

Año 2022

Nº 23

CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA • UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Anuario



**C** y **Parlamento**  
**Constitución**

ACTIVIDAD DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA-LA MANCHA  
EN MATERIA CONSTITUCIONAL Y ESTATUTARIA.

ACTIVITY OF THE CONSULTATIVE COUNCIL OF CASTILLA-LA MANCHA  
IN CONSTITUTIONAL AND BY-LAW MATTERS.

**M<sup>a</sup> Joaquina Guerrero Sanz<sup>1</sup>**

*Recibido: 25-02-2022*

*Aceptado: 31-03-2022*

<sup>1</sup> Letrada del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

En el año 2021, la labor del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, referida al ejercicio de competencias constitucionales y estatutarias -atribuidas por la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, que regula dicho órgano y el Gobierno de nuestra comunidad autónoma-, se ha concretado en la emisión de nueve dictámenes sobre anteproyectos de ley, asuntos que el Gobierno de la región ha sometido a la consideración de este órgano consultivo antes de su aprobación por las Cortes Regionales.

Como viene siendo habitual, en la exposición que se realizará se recogerán las consideraciones de carácter esencial que se efectuaron en seis de aquellos dictámenes, y que conviene recordar como doctrina más significativa referida a la materia que nos ocupa.

El esquema que se seguirá en cada uno de los apartados del presente trabajo se estructurará, a su vez, en tres claramente diferenciados, referidos a la finalidad del anteproyecto, consideraciones fundamentales emitidas por el Consejo y, en su caso, el nivel de atención que dichas observaciones hayan tenido en el texto normativo aprobado por las Cortes de Castilla-La Mancha.

Procede, pues, adentrarse en la exposición descrita.

### ***Dictámenes sobre Anteproyectos de Ley.***

- Dictamen número 136/2021, de 22 de abril, solicitado por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre el Anteproyecto de Ley de del Régimen Administrativo y del Juego de Castilla-La Mancha.

La memoria elaborada por la Directora General de Tributos y Ordenación del Juego afirma que la norma tiene por objeto “*potenciar más las medidas de control en el ejercicio de la actividad del juego, por medio, entre otros instrumentos, de la concreción de los principios del juego y, en particular, las políticas de juego responsable, para conseguir sensibilizar y concienciar al conjunto de la sociedad sobre las consecuencias de una práctica inadecuada del juego, especialmente relacionadas con los riesgos de ludopatía, al tiempo que apoyar actitudes de juego moderado, no compulsivo y responsable [ ] Otra de las razones que impulsaría la elaboración de este nuevo texto legal descansaría en cambiar el régimen de publicidad del juego regulado en la ley del 2013, para volver a un sistema similar al recogido en la primera norma que se elaboró en esta comunidad autónoma, siguiendo de esta manera la línea de rectificación que se pretende implantar en la regulación de esta materia a nivel estatal*”.

Tras el estudio pormenorizado del texto legal proyectado, el Consejo realizó al mismo las siguientes observaciones de carácter esencial:

- El artículo 19 del proyecto viene referido a los “*Establecimientos*”. Se considera en el dictamen que dicho precepto “*es de suma importancia para la correcta interpretación y aplicación del conjunto de la norma porque identifica y clasifica los distintos lugares donde se pueden organizar, explotar y practicar los juegos permitidos, lo que sirve de base para la regulación, en los artículos posteriores, del régimen jurídico específico que corresponde a cada uno de estos lugares.*”

*Es por ello que resulta imprescindible manejar con sumo rigor la terminología empleada, a fin de garantizar la seguridad jurídica de la norma y evitar problemas interpretativos en su desarrollo y aplicación posterior.*

*En este sentido, se aprecia una primera dificultad al utilizar el concepto “establecimientos de juego”, tanto para designar al conjunto de lugares donde se practica (título del capítulo y de la sección 1ª, o en el artículo 38.2) como para referirse a uno de los cuatro tipos en que estos se clasifican (artículo 19.b, o 23). Utilización indiferente que se emplea también en el anexo III.*

*De este modo, cuando en el articulado se emplea la expresión “establecimientos de juego” puede dar lugar a problemas de interpretación sobre el alcance de la regulación contenida en el mismo. A modo de ejemplo, su uso en los artículos 12, apartados 1, letra d) y 2, letra f), o 28.2 letra b) puede dar lugar a dudas si se refiere a todos los lugares o sólo a los previstos en la letra b) del artículo 19.*

*Por otra parte, se observa también que en otros preceptos y, en particular, en la parte final de la norma, se opta por utilizar la expresión “locales de juego”, denominación esta que no se ha definido previamente, pero que parece emplearse como sinónimo de “establecimientos de juego” en el sentido de comprender todos los lugares enumerados en el artículo 19. En otras ocasiones parece utilizarse con un sentido diferente como sucede en el artículo 38.2 cuando se refiere a “los establecimientos de juego o en locales donde haya máquinas”.*

*En definitiva, es necesario realizar una revisión general del uso de los términos manejados por la norma de modo que estos queden correctamente delimitados y definidos, evitando en todo caso la utilización de la misma palabra o expresión para designar realidades diferentes. De este modo quedará garantizado que el empleo de la misma terminología, se corresponde siempre con un mismo sujeto o situación”.*

- La Disposición adicional sexta, sobre la “Limitación a la concentración de locales de juego”, establece que “1. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20.1, la Consejería competente en materia de juego podrá autorizar que los municipios declaren zona saturada de locales de juego una parte de su término municipal en los términos previstos reglamentariamente, cuando en el ejercicio de sus propias competencias resuelvan el otorgamiento de títulos habilitantes. [] 2. La autorización prevista en el número anterior mantendrá su vigencia durante el tiempo que concurran las circunstancias que motivaron su otorgamiento”.

Entiende el Consejo que “la redacción dada remite en bloque al desarrollo reglamentario la regulación de condiciones y requisitos para declarar “zona saturada de locales de juego”, cuyos efectos, por otra parte, tampoco indica, aunque es previsible que afectará a la posibilidad de otorgamiento de nuevas licencias.

*Esta remisión reglamentaria no fija ningún elemento definidor o configurador de esta restricción dada la extrema vaguedad que implica la expresión “autorizar que los municipios declaren zona saturada de locales de juego una parte de su término municipal en los términos previstos reglamentariamente”.*

*Debe tenerse en cuenta que nos encontramos ante un precepto que limita la libertad de establecimiento de empresas, cuyos elementos principales y alcance deben regularse mediante ley según determina el artículo 53 de la Constitución.*

*Por otra parte, en la definición que se realice de esta restricción, deberán valorarse y tenerse en cuenta los principios de necesidad y de proporcionalidad fijados en el artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, así como el margen competencial de los municipios en esta materia, siendo de aplicación en su defecto la regulación contenida en la Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha, cuyo artículo 2 declara de aplicación supletoria en defecto de normativa específica”.*

Las observaciones esenciales efectuadas en el dictamen fueron recogidas en el texto definitivo finalmente aprobado mediante Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha, publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha (D.O.C.M.) número 45, de 30 de julio de 2021.

- Dictamen número 152/2021, de 29 de abril, solicitado por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre el Anteproyecto de Ley de medidas

urgentes de agilización y simplificación de procedimientos para la gestión y ejecución de los fondos europeos de recuperación.

La memoria redactada por la Secretaria General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas explicaba las razones que aconsejarían la tramitación de un anteproyecto de Ley dirigido a regular la implantación de diversas medidas de carácter urgente para agilizar y simplificar procedimientos referidos a la gestión y ejecución de los fondos europeos de recuperación integrados en el instrumento comunitario de esa índole, aprobado por el Consejo de la Unión Europea mediante el Reglamento 2020/2094, de 14 de diciembre.

La citada memoria efectuaba una extensa exposición sobre los motivos que justificaban la iniciativa, haciendo un repaso de las principales medidas en ella contempladas, con referencia a su composición y distribución a lo largo de la misma, dentro de la cual el articulado acogería las innovaciones que darían respuesta al objetivo normativo aludido en su título, mientras que sus disposiciones adicionales y finales se ocuparían de establecer otra multiplicidad de medidas de muy dispar cariz que afectarían a diversas normas y ámbitos regulatorios. También se analizaba qué tipo de tramitación procedía dispensar a la iniciativa, que se calificaba como de gran urgencia, aduciéndose al efecto que el desarrollo de actuaciones similares ya emprendidas por el Estado y otras Comunidades Autónomas se habría articulado a través de la figura del Real Decreto-ley o del Decreto-ley, no prevista en nuestro Estatuto de Autonomía.

