



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 4 de octubre de 2006, ha examinado el *expediente relativo al anteproyecto de Ley de Medidas Financieras*, 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 22 de septiembre de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al anteproyecto de Ley de Medidas Financieras*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en esa misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 908/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, por la vía de urgencia, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de Ley de Medidas Financieras consta de una exposición de motivos, veintidós artículos distribuidos en dos capítulos (el primero de normas en materia de tributos cedidos y el segundo de modificación de la Ley de Tasas y Precios Públicos), una disposición adicional, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.



La exposición de motivos recuerda el carácter complementario de esta ley respecto de la de Presupuestos Generales de la Comunidad y, con un marcado carácter didáctico, explica detalladamente su contenido así como las principales modificaciones y novedades que se plantean.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de una relación de documentos que lo conforman, sin numerar ni paginar, figura una Memoria justificativa en la que se explican y justifican los siguientes particulares:

- El marco jurídico en el que ha de integrarse la futura ley.
- Su necesidad y oportunidad.
- Su contenido, con especial referencia a las modificaciones que se proponen en materia de tasas.
- Las repercusiones económicas que tendrá su entrada en vigor.
- La tramitación seguida para su elaboración.

Además, se incluyen las distintas observaciones efectuadas por las Consejerías de Fomento, Presidencia y Administración Territorial, Medio Ambiente, Educación, Economía y Empleo, Agricultura y Ganadería y Familia e Igualdad de Oportunidades.

Obra también en el expediente remitido el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León, emitido el 18 de septiembre de 2006.

El Consejo Económico y Social ha informado sobre el anteproyecto con fecha 28 de septiembre de 2006.



Finalmente, figura una versión íntegra y actualizada, que incluye las modificaciones propuestas en el anteproyecto de ley, del texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado.

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

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.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán 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.

En cuanto al procedimiento de elaboración, es necesario analizar si se han cumplido las previsiones que establece la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, para la elaboración de anteproyectos de ley.

El artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, prevé que “el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará en la Consejería o Consejerías competentes mediante la elaboración del



correspondiente anteproyecto". Competencia que, en este caso, corresponde a la Consejería de Hacienda.

Conforme al referido artículo 75, el anteproyecto deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirán:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Los informes y estudios 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) La expresión de haber dado el trámite de audiencia cuando fuere preciso y efectuado las consultas preceptivas.

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

En el presente caso, y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se acredita con la documentación enviada que el anteproyecto ha sido objeto de examen por todas las Consejerías, las cuales han tenido ocasión de formular diversas alegaciones y observaciones al mismo.

No obstante, este Consejo advierte que el texto examinado por las Consejerías (páginas 58 a 65 del expediente) no recoge las modificaciones en materia de tributos cedidos (capítulo I), sino únicamente las relativas a la Ley de Tasas y Precios Públicos (capítulo II). Hubiera sido conveniente la remisión del texto completo a las Consejerías habida cuenta que del artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, se desprende que debe enviarse el anteproyecto de ley íntegro. En este sentido es preciso señalar que el procedimiento de elaboración no sólo es un requisito de carácter formal, sino que constituye una garantía para el acierto y oportunidad de la disposición de que se trata.



Consta también incorporado al expediente el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos, tal como exigen la citada Ley 3/2001, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, y el artículo 2.5º.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social, se emitió por este órgano el preceptivo informe.

Se completa el expediente remitido con una Memoria en la que se recogen todos aquellos aspectos exigidos por el artículo 75.3 de la referida Ley 3/2001, de 3 de julio: estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse la norma propuesta, relación de disposiciones afectadas y tabla de vigencias, informe y estudio sobre su necesidad y oportunidad, estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, así como expresión de haber dado el trámite de audiencia cuando fuere preciso y efectuado consultas preceptivas.

Finalmente, y en cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional segunda del Decreto Legislativo 1/2006, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado, obra en el expediente una versión íntegra y actualizada de dicho texto refundido, que incluye las modificaciones propuestas en el anteproyecto de ley.

