".

e) La disposición final decimosegunda contiene una modificación de la **Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León.**

- Se modifica su artículo 14, introduciendo el término "comunicación ambiental", por ser preciso mencionarlo al haber sido incluido en el Anexo III por Decreto 38/2019, de 3 de octubre, por el que se modifican los Anexos II, III, IV, V y VII de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

- Por su parte, el art. 30 incorpora la necesidad de que las actividades sujetas a comunicación ambiental presenten, al igual que las sujetas al resto de regímenes de intervención, un proyecto acústico con el contenido del Anexo VII (que asimismo acomoda su redacción a esta nueva exigencia), así como el informe regulado en el apartado 3.b del artículo 30.

Siendo ello legal, sí procede reflexionar sobre sus consecuencias prácticas.

En este sentido, el artículo 30 de la Ley del Ruido prevé que cuando las actividades estén sujetas, por ejemplo, a licencia ambiental (que requieren la presentación de una solicitud ante el Ayuntamiento y que se resuelva expresamente sobre dicha solicitud, según los artículos 27 y 33 de la Ley de Prevención Ambiental, TR aprobado por Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre), se presente junto con la solicitud, un proyecto acústico con los extremos del Anexo VII de la Ley del Ruido.

Ahora, con relación las actividades sujetas a comunicación ambiental (régimen de intervención previsto en el Título V de la Ley de Prevención Ambiental citada, que no exige de previa solicitud ni de resolución del Ayuntamiento, sino que se limita a requerir que se presente tal comunicación ante el Ayuntamiento), se propone que antes de presentar la comunicación "deberán disponer de un proyecto acústico redactado por técnico titulado competente", con los extremos del Anexo VII, además de tener que contar con el informe de las entidades de evaluación del artículo 30.3 b) de la Ley del Ruido. De este modo, no se podrá valorar la validez o "suficiencia" de dicho proyecto acústico, ni tampoco del informe, en la medida en que no se presentan tales documentos ante la Administración, sino que, según la redacción, simplemente los interesados "habrán de disponer" de aquellos.

f) La disposición final decimotercera modifica el artículo 58.2 de la **Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León. Ha de considerarse que el inciso final que se añade, viene a modificar un requisito fundamental que define a las viviendas de promoción pública, como es el límite de ingresos, que siempre deberá existir. Cuestión diferente, es la posibilidad de fijar ese límite de manera distinta según sea la promoción para venta o para arrendamiento; en este sentido, y siendo legal esa diferenciación, ello debe implicar necesariamente la modificación del artículo 69.2 para exigir, en los cambios de uso, el cumplimiento de esos límites de ingresos.**

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

g) La disposición final decimocuarta modifica la **Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León.**

Se introduce en el artículo 49.1 nuevos conceptos de actividades de intermediación, y tanto para la agencia de viajes como para la central de reservas, se hace referencia al concepto de "servicios de viaje vinculados". Este término se prevé en la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados. Y se definen en su artículo 3.5 como al menos dos tipos diferentes de servicios de viaje contratados para el mismo viaje o vacación, para los que se celebren contratos distintos con cada uno de los prestadores de servicios de viaje, si un empresario facilita:

a) con ocasión de una única visita o contacto con su punto de venta, la selección y pago por separado de cada servicio de viaje por parte de los viajeros,

b) de manera específica, la contratación con otro empresario de como mínimo un servicio de viaje adicional siempre que se celebre un contrato con ese otro empresario a más tardar 24 horas después de la confirmación de la reserva del primer servicio de viaje.

Se ha de considerar que al introducir dicho concepto, añadido al de los viajes combinados, gran parte del articulado del resto de la Ley 14/2010 no lo incluye, por lo que, por ejemplo en el régimen sancionador de los artículos 79 y siguientes de la ley, sólo se tipifican infracciones en relación con incumplimientos en viajes combinados, no los servicios de viaje vinculados. Esta observación ha de tener reflejo por ello, en los artículos de la norma que se vean afectados por esta modificación, dado que los citados servicios de viaje vinculados generan obligaciones en las actividades de intermediación.

h) La Disposición final decimoquinta modifica la **Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio.**

- Esta modificación consiste en sustituir las anteriores referencias a la "Consejería competente en materia de Administración Local" por "Consejería competente por razón de la materia".