El Consejo efectuó una consideración de carácter esencial, referida al artículo 18 del texto proyectado, sobre *“tramitación de urgencia y utilización del procedimiento negociado sin publicidad por imperiosa urgencia”*. En el citado precepto, tras contemplarse en su apartado 1 la posibilidad de acudir a la tramitación de urgencia de los expedientes de contratación vinculados a la gestión de los referidos fondos europeos -en términos equiparables a lo previsto en el artículo 50 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre-, su apartado 2 abordaba el posible uso subsidiario del procedimiento negociado sin publicidad, añadiendo: *“2. Excepcionalmente, si en el expediente de contratación se justifica adecuadamente la imposibilidad de cubrir las necesidades perseguidas con los contratos y acuerdos marco que se financien con fondos europeos mediante la tramitación urgente prevista en el apartado anterior, se podrá adjudicar el contrato mediante el procedimiento negociado sin publicidad por imperiosa urgencia previsto en el artículo 168.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre. En estos casos, siempre que sea posible, se solicitarán, al menos, tres ofertas y se dividirá el contrato en lotes”*.

Entiende el Consejo que “*para ponderar adecuadamente la viabilidad del precepto antedicho resulta necesario examinar con detenimiento el contenido del artículo 168.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (LCSP) y otros preceptos de dicho cuerpo legal que restringen radicalmente el recurso a ese singular procedimiento de adjudicación de contratos, dada su tangible proyección nociva sobre los principios de publicidad y transparencia consagrados en el artículo 1 de la misma, todos ellos revestidos de la condición de normativa básica estatal, según lo señalado en su disposición final primera.*

*Así, el citado artículo 168, titulado “Supuestos de aplicación del procedimiento negociado sin publicidad”, establece: “Los órganos de contratación podrán adjudicar contratos utilizando el procedimiento negociado sin la previa publicación de un anuncio de licitación únicamente en los siguientes casos: [ ] a) En los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios, en los casos en que:*

*[ ] 1.º No se haya presentado ninguna oferta [...].*

*b) En los contratos de obras, suministros y servicios, en los casos en que: [ ] 1.º Una imperiosa urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución del contrato que no pueda lograrse mediante la aplicación de la tramitación de urgencia regulada en el artículo 119. [ ] 2.º Cuando se dé la situación a que se refiere la letra e) del artículo 167, siempre y cuando en la negociación se incluya a todos los licitadores que, en el procedimiento antecedente, hubiesen presentado ofertas conformes con los requisitos formales del procedimiento de contratación [...] [ ]*

*c) En los contratos de suministro, además, en los siguientes casos: [...]”.*

*Posteriormente, el artículo 170.1 ratifica esa condición de lista cerrada de sus presupuestos de uso, señalando al abordar las “Especialidades en la tramitación del procedimiento negociado sin publicidad”: 1. Los órganos de contratación únicamente harán uso del procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación cuando se dé alguna de las situaciones que establece el artículo 168 y lo tramitarán con arreglo a las normas que establece el artículo 169, en todo lo que resulten de aplicación según el número de participantes que concurran en cada caso, a excepción de lo relativo a la publicidad previa”.*

*Es consciente este Consejo de que el artículo 18.2 aquí analizado guarda pleno paralelismo con un precepto de similar tenor contenido en el artículo 17.8 del Decreto-ley 5/2021, de 2 de febrero, de medidas urgentes para la implementación y gestión de los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del fondo REACT-EU para la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público, aprobado por su Presidencia, así como con sendas previsiones halladas en otros dos instrumentos normativos similares e igualmente inspiradas en aquel, localizables en el artículo 35.1 del Decreto-ley 3/2021, de 3 de marzo, de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y en el artículo 30.5 del Decreto-ley 4/2021, de 31 de marzo, de la Comunidad Autónoma de Canarias.*

*No obstante, la confrontación del precepto proyectado con las determinaciones de ineludible observancia impuestas por la legislación básica estatal aludida con anterioridad revela que al configurarse el supuesto especial examinado se ha prescindido de una de las notas caracterizadores esenciales fijadas por dicha regulación básica, que son las que justifican y propician su uso excepcional, la cual exige que la utilización de tal modo de adjudicación contractual se deba a acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo. Como quiera que tales extremos son obviados en el precepto analizado, debe interpretarse que el uso del controvertido procedimiento en el ámbito regulatorio definido en el artículo 2 del anteproyecto de Ley podría hacerse incluso en supuestos en que el órgano de contratación hubiera podido prever anticipadamente el acontecimiento generador de esa situación de apremio no soslayable con el empleo de las reglas de la tramitación urgente.*

*En consecuencia, en opinión de este Consejo, el citado artículo 18.2 entra en colisión con la normativa básica estatal de referencia, hallándose afectado de un potencial vicio de inconstitucionalidad”.*

El Anteproyecto de Ley descrito fue objeto de aprobación por las Cortes Regionales mediante Ley 4/2021, de 25 de junio, de Medidas Urgentes de Agilización y Simplificación de Procedimientos para la Gestión y Ejecución de los Fondos Europeos de Recuperación, publicada en el D.O.C.M. número. 123 de 30 de junio de 2021.

El texto definitivamente aprobado tuvo en cuenta la observación esencial expresada en el dictamen.



- Dictamen 250/2021, de 1 de julio, solicitado por la Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo rural, sobre Anteproyecto de Ley de extinción de las Cámaras Agrarias Provinciales de Castilla-La Mancha y por la que se establece el régimen jurídico para realizar transmisiones de patrimonio procedente del Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario.

La Secretaria General de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural suscribió memoria justificativa de la norma, en la que tras destacar ampliamente los antecedentes normativos que la precedían, atendía a la oportunidad del anteproyecto, señalando que *“La constitución de los plenos de las nuevas Cámaras [...] no se ha llegado a producir, por lo que las Cámaras Provinciales siguen en funcionamiento provisional”*; y que *“las funciones de representación, reivindicación o negociación en defensa de los intereses profesionales y socioeconómicos de agricultores y ganaderos les están vedadas ya desde lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, que las privaba de gran parte de su posible eficacia institucional. Siendo el segundo de los motivos, los cambios operados en los últimos decenios en el derecho agrario español con la aparición de nuevas formas de colaboración y participación de los productores en la toma de decisiones públicas, todo lo cual ha convertido a las Cámaras Agrarias en un instituto jurídico en desuso para el sector agropecuario”*.

Destacaba, así, como objetivos básicos de la norma *“a) Poner fin a la provisionalidad del actual régimen jurídico de las Cámaras Agrarias. [] b) Regular y ordenar el patrimonio de las Cámaras Agrarias Provinciales, gran parte del cual proviene de las extintas cámaras locales, el cual no está dado de alta ni en los Registros de la Propiedad competentes, ni en las Oficinas del Catastro de Rústica o Urbana. [] c) Dar un destino ajustado al interés general agrario a ese patrimonio”*. Relacionaba, a continuación, su contenido, plasmando las competencias que se ejercitaban con su aprobación”.

El Consejo Consultivo, en su dictamen, realizó reparo esencial a dos preceptos del articulado por las razones que seguidamente se exponen:

- El apartado 1 del artículo 3, sobre *“Destino del patrimonio de las Cámaras Agrarias”*, establecía que el resultante de la liquidación del patrimonio de las extintas Cámaras Agrarias Provinciales se integraría en el patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, quedando adscrito a la Consejería competente en materia agraria para su aplicación a fines y servicios de interés general agrario del ámbito territorial de Castilla-La Mancha, *“considerándose incluido el del desarrollo rural”*.

Se fundamentaba en el dictamen que *“la Ley 18/2005, de 30 de septiembre, por la que se deroga la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias, señala en su disposición adicional única que “Por aplicación de lo dispuesto en el artículo 39 del Código Civil, el patrimonio de las Cámaras Agrarias que resulten extinguidas, a consecuencia de las disposiciones legales que pudieran aprobar las Administraciones competentes, deberá destinarse a fines y servicios de interés general agrario”*”.