Al respecto, este Consejo Consultivo tuvo ocasión de señalar en el Dictamen 357/2006, de 27 de abril, emitido en relación con el proyecto de decreto legislativo, lo siguiente: "Ha de ponerse de relieve que la citada disposición adicional se contiene en el proyecto de decreto legislativo y no en el texto refundido que se aprueba a través del mismo. Su contenido no resulta de ninguna de las normas legales objeto de refundición, ni de la disposición final sexta de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras de Castilla y León, que autoriza la presente refundición y los términos de la misma, ni de lo dispuesto en la Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuando regula el procedimiento de elaboración de las normas;



ello determina que la mencionada disposición no tendrá rango de ley y, por tanto, habrá de otorgársele naturaleza de mera norma reglamentaria". Y en cualquier caso, de obligado cumplimiento.

Atendiendo a todas las actuaciones descritas, cabe concluir que el procedimiento ha sido tramitado correctamente, adecuándose a lo previsto en la normativa de aplicación ya descrita.

3ª.- Competencia de la Comunidad de Castilla y León.

Las competencias que ejerce la Comunidad a través de este anteproyecto de ley se encuentran recogidas en distintas disposiciones normativas. Así, las de carácter tributario traen causa, básicamente, de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, por remisión a ésta de la Ley 31/2002, de 1 de julio, de Régimen de Cesión de Tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León; las modificaciones que afectan a la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad se efectúan en virtud de las competencias que el artículo 44 del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma para legislar sobre ello, acomodando su regulación a lo establecido en la ley orgánica que regule la financiación de las Comunidades Autónomas; la regulación de determinados regímenes especiales de subvenciones se ampara en la previsión contenida a tal fin en la propia Ley (estatal) 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones; la regulación de las aportaciones económicas distintas de las subvenciones (al modificar el artículo 52.1 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre) da satisfacción a la necesidad de distinguir el régimen de las subvenciones del propio de las transferencias presupuestarias que tienen como fin, no el ser instrumento para la consecución de un propósito concreto y determinado, sino, principalmente, asegurar la suficiencia financiera del organismo público destinatario; y la ampliación del plazo de las concesiones de servicio de transporte público regular de viajeros por carretera de su titularidad, tiene su apoyo en la competencia prevista en el artículo 39.3 *in fine* del Estatuto de Autonomía, en materia de contratos y concesiones administrativas, respetando la legislación básica del Estado.



Cabe destacar, acogiendo las observaciones formuladas en nuestro Dictamen 625/2004, de 8 de octubre, y recogidas ya en la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras, la reducción de la diversidad de materias tratadas y de normas modificadas en leyes como la que ahora se trata, lo que redundará no sólo en que su contenido resulte mucho más homogéneo sino, además y principalmente, en un mayor grado de satisfacción del principio de seguridad jurídica.

Se cumple así de una manera más adecuada la finalidad última de las llamadas leyes de acompañamiento, que no es otra que la de servir de complemento a la ley de presupuestos generales de la Comunidad, regulando las materias indispensables para dar efectividad a sus mandatos y que no puedan incluirse en ésta en virtud de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de enero de 2003). Se consigue de esta forma que determinadas materias, por su relevancia, deban ser objeto de análisis y debate particularizado.

Por último, resulta obligado recordar la necesidad de dar cumplimiento a la obligación de comunicación contemplada en el artículo 2 de la Ley 31/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

4ª.- Observaciones al articulado.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 6, 9 y 10 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado.

Las referencias que se hacen al apartado f) del artículo 6, al apartado f) del artículo 9 y al apartado b) del artículo 10, son, en realidad, al apartado f) del artículo 6.1, al apartado f) del artículo 9.1 y al apartado b) del artículo 10.1, por lo que deben rectificarse tales referencias.



Artículo 3.- Modificación del artículo 7 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado.

La nueva redacción propuesta exige la correlativa modificación del artículo 2 del texto refundido (deducciones sobre la cuota íntegra autonómica), en el que se mencione como deducción tener 65 años o más y estar afectado por minusvalía.

Artículo 4.- Modificación del artículo 8 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado.

