

INFORME ANTEPROYECTO DE LEY /2027, DE ... DE..., DE MEDIDAS TRIBUTARIAS, ADMINISTRATIVAS Y DE SIMPLIFICACIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA

El día 11 de septiembre de 2026, se ha recibido en este Gabinete Jurídico, consulta de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital relativa al asunto de referencia.

El presente informe se emite en virtud del artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El informe se ha pedido con carácter de urgente, de conformidad con la Resolución del Consejero de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital por la que se ordena el inicio del expediente con carácter de urgencia en su tramitación.

Para la elaboración del mismo se han tenido en cuenta los siguientes documentos, que integran el expediente remitido:

- El texto del segundo borrador del anteproyecto de Ley de Medidas Tributarias, Administrativas y de Simplificación de Castilla-La Mancha, posterior a la información pública, fechado el 9 de septiembre de 2026, así como el primer borrador sometido a información pública.
- Comunicación de la Secretaría General de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital a las Consejerías solicitando propuestas y, posteriormente, memorias y documentación complementaria.
- Resolución del Consejero de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital por la que se ordena el inicio del expediente de elaboración del anteproyecto de ley de medidas administrativas y tributarias de Castilla-La Mancha.



- Propuestas iniciales de las Consejerías.
- Memoria del Análisis del Impacto Normativo del anteproyecto, de la Secretaría General de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, y memorias justificativas e informes complementarios de cada una de las propuestas sectoriales (tasas, intervalos de niveles, Parque Natural del Alto Tajo, explotación agraria, cooperativas, IRIAF, evaluación ambiental, I+D+i, juego y capítulo de simplificación y racionalización normativa).
- Resolución de 6 de agosto de 2026 por la que se dispone la apertura del período de información pública y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo; alegaciones presentadas; contestaciones a las alegaciones e informe final del proceso participativo.
- Memoria intermedia de la Secretaría General tras la información pública y memorias posteriores de las Consejerías (supresión de la tasa del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, modificación de la Ley 8/2013, derogación de la disposición adicional primera de la Ley 1/2026, ampliación de la modificación de la Ley 3/2008 de Montes), con sus informes de impacto demográfico.
- Certificado de la Secretaría del Consejo del Diálogo Social, aportaciones de CECAM y de CCOO Castilla-La Mancha y respuestas de la Dirección General de Desarrollo Rural, de la Dirección General de Coordinación y de la Secretaría General de Desarrollo Sostenible.
- Informe de impacto de género.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos, emitido al amparo del artículo 22.1 de la Ley 5/2025, de 19 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2026.
- Informe de la Dirección General de Tributos y Ordenación del Juego sobre la supresión de la tasa regulada en los artículos 394 a 398 de la Ley 9/2012, de 29 de noviembre.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. ÁMBITO COMPETENCIAL

I.

Nos encontramos de nuevo ante la tramitación de una norma con rango de Ley que afecta a multitud de títulos competenciales, modificando un número muy elevado de leyes sectoriales para adoptar medidas de naturaleza tributaria, administrativa y de simplificación que acompañan y complementan el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales para 2027.

Como este Gabinete Jurídico ya tuvo ocasión de exponer en el informe emitido sobre el anteproyecto que dio lugar a la Ley 1/2026, de 26 de marzo, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha, la doctrina ha criticado la aprobación de este tipo de normas de acompañamiento, multisectoriales, si bien el Tribunal Constitucional las ha convalidado, no sin ciertas críticas a la técnica legislativa que subyace en ellas. La Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 136/2011, de 13 de septiembre, al enjuiciar la constitucionalidad de una ley de medidas de las que el Estado tramitaba anualmente junto con los presupuestos, afirma (FJ 3) que "el dogma de la deseable homogeneidad de un texto legislativo no es obstáculo insalvable que impida al legislador dictar normas multisectoriales, pues tampoco existe en la Constitución precepto alguno, expreso o implícito, que impida que las Leyes tengan un contenido heterogéneo", y concluye que "ningún óbice existe desde el punto de vista constitucional que impida o limite la incorporación a un solo texto legislativo, para su tramitación conjunta en un solo procedimiento, de multitud de medidas normativas de carácter heterogéneo". Ello sin perjuicio de reconocer, en la misma sentencia, que "sería una técnica más perfecta la de circunscribir el debate político de un proyecto de ley a una materia específica", pues el juicio de constitucionalidad "no lo es de técnica legislativa" (SSTC 109/1987 y 195/1996).