*Dicha disposición cuenta con carácter básico, conforme a lo previsto en su disposición final primera que prevé que la misma se ha dictado al amparo de la competencia estatal sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, prevista en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.*

*En relación a tal concepto jurídico indeterminado, el Tribunal Constitucional ha afirmado en la aludida sentencia 132/1989, de 18 de julio –referente en este ámbito-, que “Una referencia tan genérica como la de «fines y servicios de interés general agrario» sólo podría ser constitucionalmente admisible si pudiera concretarse a través de otros elementos implícitos o deducibles del ordenamiento. En primer lugar, hay que tener en cuenta que, pese a su carácter público, las Cámaras Agrarias tenían como Corporaciones, una clara base asociativa, lo que supone que la referencia a ese interés general agrario ha de concretarse, en cada caso, con el interés agrario específico que se relacione con ese concreto colectivo de agricultores. Por otro lado, ha de tenerse también en cuenta, como elemento de referencia para interpretar la norma legal, lo que el Código Civil, en su art. 39, dispone para un caso diverso, pero con algunas similitudes, de aplicación de los bienes de las corporaciones extinguidas «a la realización de fines análogos, en interés de la región, provincia o municipio que principalmente debieran recoger los beneficios de las instituciones extinguidas»”.*

*Tales parámetros -que el destino del bien incida en el colectivo de agricultores y que sus fines sean análogos a los de las Corporaciones extinguidas- serán pauta en cada caso para valorar el cumplimiento de la previsión de la normativa básica citada.*

*El desarrollo rural es un concepto amplio que incluye la realización de actuaciones e iniciativas tendentes a la mejora de vida de las comunidades no urbanas. Así, el artículo 17 de la Ley 4/2004, de 18 de mayo, aprobatoria de normas reguladoras de la Explotación Agraria y del Desarrollo Rural en Castilla-La Mancha, prevé entre los objetivos del mismo los relativos al fomento y*

*consolidación de la agricultura, ganadería y selvicultura, propiciar la dimensión económica, social, familiar y asociativa del sector primario, conservación del medio natural y preservación de equilibrios biológicos, incentivar la conservación medioambiental, ordenar la dimensión social y geográfica del territorio y frenar procesos de despoblamiento, propiciar un nivel de vida digno a la población rural, superar la menor disponibilidad de servicios, equipamientos e infraestructuras potenciando el uso de nuevas tecnologías, fomento del patrimonio cultural, etnológico e histórico autóctono, o fomento del turismo rural.*

*En tal sentido, el Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020, aprobado por Decisión de la Comisión Europea C (2015) 7561, de 30 de octubre de 2015, integra medidas y actuaciones afectantes, además de al sector agrario propiamente dicho, al forestal, medioambiental, energético, patrimonio cultural y natural, paisaje, biodiversidad e infraestructuras -recreativas, alojamiento, servicios sociales y asistenciales, educativos, recreo, turismo, actividades de ocio, abastecimiento de agua, puentes-*

*De este modo, los fines y servicios de interés general agrario a los que la norma básica obliga de modo taxativo a destinar el patrimonio de las Cámaras extinguidas, coincidirán en algunos supuestos con los incluidos en el ámbito del desarrollo rural, aunque en otros se verán superados por este. Se estima, por ello, que la afirmación genérica recogida en el precepto en relación a que se integra en dichos fines y servicios de interés general agrario el desarrollo rural, rebasa el límite previsto en la norma básica, debiendo ser matizada y acotada, vinculándola a los aspectos de dicho desarrollo rural que se relacionen con el ámbito agrario”.*

*- La Disposición final primera, bajo el título de “Habilitación”, “faculta a la Consejería competente en materia agraria a que dicte las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo y ejecución de esta Ley”.*

*Se considera en el dictamen que tal disposición “encomienda la totalidad del desarrollo reglamentario derivado de la ley a la persona titular de la Consejería, obviando al Consejo de Gobierno en esta tarea”.*

*Se fundamenta al respecto que “este órgano consultivo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en dictámenes anteriores acerca de la potestad reglamentaria de los Consejeros -valga citar por todos el dictamen 271/2017, de 11 de julio- señalando que el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha atribuye en exclusiva la potestad reglamentaria al Consejo de Gobierno, y de acuerdo con la Ley*

*11/2003, de 25 de septiembre, a este le compete aprobar tanto las normas reglamentarias de desarrollo de las leyes, como aquellas otras de las que se deriven inmediatamente derechos y obligaciones para los ciudadanos. En contraposición a esta competencia reglamentaria originaria del Consejo de Gobierno, la potestad reglamentaria que ostentan los Consejeros, fuera de lo que se refiere a la regulación de las materias propias de su competencia, ha de considerarse derivada, fruto de específicas habilitaciones y conforme a ello han podido considerarse válidas las disposiciones dictadas por aquellos, con un alcance que excedía lo estrictamente organizativo de su departamento, pero siempre y cuando la ley le hubiera habilitado específicamente para ello.*

*En la actualidad el examen de dichas habilitaciones y en concreto de la que nos ocupa, ha de realizarse a la luz de los principios de buena regulación positivizados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en concreto del principio de seguridad jurídica al que alude el apartado 4 de dicho artículo, en virtud del cual “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”.*

*Por lo tanto, la excepcionalidad se erige actualmente en el parámetro principal a tener en cuenta en lo que respecta a la habilitación para proceder al desarrollo reglamentario de una ley efectuada a órganos inferiores al Consejo de Gobierno, la cual, además, ha de quedar debidamente justificada en la ley habilitante.*

*A la vista de ello -y reiterando lo expresado en el dictamen 350/2017, de 11 de octubre, dictado en relación al anteproyecto de ley de presupuestos de la Junta de Comunidades para 2018- la disposición analizada en cuanto que habilita en términos genéricos y amplios al titular de la consejería competente en materia agraria para el desarrollo de la ley y se muestra carente de cualquier justificación, debe reputarse contraria a lo establecido con carácter básico por el legislador estatal en el citado artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que concreta en este ámbito de la técnica normativa el principio constitucional de seguridad jurídica. Procede, en consecuencia, suprimir la disposición final primera en los términos en que está redactada”.*

El texto legislativo definitivamente aprobado en Cortes se publicó en D.O.C.M. número 218, de 12 de noviembre de 2021, como Ley 6/2021, de 5 de

noviembre, de extinción de cámaras agrarias provinciales de Castilla-La Mancha y por la que se establece el régimen jurídico para realizar transmisiones de patrimonio procedentes del Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario, teniendo en cuenta las observaciones esenciales realizadas por el Consejo Consultivo.

- Dictamen 346/2021, de 7 de octubre, solicitado por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

La memoria inicial del Anteproyecto, suscrita por la Dirección General de Presupuestos, hacía alusión al marco normativo de los presupuestos generales de la Junta de Comunidades, al procedimiento de elaboración de la norma y al contenido del anteproyecto, recogiendo las principales innovaciones que contemplaba en relación con la Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el ejercicio 2021 vigente. Finalmente, y tras describirse el contenido del texto articulado, dicho documento concluía señalando que el contenido del anteproyecto respetaba los límites materiales establecidos por el Tribunal Constitucional, incluyendo las normas directamente relacionadas con la ejecución de los gastos e ingresos públicos que permitían el cumplimiento de los criterios de política económica definidos por el Consejo de Gobierno.

En el dictamen se realiza una única consideración de carácter esencial a la disposición adicional vigesimotercera del anteproyecto, incluyéndose un amplio razonamiento del siguiente tenor: *“la disposición adicional vigesimotercera, denominada “Régimen de concesión de subvenciones por la contratación de pólizas de seguros agrarios combinados”, establece que a partir del cuadragésimo tercer Plan de Seguros Agrarias, y durante el ejercicio 2022, la Comunidad Autónoma “[...] contribuirá al sistema estatal de seguros agrarios combinados a través de la concesión directa de subvenciones complementarias de las estatales, por la contratación de las pólizas de seguros agrarios combinados que tengan por objeto explotaciones agrarias de Castilla-La Mancha, con el límite de los créditos establecidos en la correspondiente Ley de Presupuestos para esta finalidad, que podrán ser objeto de incremento mediante la oportuna modificación presupuestaria, cuya fuente de financiación será, en todo caso, los créditos consignados en la sección 21 “Agricultura, Agua y Desarrollo Rural”.*

*Conforme se indica en la propuesta de inclusión de esta disposición elaborada por la Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural y se acoge en los mismos términos en la memoria inicial de la Dirección General de Presupuestos, el objetivo es establecer un régimen de concesión directa de subvenciones por la*

*contratación de pólizas de seguros agrarios combinados, complementaria a la estatal, modificando el sistema actual de concesión de concurrencia competitiva simplificada que es el previsto en el artículo 3.2 de la Orden de 14 de diciembre de 2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, que establece las bases reguladoras de la concesión de ayudas a la contratación colectiva de seguros agrarios.*

*El cambio en el sistema de concesión se argumenta señalando que es el procedimiento de concesión directa -el establecido por el Estado para sus ayudas en la disposición adicional segunda de la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, que establece y regula el Seguro Agrario Combinado, a raíz de la modificación introducida por la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria- el que garantizaría las mismas posibilidades de uso y disfrute a todos los potenciales beneficiarios, evitándose con ello que no puedan acceder a tales ayudas las contingencias que pretendan contratarse en el período más tardío de la anualidad en caso de ausencia de disponibilidad presupuestaria.*

*De otra parte, la razón de su inclusión en el anteproyecto de Ley de Presupuestos, viene dada por la necesidad de que el establecimiento de dicho sistema de concesión directa se adecúe a lo dispuesto en el artículo 75.2.b) del TRLH-CLM a cuyo tenor podrán concederse de forma directa las subvenciones “[] cuyo otorgamiento o cuantía resulten impuestos a la Administración por norma de rango legal que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa”.*