Sobre esta cuestión es preciso tener en cuenta una doble consideración:



Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

En primer lugar, en el portal de "Gobierno abierto" se sometió a los trámites de participación ciudadana y audiencia e información pública el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de Castilla y León. En dicho Anteproyecto se vuelven a modificar alguno de los preceptos que ahora pretenden alterarse. La sola preparación de este anteproyecto ya determinaría la necesidad de llevar a cabo una sola modificación legal, no dos. Esta opinión habrá de tenerse en mayor consideración si se tiene en cuenta que alguno de los preceptos que ahora se modifican, vuelven a modificarse con un alcance mayor en la redacción sometida a información pública.

En segundo lugar, la concreta referencia a "la Consejería competente por razón de la materia" viene a constituir una indefinición contraria al principio de seguridad jurídica, toda vez que se pretenden atribuir funciones administrativas a una Consejería quedando indeterminada la materia, por lo que ésta debería quedar expresamente reflejada ("ordenación, servicios y gobierno del territorio").

- Esta disposición final asimismo incorpora una disposición transitoria a la Ley 7/2013, de 27 de septiembre.

Respecto de esta cuestión se ha de considerar lo siguiente:

El contenido de esta disposición no se adecúa al ordenamiento jurídico, pues trata, como se expondrá a continuación, mediante un régimen transitorio, de eludir el régimen de la norma reguladora de las mancomunidades de interés general rural y de su concreto régimen de declaración, competencias y funciones.

Esta clase de mancomunidades, tal y como predica el artículo 32.1 de dicha ley, se regularán por las previsiones que contempla la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León para las mancomunidades, con las especialidades establecidas en el artículo 32 de la misma, y por las previsiones fijadas en la propia Ley 7/2013.

Específicamente para las mancomunidades de interés general rurales, el artículo 38 de la Ley 7/2013 regula el procedimiento para su constitución, que parte de una iniciativa para la constitución que deberá ser aprobada por los municipios que la asuman, que serán todos o algunos de los integrados en una unidad básica de ordenación y servicios del territorio rural (UBOST rural) o en varias unidades completas. Es el artículo 4 de la propia ley el que

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

determina las reglas que han de cumplir los municipios iguales o menores de 20.000 habitantes de una provincia, para conformar una UBOST rural. No basta únicamente, como indica el anteproyecto, que los municipio sean contiguos.

Las competencias y funciones de las mancomunidades de interés general rurales se comprenden en el artículo 41, y han de incluir en sus estatutos, en todo caso, una cartera común y homogénea de competencias y funciones de entre las materias previstas en la normativa de régimen local. No existe siquiera alusión en esta disposición a dicho artículo de la Ley 7/2013.

El apartado 2 de esta disposición transitoria confirma lo anteriormente manifestado: determina apartarse del régimen legal aplicable, aludiendo a una pretendida transitoriedad, ya que cuando, en su caso, se apruebe el instrumento que sirve de sustento a la ordenación territorial, esto es, el mapa de las UBOST (del artículo 6 de la Ley 7/2013) se da un plazo de nueve meses a las mancomunidades que se hayan declarado, para que modifiquen sus estatutos, a fin de que éstos se adapten a los requisitos de las mancomunidades de interés general rurales, esto es, para que se "legalicen". Difícil tarea en aquellos supuestos en los que las UBOST rurales, que quedarán conformadas de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 7/2013, no coincidan con los municipios contiguos que, de acuerdo con la disposición transitoria del anteproyecto, hayan integrado la mancomunidad de interés general rural, en la medida en que el artículo 38 de la Ley 7/2013 dispone que para su constitución deberán seguir el procedimiento previsto en el Capítulo II del Título VI de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, con una serie de especialidades, que parten de la iniciativa, que corresponde a todos o algunos de los municipios integrados en una unidad básica de ordenación y servicios del territorio rural, o en varias unidades completas, siempre que se manifiesten favorablemente a la asociación.

Por otro lado, el apartado 3 de la disposición transitoria del anteproyecto contiene idéntica previsión que el artículo 37.2 de la Ley 7/2013, que señala "Un municipio no podrá pertenecer a más de una mancomunidad de interés general rural", por lo que sobraría.

Todo lo anterior no impide claro está, la posible constitución y funcionamiento de mancomunidades que, sin ostentar esta calificación de "interés general", se adecúen a lo establecido en el Título VI de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

i) La disposición final decimosexta modifica la Ley 1/2014, de 19 de marzo, agraria de Castilla y León.