La obligación de mantener el alta en el Censo de Empresarios, Profesionales y Retenedores durante un año, como condición necesaria para poder tener derecho a la deducción prevista, debe complementarse con la instrumentación de los mecanismos precisos para la comprobación del cumplimiento de dicho requisito.

Artículo 16.- Modificación del artículo 30 de la Ley de Tasas y Precios Públicos.

La referencia a los Grupos A, B, C, D y E como categorías de personal estatutario no se corresponde con la clasificación contenida en los artículos 6 y 7 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud.

La disposición transitoria segunda de la citada ley, al equiparar las categorías de personal estatutario con los grupos de personal funcionario, lo hace a los solos efectos retributivos y funcionales, sin que ello suponga la desaparición de tales categorías.

Debe, por tanto, recogerse en la redacción de este precepto la clasificación establecida en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre.

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



Artículo 20.- *Modificación del artículo 127 de la Ley de Tasas y Precios Públicos.*

El apartado 8 del artículo 127, relativo a las copias de discos, casetes, CD´s y videocasetes, señala que las copias se efectuarán únicamente con fines de investigación y con estricta sujeción a la legislación en materia de propiedad intelectual.

Pues bien, dicha previsión, teniendo en cuenta su contenido, no parece que deba incluirse en el artículo dedicado a las cuotas con arreglo a las cuales se exigirá la tasa, sino en el artículo 125 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos, relativo al hecho imponible.

Disposición adicional.- *Certificados tributarios.*

Las citas de las leyes deben hacerse de forma completa, expresando el número, la fecha y la denominación completa.

Por otra parte, desde el punto de vista formal, dado que se ha optado por intitular la disposición adicional, esta debería adoptar la forma establecida por las directrices establecidas para la elaboración de las disposiciones de carácter general, por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

Disposición final primera.- *Modificación de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras.*

Se considera correcta y necesaria la regulación con rango de ley respecto al grupo de subvenciones contempladas en esta disposición. La seguridad jurídica exige plasmar las características esenciales de ellas, de modo que se dé cumplimiento a la previsión del artículo 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de diciembre, General de Subvenciones, precepto que es básico conforme a la disposición final primera, apartado 1, de la misma.

A este respecto, este Consejo Consultivo considera necesario la aprobación de una normativa autonómica propia en materia de subvenciones, al objeto de evitar la utilización de una ley como la de medidas financieras para incorporar disposiciones aisladas en esta materia.



Disposición final segunda.- *Ampliación del plazo concesional.*

La posibilidad de que la Administración autonómica pueda ampliar, por un plazo máximo de cinco años, las concesiones de servicio público regular de viajeros por carretera de su titularidad, sólo cabrá cuando ésta se realice dentro de los límites máximos que se recogen en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

El artículo 72.3 de la citada ley, al regular la duración de las concesiones, fija como plazo máximo el de veinte años. El contenido de este precepto, al incidir sobre la materia de contratos y concesiones administrativas, tiene carácter de legislación básica, por lo que sería oportuno incluir junto con los requisitos y trámites el límite máximo mencionado.

Disposición final cuarta.- *Entrada en vigor.*

La previsión contenida en el apartado 2 carece de sentido, por cuanto que la entrada en vigor de la norma supone su integración en el ordenamiento jurídico vigente en el momento de su aplicación, salvo que expresamente se difiera el comienzo de efectos a un momento posterior.

Por ello, la mención a que las referencias a la "base imponible total, menos el mínimo personal y familiar" se entenderán hechas a la ley vigente hasta su modificación no parece adecuado, por obvio.

5ª.- Observaciones lingüísticas.

En la exposición de motivos, tras exponer que el capítulo I se encuentra dividido en cuatro secciones, no parece preciso volver a recoger las expresiones "sección primera", "sección segunda", etc., puesto que las materias que enumera integran las sucesivas secciones.

En los artículos 5.1 y 8.2, la expresión "no esté afecto a actividades económica" debe sustituirse por "no esté afecto a actividades económicas".

En la disposición final primera, apartado 6, debe añadirse el artículo "la" antes de la frase "primera liquidación".



III CONCLUSIONES

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

Atendida la observación formulada al artículo 16, 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 Financieras.

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