*A la vista del contenido de la citada disposición, procede cuestionarse si la misma puede formar parte del articulado de la Ley de Presupuestos en los términos exigidos por la doctrina del Tribunal Constitucional a la que seguidamente se alude. [...] Constituye doctrina consolidada de dicho Alto Tribunal la relativa a los límites materiales de las Leyes de Presupuestos deducibles del artículo 134, apartado 2 de la Constitución, que distingue entre un “contenido esencial” o “indisponible”, mínimo y necesario, concretado en la previsión de ingresos y habilitación de gastos para un ejercicio económico y en las normas de naturaleza financiera que “desarrollan y aclaran los estados cifrados, esto es las partidas presupuestarias propiamente dichas”; y un “contenido eventual” o “no necesario”, integrado por todas aquellas normas incluidas en la Ley de presupuestos que, “sin constituir directamente una previsión de ingresos o habilitación de gastos del Estado, responden a los criterios de política económica del Gobierno, o en fin, se dirigen a una mayor inteligencia o mejor ejecución del presupuesto” (por todas y con cita de anteriores, la Sentencia 248/2007, de 13 de diciembre).*

*En relación con este último contenido, cabe reproducir, en cuanto viene a hacer recopilación de la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional en pronunciamientos anteriores sobre los límites materiales a las leyes de presupuestos, la reciente Sentencia 109/2021 de 13 de mayo, (RTC 2021\109) dictada con motivo de la cuestión de constitucionalidad planteada en relación con la disposición adicional trigésimo tercera de la Ley 14/2016, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para 2017, que declara su inconstitucionalidad, por considerar que la regulación de un complemento específico para je-faturas de servicio o sección que conllevaba dedicación exclusiva e incompatibilidad constituye materia que excede de los límites materiales de la ley de presupuestos. En ella se señala lo siguiente:*

*“A) [...] Adicionalmente cabe la posibilidad de que las leyes de presupuestos contengan otras disposiciones no estrictamente presupuestarias, que hemos denominado “contenido eventual” o no imprescindible. Esta es una posibilidad limitada, con una justificación precisa en el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE (RCL 1978,2836)), esto es en “la certeza del Derecho que exige que una ley de contenido constitucionalmente definido, como es la ley de presupuestos generales del Estado, no contenga más disposiciones que las que guardan correspondencia con su función constitucional (arts. 66.2 y 134.2 CE), debido a la incertidumbre que una regulación de este tipo indudablemente origina” (STC 32/2000, de 3 de febrero (RTC 2000,32), FJ 5). Es la propia función que cumple la ley de presupuestos en la Constitución, con las consecuentes restricciones al debate parlamentario (apartados 1, 6 y 7 del art. 134 CE), la que fundamenta en último término la limitación del contenido de las leyes de presupuestos (STC 9/2013, de 28 de enero (RTC 2013,9), FJ 3).*

*B) Las controversias respecto del alcance de las leyes de presupuestos se han suscitado, primordialmente, en relación con los límites de su “contenido eventual”. Desde la STC 76/1992, de 14 de mayo (RTC 1992,76), se estableció que, para incluir en ellas, en forma compatible con los límites constitucionales, materias que no constituyen su núcleo esencial, mínimo e indisponible, deben cumplirse necesariamente dos condiciones: “la conexión de la materia con el contenido propio de este tipo de leyes y la justificación de la inclusión de esa materia conexas en la ley que aprueba anualmente los presupuestos generales” [FJ 4 a)]. Ese mismo pronunciamiento recuerda la razón de ser de este límite: “[e]l cumplimiento de estas dos condiciones resulta, pues, necesario para justificar la restricción de las competencias del poder legislativo, propia de las leyes de presupuestos, y para salvaguardar la seguridad jurídica que garantiza el art. 9.3 C.E., esto es, la certeza del Derecho que exige que una ley de contenido constitucio-*

*nalmente definido, como es la ley de presupuestos generales, no contenga más disposiciones que las que corresponden a su función constitucional ( arts. 66.2 y 134.2 CE) ”.*

*La STC 76/1992 (RTC 1992,76) vino a matizar expresamente la doctrina existente hasta ese momento, y la posterior STC 237/1992, de 15 de diciembre (RTC 1992,237) dejó constancia del cambio jurisprudencial: si bien se podrán establecer en las leyes de presupuestos “otras disposiciones de carácter general en materias propias de la ley ordinaria estatal [...] que guarden directa relación con las previsiones de ingresos y las habilitaciones de gastos de los presupuestos o con los criterios de política económica general en que se sustentan”, se exige “una relación funcional directa de las normas del texto articulado con los estados de ingresos y gastos, como ‘complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno’ ” (FJ 3). La jurisprudencia posterior ha insistido en ello, confirmando que “si bien la ley de presupuestos puede ser un instrumento para una adaptación circunstancial de las distintas normas, no tienen en ella cabida las modificaciones sustantivas del ordenamiento jurídico, a menos que estas guarden la suficiente conexión económica (relación directa con los ingresos o gastos del Estado o vehículo director de la política económica del Gobierno) o presupuestaria (para una mayor inteligencia o mejor ejecución del presupuesto)” (STC 123/2016, de 23 de junio (RTC 2016,123), FJ 3, y antes la STC 152/2014, de 25 de septiembre (RTC 2014,152), FJ 4).*

*En particular sobre el requisito de la vinculación necesaria del contenido eventual con los gastos e ingresos públicos, se ha recalado la importancia de que dicha conexión sea “inmediata y directa”. Esto significa que no pueden incluirse en las leyes de presupuestos normas “cuya incidencia en la ordenación del programa anual de ingresos y gastos es solo accidental y secundaria y por ende insuficiente para legitimar su inclusión en la Ley de presupuestos” [STC 152/2014, de 25 de septiembre (RTC 2014,152), FJ 4 a)]. Este límite requiere particular precisión, pues rara vez habrá medidas que sean estrictamente neutrales en relación con los ingresos y gastos públicos, dada la evidencia de que toda medida legislativa es susceptible de tener impacto en el gasto público o en la estimación de ingresos. La jurisprudencia constata, en este sentido, que “toda medida legislativa tendrá siempre algún efecto presupuestario, porque requerirá un incremento de gasto presupuestario o la dotación de una partida, o porque supondrá, por el contrario, una reducción del gasto o un incremento de los ingresos” [STC 152/2014 (RTC 2014,152), FJ 4 a); en el mismo sentido, entre otras, SSTC 206/2013, de 5 de diciembre (RTC 2013,206), FJ 2, y 123/2016, de 23 de junio (RTC 2016,123), FJ 4].*



*En consecuencia, dada la incidencia que cualquier medida puede tener en la estimación del ingreso o en la determinación del gasto, la clave radica en que la conexión con el objeto del presupuesto (habilitación de gastos y estimación de ingresos) sea directa, inmediata y querida por la norma. [...]”.*

*Expuesta la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los límites materiales aplicables al contenido de las Leyes de Presupuestos, procede seguidamente analizar si la disposición objeto de estudio forma parte del núcleo esencial, mínimo e indisponible del anteproyecto de Ley de Presupuestos que se somete a dictamen -al constituir previsión de ingresos o habilitación de gastos- o bien si su inclusión en la Ley de Presupuestos se fundamenta en que aquélla puede formar parte del contenido accidental de la Ley, por cumplirse las dos condiciones exigidas por la doctrina constitucional: conexión económica directa con los ingresos o gastos o vehículo director de la política económica del Gobierno, o presupuestaria, para una mayor inteligencia o mejor ejecución del presupuesto.*

*Por lo que al primer requisito se refiere, resulta evidente que la regulación contenida en la disposición analizada (establecimiento del régimen de concesión directa para una línea de subvenciones autonómicas) no forma parte del núcleo esencial, mínimo e indisponible de las Leyes de Presupuestos, en cuanto no contiene la expresión cifrada de una previsión de ingresos o habilitación de gastos, tal y como el Alto Tribunal exige, por lo que debe analizarse si aquella podría formar parte del denominado “contenido eventual”, por concurrir en la misma las dos condiciones anteriormente señaladas.*