El fundamento de esta modificación es recoger una regulación específica en materia de calidad y cadena alimentaria, especialmente en la materia de infracciones y sanciones. Considerando la redacción propuesta, ha de tenerse en cuenta lo siguiente:

Por lo que se refiere a la calidad alimentaria, constituye legislación básica al respecto el contenido de la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria. Esta regulación fue parcialmente anulada y declarada inconstitucional mediante la STC 142/2016, de 21 de julio, ante todo en lo que se refirió al régimen de infracciones.

Sin embargo, el Real Decreto Ley 20/2018, de 7 de diciembre, determinó la introducción de la disposición adicional quinta en el texto legal de referencia para establecer que "La tipificación de las infracciones en materia de calidad alimentaria será la que al efecto se regule por la legislación de cada comunidad autónoma en la materia". Por lo tanto, resulta competente la Comunidad Autónoma para la determinación del régimen de infracciones y, en tan sentido, lo hace ahora el Libro Quinto de la Ley 1/2014, de 19 de marzo, en el particular contenido de su nuevo Capítulo VII.

Además, ha de tenerse en cuenta que respecto del concepto de calidad alimentaria ha de tomarse el previsto en el artículo 4.b) de la citada Ley 28/2015, de 30 de julio y, por tanto, su control ha de partir de este concepto.

Por su parte, el artículo 131 ter) propuesto define el concepto de operador. Este concepto no puede ser otro que el previsto con carácter básico en la letra c) del artículo 4 de la Ley anteriormente citada.

Por lo que se refiere a la cadena alimentaria, y particularmente la modificación del apartado 3 del artículo 191, esta cadena alimentaria debería verse reflejada, a la hora de determinar el ámbito objetivo de aplicación de la Ley, en su artículo 3, a fin de que este apartado 3 del artículo 191 no resulte contradictorio con lo previsto en su apartado 1.

Lo mismo podría decirse de la modificación del artículo 192.1 en relación a la cadena alimentaria.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

Se modifica igualmente el artículo 193.1 en lo que respecta a la posibilidad por parte de los inspectores para adoptar medidas cautelares. Esta previsión ha de tener en consideración que el artículo 26 de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria distribuye la competencia para ejercer la potestad sancionadora prevista en dicha Ley entre la Administración General del Estado y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas; por tanto, tales medidas cautelares no pueden adoptarse respecto de las infracciones previstas en la legislación sobre cadena alimentaria, sino solamente sobre aquellas respecto de las que resulte competente la Administración de la Comunidad Autónoma para ejercer la potestad sancionadora.

Finalmente, en cuanto a la modificación de los artículos 196.3 y 197.2 deberá indicar, más correctamente, "en los casos en que corresponda a los órganos de la Comunidad Autónoma", en coherencia con los términos del artículo 26 de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

j) La disposición final decimoséptima modifica la **Ley 2/2014, de 28 de marzo, de Centros Museísticos de Castilla y León**.

Se modifica el artículo 16 relativo al procedimiento para la creación de centros museísticos que no sean de titularidad de la Comunidad de Castilla y León. Si bien se mantiene la redacción vigente en la ley del apartado 3, sería conveniente su acomodación a lo establecido en el artículo 21.3.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común (que se refiere a la entrada en el registro electrónico de la Administración u organismo competente para su tramitación), si bien ha de entenderse como referencia general sobre registro, de acuerdo con la disposición final séptima de dicha Ley 39/2015, que determina que las previsiones relativas al registro electrónico producirán efectos a partir del día 2 de abril de 2021.

Por otro lado, el apartado indica que los centros de interpretación del patrimonio cultural que no cuenten con bienes culturales se inscribirán de oficio en el Directorio de Centros Museísticos de Castilla y León, conforme al contenido de la declaración responsable, "sin perjuicio de las posteriores inspecciones que en su caso se realicen". Esta última locución entrecorrida no añade nada al procedimiento de constitución, que termina con la inscripción, por lo que debería suprimirse; no se refiere a ésta, y además la inspección ya se incorpora al artículo 15.3, también modificado en el anteproyecto.

Informe núm.- DSJ-74-2020

26 de octubre de 2020

k) Finalmente la Disposición final decimoctava contempla la **entrada en vigor** de la Ley – exceptuando las previsiones del artículo 4.3- , al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Esta medida resulta carente de fundamentación, por lo que la supresión de una “vacatio legis” ordinaria habrá de encontrar debida y suficiente motivación, al menos, en el expediente.

EL DIRECTOR DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.



Fdo.: Luis Miguel González Gago.