*Así, por lo que respecta a la habilitación de gastos o previsión de ingresos y habida cuenta que el objetivo esencial de la disposición examinada es sustituir el actual sistema de concesión de subvenciones, de concurrencia simplificada, por un sistema de concesión directa, ninguna conexión directa se vislumbra con aquéllos. Es cierto que el hecho de la concesión directa de dicha línea de subvenciones, como la de cualquier otra, ha de tener su reflejo en la correspondiente previsión presupuestaria, y así se pone de manifiesto en la propia redacción de la disposición cuando hace referencia al límite de los créditos establecidos en la Ley, a la posibilidad de incremento mediante la oportuna modificación, y a la sección donde se consignarán tales créditos, más la vinculación de tales subvenciones con una determinada sección en la ley de presupuestos no responde a la voluntad de prever una determinada partida presupuestaria -ya existente años atrás- sino a la de cambiar el actual sistema de concesión de ayudas de la que se deriva una determinada consecuencia económica, como son unas necesidades adicionales de crédito, también existentes en años anteriores según se ex-*

*presa en la propuesta de inclusión de tal disposición elaborada por la Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural.*

*Por idéntica razón la conexión del precepto analizado con el contenido presupuestario tampoco se demuestra inmediata, y el hecho de que la medida afecte a una línea concreta de subvenciones autonómicas conduce en definitiva a negar que tal regulación pueda tener incidencia en los criterios de política económica general en que se sustentan los presupuestos o que sirvan para una mayor inteligencia o mejor ejecución de los mismos, y, en fin, tampoco ha sido aportada desde la Consejería proponente justificación alguna a estos efectos.*

*El Gabinete Jurídico en sus informes ha hecho objeción de la disposición examinada, aludiendo igualmente a la doctrina constitucional sobre los límites materiales al contenido de las Leyes de Presupuestos sugiriendo al efecto que su redacción se limitara únicamente al año 2022, sugerencia que fue finalmente aceptada por la Consejería impulsora de la iniciativa como se evidencia en el texto finalmente sometido a dictamen. El Consejo aprecia, sin embargo, de acuerdo también con la doctrina constitucional expuesta, que la temporalidad no es un criterio determinante para evaluar si el contenido de una disposición respeta los citados límites materiales, de hecho el propio Tribunal reconoce haber admitido “[...] la inclusión en una Ley de presupuestos de disposiciones con vocación de permanencia, aun cuando determinadas regulaciones llevadas a cabo en esta Ley encuentren su ubicación normativa natural y técnicamente más correcta en las disposiciones generales que regulen los regímenes jurídicos a los que se refieren [...]” (Sentencia 174/2011, de 19 de mayo).*

*En atención a cuanto se acaba de exponer, y en cuanto la inclusión de la disposición analizada en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma excedería los límites materiales propios de esta proclamados por la doctrina del Tribunal Constitucional, debe proponerse su supresión del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades para 2022.*

*Debe finalmente añadirse que el propósito de la Consejería proponente de cambiar el sistema actual de concesión de subvenciones a concesión directa y la finalidad con ello perseguida de lograr la mayor eficacia posible en su gestión al tratarse de una ayuda complementaria a la estatal, podría lograrse introduciendo la previsión oportuna en cualquier otra ley autonómica distinta a la de Presupuestos, respetando así la exigencia legal que para ello se prevé en el artículo 75.1.b) del TRRHCLM (Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre de 2002).*

La observación esencial formulada en el dictamen fue acogida en el texto definitivo aprobado en Cortes por Ley 8/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2022, que fue publicado en el D.O.C.M. número 249, de 29 de diciembre de 2021.

- Dictamen 392/2021, de 11 de noviembre, solicitado por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre Anteproyecto de Ley de medidas tributarias y administrativas de Castilla-La Mancha.

Se incorporaban al procedimiento de tramitación del Anteproyecto diversas Memorias justificativas del mismo, elaboradas por Directora General de Tributos y Ordenación del Juego, Director General de la Función Pública, Secretaria General de la Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural, Directora General de Vivienda, Secretaria General de Educación, Cultura y Deportes, Director General de Discapacidad y Directora General de Economía Circular. Cada una de ellas venía referida a la finalidad de la aprobación de la norma propuesta en relación con el ámbito de las materias de sus competencias.

El Consejo fundamenta en el dictamen emitido una sola consideración de carácter esencial atinente al artículo 2 del texto proyectado, destinado a la modificación de la Ley la Ley 8/2013, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias de Castilla-La Mancha. Este artículo acogía varias modificaciones de la citada Ley referidas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Así, el apartado uno introducía un nuevo artículo 2 bis, “*Deducción por familia monoparental*”, en cuyo apartado 2 definía el concepto de familia monoparental estableciendo como tal “[...] *la formada por la madre o el padre separados legalmente o sin vínculo matrimonial y las hijas e hijos que convivan y dependan económicamente de uno u otro y que reúnan alguno de los siguientes requisitos [...]. [] b) Mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada*”.

Se hace constar en el dictamen emitido que “*respecto de este último requisito debe señalarse que acoge conceptos, la incapacitación judicial y la patria potestad prorrogada o rehabilitada, que en la actualidad carecen de operatividad jurídica por haber sido eliminados del ordenamiento jurídico en virtud de la modificación sustancial que del tratamiento de la discapacidad se ha efectuado por la Ley 8/2021, de 2 de junio, de reforma de la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica,*

*cuya entrada en vigor ha tenido lugar el pasado 3 de septiembre de 2021, conforme a su disposición final tercera.*

*Las reformas legislativas introducidas por dicha Ley alcanzan a aspectos sustantivos y procesales relacionados con la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, constituyendo, por lo que aquí afecta, algunas de sus modificaciones más relevantes: de una parte, la supresión de la tutela de las personas mayores de edad con discapacidad y de las instituciones de contenido análogo como la patria potestad y la patria potestad rehabilitada -figuras ambas que estaban reguladas en el artículo 171 del Código Civil que es objeto de supresión por el artículo segundo, número veinte de la referida Ley 8/2021, de 2 de junio-, instaurando un sistema basado principalmente en la curatela como principal medida de apoyo de origen judicial para las personas con discapacidad; y, de otra, la sustitución de la incapacitación judicial por las denominadas “Medidas de apoyo a las personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica”, modificando a estos efectos el Título XI del Libro Primero del Código Civil, artículos 249 a 299, así como el Capítulo II del Título I del Libro IV de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.*

*Conforme a las sustanciales reformas a las que se acaba de aludir, en la deducción por familia monoparental que acoge el artículo objeto de estudio, la regulación del requisito referido a los “Mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada”, contraviene la normativa estatal de aplicación en la materia por integrar conceptos legales que han sido objeto de supresión y sustitución por los ya referidos en el párrafo anterior.*

*Debe en consecuencia adecuarse la regulación del requisito en cuestión a la nueva legislación civil y procesal en la materia introducida en nuestro ordenamiento por la citada Ley 8/2021, de 2 de junio”.*

El texto definitivo fue aprobado mediante Ley 1/2022, de 14 de enero, de Medidas Tributarias y Administrativas de Castilla-La Mancha, atendiéndose a la observación esencial descrita, y siendo publicado en el D.O.C.M. número 12, de 19 de enero de 2022.

- Dictamen 400/2021, de 18 de noviembre, solicitado por la Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo rural, sobre Anteproyecto de Ley de Aguas de Castilla-La Mancha.

El Director Gerente de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha suscribió memoria justificativa de la norma en la que exponía como motivos justificativos de la nueva norma la necesidad de incrementar la presencia de la Comunidad Autónoma en los centros de decisión y demás foros importantes sobre el agua, de mejorar los servicios que se prestan y de concienciar a la ciudadanía de la utilización racional del agua, la delimitación precisa de las competencias de cada Administración, incorporación y armonización de la normativa autonómica con la legislación medioambiental europea y estatal, la identificación de los colectivos o personas afectadas, el interés público regulado y el momento oportuno de su redacción.

Destacaba como objetivos básicos de la iniciativa dotar de mayor peso y voz a la Comunidad Autónoma en las decisiones de política hidrológica del Estado, avanzar en el cumplimiento de la Directiva Marco del Agua -estableciendo mecanismos que permitan repercutir en los usuarios finales los costes de los servicios relacionados con el agua, así como los costes ambientales y del propio recurso, e incentivar el uso eficiente del agua-; mejorar la configuración y gestión de los cánones de aducción y depuración existentes; y delimitar y concretar de manera más clara las responsabilidades de las distintas administraciones actuantes en materia de vertidos a las redes de alcantarillado y colectores, a fin de garantizar el tratamiento adecuado de todos los vertidos generados.

El texto sometido a dictamen fue objeto de los siguientes reparos esenciales que a continuación se pasan a describir:

- El artículo 10, sobre “Régimen jurídico y económico” disponía en su apartado 8 que, contra los actos de gestión, liquidación y recaudación de tributos, exacciones y demás ingresos de derecho público, se podrá interponer *“potestativamente recurso de reposición o reclamación económico-administrativa, conforme dispone la normativa aplicable”*.

Entiende el Consejo que dicho apartado parece plasmar *“un régimen según el cual el interesado, a la hora de recurrir un acto tributario dictado en el ámbito de la Agencia, puede canalizarlo por la vía del recurso de reposición o por la de la reclamación económico-administrativa”*.

Se fundamenta al respecto que *“el artículo 226 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece que podrá reclamarse en vía económico-administrativa la aplicación de los tributos o de los recargos establecidos sobre ellos y la imposición de sanciones tributarias que realicen las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas; disponiendo el artículo 222 que*

*“Los actos dictados por la Administración tributaria susceptibles de reclamación económico-administrativa podrán ser objeto de recurso potestativo de reposición, con arreglo a lo dispuesto en este capítulo”.*

*De tales preceptos se desprende con claridad que es la reclamación económico-administrativa la que corresponde interponer contra actos tributarios, sin perjuicio de que la parte, potestativamente y de modo previo, decida presentar recurso de reposición -tras cuya resolución o desestimación por silencio, procederá interponer dicha reclamación económico-administrativa, tal como así lo expresa el apartado 2 del citado artículo 222-.*

*La inseguridad jurídica que deriva de la dicción empleada en el apartado del anteproyecto que se comenta, que podría llegar a plantear la existencia de un régimen específico para los actos tributarios dictados por la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha no coincidente con el fijado en la normativa general tributaria, hace preciso su modificación y adaptación al régimen que resulta de aplicación, determinando que contra tales actos “podrá interponerse reclamación económico-administrativa, previo recurso potestativo de reposición”.*

- El artículo 13, referido a los “Órganos de gobierno y funciones”, en su apartado 10 establecía que *“El personal de Infraestructuras del Agua de Castilla-La Mancha se rige por el derecho laboral, excepto las plazas reservadas para el personal funcionario, las cuales se determinarán en la relación de puestos de trabajo de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha. [] La plantilla del personal laboral será aprobada por el Consejo de Administración a propuesta de la Dirección-Gerencia. [] Al personal funcionario le será de aplicación la legislación en materia de función pública aplicable al personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”.*

Se recoge en el dictamen que *“el mencionado apartado reproduce el 10 del artículo 11 de la Ley 12/2002, de 27 de junio, reguladora del ciclo integral del agua en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Este último apartado no fue objeto de examen por este órgano consultivo en el dictamen 70/2002, de 15 de mayo, emitido sobre dicha norma legal en fase de anteproyecto, habiendo sido introducido con posterioridad en la fase de tramitación parlamentaria.*

*La dicción empleada en el mismo no entraña dudas en cuanto al régimen del personal funcionario adscrito a la entidad pues, como se ha visto, se regirá por la normativa en materia de función pública aplicable al personal de similar tipología de la Administración autonómica, lo que lleva consigo que su selección ha-*

*brá de realizarse con respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Ahora bien, tal conclusión no puede afirmarse en cuanto al personal laboral, pues la letra del precepto se limita a señalar, de modo lacónico, que se regirá por el derecho laboral.*

*No puede obviarse que el artículo 55 del 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, establece que “1. Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico. [] 2. Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación: [] a) Publicidad de la convocatoria y sus bases. [] b) Transparencia. []*

*c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección. [] d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección. [] e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar. [] f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección”.*

*El artículo 2 de esta norma básica contempla en su apartado 1.d) la aplicación de la misma a los organismos públicos, agencias y “demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas”.*

*En tal sentido, y si bien para el ámbito de la Administración del Estado, el artículo 106 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, dispone que la selección del personal de las entidades públicas empresariales de ámbito estatal se realizará “mediante convocatoria pública basada en los principios de igualdad, mérito y capacidad”.*

*Ante lo expresado, no quedan dudas de que los procesos de selección de personal laboral que hubiera de efectuar la entidad pública Infraestructuras del Agua de Castilla-La Mancha, habrían de quedar sometidos a los principios aludidos. De este modo, y en aras a lograr una mayor garantía del principio de seguridad jurídica, se considera necesario que tal conclusión quede reflejada de modo expreso en el apartado, haciendo una alusión específica a los procesos de*

*selección del personal laboral de la entidad y a la necesidad de cumplimiento de tales principios, sin perjuicio de que los efectos y extinción de los contratos que se suscriban se rijan por el derecho laboral tal como prevé el precepto”.*

- Los artículos 57 a 63 del Anteproyecto venían referidos a la “*Determinación del canon*”. La cuantificación del canon DMA (Directiva Marco del Agua) se contenía en la Sección 2ª del Capítulo II del Título V, la cual se estructuraba en cuatro subsecciones, dedicadas, respectivamente, a los usos domésticos y asimilados, usos no domésticos, usos específicos y comunidades de usuarios. Esta forma de determinación de la cuota debía implicar que en cada sección se contuvieran los elementos que integrarían la cuota de cada uno de los tipos de usos que se hacía en el artículo 44.2, una vez integradas, en su caso, las consideraciones efectuadas al mismo. Así se hacía, efectivamente en la regulación de “Usos domésticos y asimilados”, respecto de la cual ninguna objeción se consideró efectuar.

Respecto a la regulación de la Subsección 2ª “Usos no domésticos”, la cuota del canon resultaba de la adición de una parte fija y otra variable. La primera, se fijaba en el apartado 2 del artículo 57. Respecto a la parte variable, el apartado 3 del artículo 57 ordenaba que “*resultará de aplicar a la base imponible el tipo de gravamen previsto en los artículos siguientes en función de la modalidad de tributación*”.

Entendía el Consejo que “*al estructurarse esta materia en subsecciones, la remisión que el artículo 57.3 hace a los artículos siguientes, parece que afectaría únicamente a los que afectan a la determinación de la parte variable de los usos que se integran en dicha subsección como no domésticos, lo cual no generaría dudas en su aplicación.*

*Sin embargo, las dudas jurídicas las suscita la forma en la que se establece la cuota para el resto de subsecciones. En la 3ª, que regula los “Usos específicos”, se integra a los usos de agua para riego de instalaciones deportivas y campos de golf, las pérdidas de agua y los consumos públicos.*

Respecto al primero, el apartado 1 del artículo 61 dice que “El tipo de gravamen de la parte variable de la cuota para el riego de instalaciones deportivas y campos de golf será de 0,10 euros por metro cúbico de agua utilizada procedente de la red pública o privada de abastecimiento”, de lo que se podría deducir que existe otra parte, que es la fija prevista en el artículo 57.2, aunque para ello se siguiese una incorrecta técnica jurídica. Sin embargo, ello no resulta de aplicación en lo que se refiere al canon correspondiente a las pérdidas de agua, no solo por



la redacción del artículo 62 sino, especialmente, al ser evidente que no existen contadores que recojan dicha pérdida. Ello supone que no resulta posible concluir que de la redacción del artículo 57.3 se pudiera deducir que la parte fija recogida en el artículo 57.2 se aplicase a los usos y consumos de agua de todos los conceptos regulados en los artículos siguientes, aunque se ubiquen en diferentes subsecciones. Ello, además, queda corroborado por el hecho de que en la regulación que se contiene en la subsección 4<sup>a</sup> “Comunidades de Usuarios”, se hace una mención expresa de la parte fija y de la parte variable de la cuota.

*Mayor duda ofrece la regulación que de los “Consumos públicos” se realiza en el artículo 63. El apartado 1 dice que “El tipo de gravamen a aplicar a los consumos públicos será de 0,10 euros por metro cúbico”. La interpretación que cabe realizar de la literalidad de este artículo es que solo se grava el consumo, esto es, lo que en otros casos se conceptúa como la parte variable. Pero esta interpretación exclusivamente literal, que excluiría el componente fijo de la cuota, podría carecer de una justificación objetiva. El apartado 2 dice que “Tendrán la consideración de usos públicos los efectuados en instalaciones, dependencias y servicios de titularidad pública, salvo aquellos considerados exentos conforme al artículo 46”. No parece justificado, a juicio de este Consejo, que por el simple hecho de que el consumo se efectúe en una instalación o dependencia pública, tenga un tratamiento fiscal más beneficioso sin vincularlo a un servicio público determinado. Piénsese, por ejemplo, en la dependencia destinada a comedor en una dependencia pública no vinculada directamente a un servicio esencial o al que se produce en una instalación deportiva pública, la cual, solo por este hecho, tendría un trato más favorable que el de una instalación deportiva privada. En estos casos, y en otros muchos que se pudieran traer a colación, el simple hecho de que la actividad se pueda desarrollar en una instalación pública no resulta incompatible, a juicio de este Consejo, con los principios generales en los que se fundamenta la implantación del canon DMA, que se encuentran recogidos tanto en el artículo 9 de la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre, como en el artículo 111 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas, ni tampoco con el artículo 43.1 del anteproyecto de Ley. No obstante, estas reflexiones también podrían llevar a entender que lo que se está regulando en el mismo es la parte variable, lo que supondría que en la parte fija se aplicaría lo dispuesto en el artículo 57.2.*

*Las consideraciones anteriores afectan al principio de seguridad jurídica proclamado en el artículo 9.3 de la Constitución, por lo que procede modificar las disposiciones afectadas al objeto de que su redacción no dé lugar a la infracción de este principio”.*

- El artículo 88, rubricado como “*Normas generales del canon de aducción*”, establecía en su apartado 4 que “*La prestación del servicio de abastecimiento en alta por parte de Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha tendrá carácter exclusivo, salvo que no se disponga de garantía temporal y volumétrica total del suministro*”.

Entiende el Consejo que “*el carácter exclusivo con el que se configura la prestación del servicio de abastecimiento en alta no se corresponde con la normativa que se contiene en el Capítulo IV del Título III, en la que se regula la “Intervención subsidiaria de las Administraciones” o en el artículo 7.1.b), ni es respetuosa con las competencias que al efecto se reconocen a los municipios en la Ley 7/1985, de 7 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local.*

*Por lo que al primer aspecto se refiere, es de significar que el artículo 28 del anteproyecto de Ley que regula los supuestos de intervención subsidiaria prevé, en su apartado primero, que la Administración regional y las Diputaciones Provinciales puedan proceder a la intervención subsidiaria en la prestación de los servicios de abastecimiento en alta que lleven a cabo las entidades locales en los supuestos que relaciona, puntualizando en su apartado segundo que la intervención subsidiaria de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se dirigirá preferentemente a los servicios de abastecimiento en alta. Esta previsión de intervención subsidiaria supone que se está reconociendo a las entidades locales competencia para la prestación de servicios en alta. Asimismo, el reconocimiento de la competencia municipal se deriva de la regulación que hace el anteproyecto de Ley de las competencias de las Administraciones locales. El artículo 7.1.b) dice que corresponde a estas Administraciones, por sí o de forma mancomunada o consorciada, la función consistente en “El proyecto y ejecución de las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento, así como sus ampliaciones y renovaciones correspondientes, siempre que no se trate de actuaciones de competencia de la Administración regional”, sin efectuar ninguna diferencia o distinción por el hecho de que las infraestructuras se correspondan con el abastecimiento en alta o en baja.*

*Por su parte, la Ley 7/1985, de 7 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local, dispone en su artículo 26 que todos los municipios deben prestar, entre otros, el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable. El establecimiento de esta obligación implica reconocer al municipio su competencia para la realización de las obras que sean necesarias para poder prestar el servicio de abastecimiento de agua, tanto en alta como en baja.*

*Por otro lado, aunque el artículo 25 disponga que las competencias propias se ejercerán en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las materias que cita, entre ellas el abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales, no lo es menos que la legislación de la Comunidad Autónoma no puede reducir el alcance de la competencia de tal modo que pueda verse comprometida la obligación de los servicios que la ley configura como mínimos.*

*De lo anterior se colige que, si bien con carácter general, el abastecimiento en alta es una competencia que corresponde ejercer a la Comunidad Autónoma y el abastecimiento en baja a los municipios, esta regla no es absoluta, pues respecto de aquellos municipios en los que la Comunidad Autónoma no preste el servicio de abastecimiento en alta, la Ley autonómica no puede negar la competencia para que la entidad local lleve a cabo las inversiones necesarias para ello. De alguna forma, así se reconoce en el informe de la Secretaria General de la Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural de 13 de septiembre de 2021, cuando considera que el esquema básico en esta materia, con las necesarias excepciones, reserva a la Administración autonómica la gestión en alta y a la Administración local, la gestión en baja, lo que supone que no pueda hablarse de competencia exclusiva.*

*De lo anterior se colige que la competencia de la Comunidad Autónoma respecto al abastecimiento en alta podrá tener carácter exclusivo únicamente en el ámbito territorial al que afecten las infraestructuras de abastecimiento de agua en alta que hayan sido declaradas de interés regional, pero no cuando no exista dicha declaración y las entidades locales se puedan ver obligadas a realizar inversiones de abastecimiento en alta para garantizar la prestación del servicio que le encomienda la Ley de Bases de Régimen Local”.*

- El artículo 108, sobre “Infracciones”, señalaba en su apartado 7, después de establecer que el plazo de prescripción en las infracciones continuadas comenzará a partir del cese efectivo de la misma, calificaba como tales “todas las infracciones reiteradas, que no hayan sido sancionadas, que respondan al mismo tipo y que se produzcan dentro del plazo de prescripción que en cada caso corresponda”.

Se fundamenta en el dictamen que “el Tribunal Supremo ha venido admitiendo la infracción continuada, expresando en su sentencia de 30 de noviembre de 2004 -RJ 2005\5402- que “Para apreciar la infracción continuada en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, que constituye una transposición de los contornos jurídicos de esta institución referidos en el artículo 74 del Código Penal, se exige que concurran con carácter general los siguientes requisitos:

*a) La ejecución de una pluralidad de actos por el mismo sujeto responsable, próximos en el tiempo, que obedezcan a una práctica homogénea en el modus operandi por la utilización de medidas, instrumentos o técnicas de actuación similares.*

*b) La actuación del responsable con dolo unitario, en ejecución de un plan previamente concebido que se refleja en todas las acciones plurales que se ejecutan o con dolo continuado, que se proyecta en cada uno de los actos ejecutados al renovarse la voluntad infractora al presentarse una ocasión idéntica a la precedente.*

*Y c) La unidad del precepto legal vulnerado de modo que el bien jurídico lesionado sea coincidente, de igual o semejante naturaleza”.*

*Asimismo, el Alto Tribunal ha manifestado en sentencia de 16 de marzo de 2012 -RJ 2010\4392- que “Es claro, así, que la infracción continuada exige una pluralidad de acciones ilícitas de naturaleza semejante, guiadas por una única intención. La finalidad de esta figura es evitar que, tratándose de un designio unitario, el infractor pueda verse favorecido por la escasa entidad de la sanción correspondiente a cada una de las acciones ilícitas singularmente consideradas”.*

*Recogiendo esta jurisprudencia, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, dispone en el artículo 29.6 con carácter básico que “Será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión”.*

*El concepto de infracción continuada, que recoge el anteproyecto, obvia algunos de los requisitos mencionados, a saber, que los actos se hayan realizado por un mismo sujeto, que se haya desarrollado una práctica homogénea o utilización de medidas y medios similares, en ejecución de un plan preconcebido y con vulneración del mismo precepto. Resulta, por ello, patente la distorsión que la propuesta realiza de la normativa básica citada, haciéndose así necesario su adaptación a la misma.*

*Asimismo, no puede dejar de observarse la inseguridad jurídica que introduce la referencia temporal recogida en el precepto proyectado, atinente a que las infracciones se produzcan “dentro del plazo de prescripción que en cada caso corresponda”, pues tal periodo temporal se vincula a cada una de las actuacio-*

*nes infractoras individualmente consideradas, pese a que en estos casos han de considerarse como un todo unitario, señalando al respecto el artículo 30.2 de la citada Ley 40/2015, de 1 de octubre, que para este tipo de infracciones “el plazo comenzará a correr desde que finalizó la conducta infractora”*”.

- La Disposición final primera, apartado 2 del Anteproyecto, habilitaba al Consejo de Gobierno para “*Modificar el Capítulo III del Título Quinto que contiene las normas de gestión del canon DMA*”.

Considera el órgano consultivo que “*mediante esta disposición se posibilita la degradación del rango de la norma, permitiendo que el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma modifique lo dispuesto por el legislador respecto a las normas de gestión del canon DMA mediante su deslegalización, pudiendo la misma afectar a todo el contenido del referido capítulo.*”

*La razón se encuentra, como dice el Director Gerente de la Agencia del Agua en su informe, en que dicho capítulo incluye normas que tienen un marcado carácter reglamentario. De la lectura del amplio conjunto de normas que lo integran se desprende que, en efecto, varias de ellas tienen esa naturaleza, como son aquellas que afectan estrictamente a la determinación de los órganos autonómicos competentes en las materias que regula, las que se refieren de forma estricta a fijar normas procedimentales o aquellas otras que establecen el formato y contenido de las facturas, cuya regulación tiene mejor encaje en el ámbito reglamentario que en el legislativo. Sin embargo, en nuestro derecho la deslegalización de una materia, ya sea mediante la técnica de la habilitación o remisión reglamentaria no es absoluta, sino que tiene su límite en el principio de reserva de ley, al que ya se refirió el Tribunal Constitucional en la sentencia 83/1984, de 24 de julio (RTC 1984,83), donde proclamó que “Este principio de reserva de ley entraña, en efecto, una garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, y como tal ha de ser preservado. Su significado último es el de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios, que son los reglamentos. El principio no excluye, ciertamente, la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador. [ ] Esto se traduce en ciertas exigencias en cuanto al alcance de las remisiones o habilitaciones legales a la potestad reglamentaria, que puedan resumirse en el criterio de que*

*las mismas sean tales que restrinjan efectivamente el ejercicio de esa potestad a un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley”.*

*Nuestra Constitución proclama en su artículo 31 que solo podrán establecerse prestaciones patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley. Por su parte, el artículo 133.2 señala que las Comunidades Autónomas podrán exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes. Como dijo el Tribunal Constitucional en la sentencia 19/1987, de 17 de febrero (RTC 1987,19), la Norma Fundamental no está proclamando la necesidad de “una legalidad tributaria de carácter absoluto -pues no se impone allí que el establecimiento haya de hacerse necesariamente por medio de Ley- sino, con mayor flexibilidad, a la exigencia de que ordene la Ley los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria, y concretamente, la creación ex novo del tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo”.*

*En materia tributaria, el alcance de la reserva de ley se encuentra recogido en el artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, según el cual “Se regularán en todo caso por Ley:*

*a) La delimitación del hecho imponible, del devengo, de la base imponible y liquidable, la fijación del tipo de gravamen y de los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, así como el establecimiento de presunciones que no admitan prueba en contrario.*

*b) Los supuestos que dan lugar al nacimiento de las obligaciones tributarias de realizar pagos a cuenta y su importe máximo.*

*c) La determinación de los obligados tributarios previstos en el apartado 2 del artículo 35 de esta Ley y de los responsables.*

*d) El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.*

*e) El establecimiento y modificación de los recargos y de la obligación de abonar intereses de demora.*

*f) El establecimiento y modificación de los plazos de prescripción y caducidad, así como de las causas de interrupción del cómputo de los plazos de prescripción.*

*g) El establecimiento y modificación de las infracciones y sanciones tributarias.*

*h) La obligación de presentar declaraciones y autoliquidaciones referidas al cumplimiento de la obligación tributaria principal y la de pagos a cuenta.*

*i) Las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones tributarias respecto de la eficacia de los actos o negocios jurídicos.*

*j) Las obligaciones entre particulares resultantes de los tributos.*

*k) La condonación de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas.*

*l) La determinación de los actos susceptibles de reclamación en vía económico-administrativa.*

*m) Los supuestos en que proceda el establecimiento de las intervenciones tributarias de carácter permanente”.*

*Ello implica que en las materias a las que se refiere el citado artículo la regulación debe hacerse necesariamente por Ley, no siendo legalmente admisible que las mismas puedan ser objeto de deslegalización.*

*Del examen de las disposiciones que integran el Capítulo III del Título V -artículos 67 a 87- se deduce que alguno de los preceptos que lo integran están afectados por la reserva de ley tributaria.*

*Sin ánimo exhaustivo, estima este Consejo que existe reserva de ley respecto de las siguientes materias afectadas por la deslegalización prevista en la citada disposición final:*

*- La obligación que se impone a las entidades suministradoras de declarar a la Administración la información con trascendencia tributaria a la que se refiere el párrafo segundo del artículo 67.1.*

*- La obligación de las entidades suministradoras de presentar autoliquidaciones que determina el artículo 68.2.*

*- Las condiciones que para la obtención de la bonificación de la cuota por familias numerosas se establecen en el artículo 72.1.*

- *Algunas de las obligaciones que se imponen a las entidades suministradoras en el artículo 73.*

- *La obligación de la repercusión del canon DMA prevista en el artículo 74.1.*

- *La autorización para no ingresar el canon DMA por parte de las entidades suministradoras en caso de impago y la conceptualización de impagados que se regula en los apartados 1 y 2 el artículo 75, así como la sustitución de las obligaciones tributarias a las que se refiere el apartado 7 de este mismo artículo.*

- *La regulación de la declaración y autoliquidación que se contiene en el artículo 76.*

- *La obligación de presentar la declaración tributaria y los efectos de su incumplimiento recogidos en el artículo 77.*

- *La facultad de la Administración para determinar que la parte variable del canon DMA pueda efectuarse en la modalidad de carga contaminante, recogida en el artículo 81.1.*

- *La forma de determinar el tipo de gravamen en la modalidad de carga contaminante, al que se refiere el artículo 82.7.*

- *La autorización absoluta para modificar los plazos máximos para notificar las resoluciones que se contiene en los artículos 70, 71 y 72 y, en su caso, efectos del silencio administrativo, sin vinculación a la reserva de ley que para esta materia establece el artículo 104 de la Ley General Tributaria.*

- *La autorización implícita para modificar los plazos de interposición del recurso de reposición y de las reclamaciones económico-administrativa que se establecen en los artículos 223 y 235, respectivamente, de la Ley General Tributaria, al disponerse el plazo de interposición en el artículo 74.8.*

*Por ello, procede modificar el alcance de la deslegalización que se contiene en esta disposición, concretando los aspectos del Capítulo III del Título V que puedan ser modificados reglamentariamente por el Consejo de Gobierno, de tal forma que no afecte a alguna de las materias respecto de las que exista una reserva de ley.*

*Alternativamente, y a fin de facilitar su eventual modificación, también resultaría una opción para el órgano consultante extraer del anteproyecto la regula-*



*ción de las cuestiones que tienen un marcado carácter reglamentario, como son, por ejemplo, los datos que deben contener las facturas de repercusión del canon DMA (artículo 74), que no es una cuestión propia de una ley”.*

Finalmente, durante el año 2021, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha emitió en materia de carácter constitucional y estatutario los siguientes dictámenes:

- Dictamen 84/2021, de 10 de marzo, solicitado por la Vicepresidencia, sobre el Anteproyecto de Ley de medidas económicas, sociales y tributarias frente a la despoblación y para el desarrollo del medio rural de Castilla-La Mancha.

- Dictamen 113/2021, de 25 de marzo, solicitado por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre el Anteproyecto de Ley por la que se crea el Colegio Oficial de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales.

- Dictamen 239/2021, de 24 de junio, solicitado por la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sobre el Anteproyecto de Ley de la Cámara de Cuentas de Castilla-La Mancha.

**Resumen:**

El presente trabajo se dirige a describir la labor del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha referida al ejercicio de competencias constitucionales y estatutarias atribuidas por el artículo la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, que regula dicho órgano y el Gobierno de nuestra comunidad autónoma. Dicha labor se ha concretado, en el año 2021, en la emisión de nueve dictámenes sobre anteproyectos de ley. En seis de ellos el Consejo realizó consideraciones de carácter esencial, referida a la materia que nos ocupa, y que conviene recordar como doctrina más significativa.

El esquema que se sigue en cada uno de los apartados del presente trabajo se estructura, a su vez, en tres claramente diferenciados, referidos a la finalidad del anteproyecto, consideraciones fundamentales emitidas por el Consejo y, en su caso, nivel de atención que dichas observaciones hayan tenido en el texto normativo aprobado por las Cortes de Castilla-La Mancha.

**Abstract:**

The present work aims to describe the work of the Consultative Council of Castilla-La Mancha referring to the exercise of constitutional and statutory powers attributed by article Law 11/2003, of September 25, which regulates said body and the Government of our autonomous community. This work has materialized, in the year 2021, in the issuance of nine opinions on preliminary bills. In six of them, the Council made considerations of an essential nature, referring to the matter at hand, and which should be remembered as the most significant doctrine.

The scheme that is followed in each of the sections of this work is structured, in turn, into three clearly differentiated, schemes referring to the purpose of the draft, fundamental considerations issued by the Council and, where appropriate, level of attention that said observations have had in the normative text approved by the Cortes of Castilla-La Mancha.

**Palabras Clave:**

Interpretación de las normas, procedimiento administrativo, principio de proporcionalidad, establecimientos de juego, fondos europeos de recuperación, contratación administrativa, procedimiento negociado sin publicidad, legislación básica, Cámaras Agrarias, potestad reglamentaria, subvenciones, contenido de la Ley de Presupuestos, patria potestad, capacidad jurídica, recursos administrati-

vos, reclamación económico-administrativa, función pública, personal laboral, Directiva marco del Agua, canon, usos del agua, seguridad jurídica, distribución de competencias, infracciones, deslegalización, reserva de ley.

**Keys Word:**

Interpretation of the rules, administrative procedure, principle of proportionality, gambling establishments, European recovery funds, administrative contracting, negotiated procedure without publicity, basic legislation, Agrarian Chambers, regulatory power, subsidies, content of the Budget Law, parental authority, legal capacity, administrative resources, economic-administrative claim, public function, labor personnel, Water Framework Directive, canon, water uses, legal certainty, distribution of powers, infractions, delegalization, reservation of law.