La conclusión es clara y permite la tramitación de normas multisectoriales o "leyes complejas" con un contenido heterogéneo como la que nos ocupa, sin



perjuicio de la crítica que pueda hacerse a la técnica legislativa, crítica que en este caso, por las razones que se expondrán en el fundamento tercero, tiene especial fundamento, dada la extensión del texto (veintisiete artículos, más de veinte leyes afectadas y dos anexos con más de un centenar de procedimientos).

II.

Aunque la citada doctrina se ha forjado en el ámbito estatal, no son infrecuentes las normas de medidas o de acompañamiento a los presupuestos en las Comunidades Autónomas, siéndoles aplicables los mismos principios con pequeños matices, como recuerda la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 5 de junio de 2013, que, con cita de la STC 3/2003, de 16 de enero, señala que existen "una serie de reglas y principios constitucionales que son predicables de toda institución presupuestaria, estatal o autonómica", y que para determinarlos hay que acudir a la Constitución, a los Estatutos de Autonomía y a la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas. La misma sentencia sistematiza las respuestas dadas por el Tribunal a las objeciones habitualmente formuladas frente a las leyes de contenido heterogéneo (imposibilidad de una ley anual de contenido impredecible, alteración del sistema de fuentes, infracción del principio democrático, de la seguridad jurídica y de las reglas del procedimiento parlamentario), todas ellas rechazadas con remisión a las SSTC 136/2011, 176/2011, 120/2012, 209/2012 y 36/2013.

Estas disposiciones tienen rango de Ley y se integran en el ordenamiento jurídico como tales, por lo que su tramitación es la que corresponde a una Ley ordinaria, con las especialidades derivadas de su tramitación conjunta con la Ley de Presupuestos. La exposición de motivos del anteproyecto justifica expresamente la opción por una ley de medidas separada de la presupuestaria en que algunas de las modificaciones "podrían rozar los límites establecidos por el Tribunal Constitucional" para el contenido eventual de la ley de presupuestos, dejando a esta "la regulación del contenido necesario, propiamente dicho", y la memoria justifica la urgencia en la necesidad de que las medidas entren en vigor a la par



que la Ley de Presupuestos para 2027 y en la imposibilidad, por no habilitarlo el Estatuto de Autonomía, de acudir a la figura del decreto-ley. Compartimos ese planteamiento, que ya asumimos el pasado ejercicio.

Cabe recordar, no obstante, que la opción por una ley de medidas no exime a cada una de las modificaciones incorporadas de contar con su propia justificación y de respetar los límites competenciales y las exigencias de la legislación básica del Estado, extremo que se examina en el fundamento cuarto.

III.

Las normas con rango de ley que se modifican son las siguientes:

- Ley 9/2012, de 29 de noviembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla-La Mancha y otras medidas tributarias.
- Ley 8/2013, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias de Castilla-La Mancha.
- Ley 1/2000, de 6 de abril, por la que se declara el Parque Natural del Alto Tajo.
- Ley 4/2004, de 18 de mayo, de la Explotación Agraria y del Desarrollo Rural en Castilla-La Mancha.
- Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha (artículos 6 y 19 del anteproyecto).
- Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas de Castilla-La Mancha.
- Ley 4/2015, de 26 de marzo, por la que se crea el Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha.
- Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha.
- Ley 4/2020, de 10 de julio, de Fomento y Coordinación del Sistema de Investigación, Desarrollo e Innovación de Castilla-La Mancha.
- Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha.



- Ley 8/1990, de 28 de diciembre, de Aguas Minerales y Termas de Castilla-La Mancha.
- Ley 9/1990, de 28 de diciembre, de Carreteras y Caminos de Castilla-La Mancha.
- Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha.
- Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial (artículos 16 y 24 del anteproyecto).
- Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza.
- Ley 9/2003, de 20 de marzo, de Vías Pecuarias de Castilla-La Mancha.
- Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha.
- Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha.
- Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha.
- Ley 6/2022, de 29 de julio, de la Viña y del Vino de Castilla-La Mancha.
- Ley 5/2005, de 27 de junio, de Ordenación del Servicio Farmacéutico de Castilla-La Mancha.
- Ley 1/2026, de 26 de marzo, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha (derogación de su disposición adicional primera).

A ello se añaden la derogación expresa de la Ley 4/1997, de 10 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla-La Mancha y de su Decreto 135/1997, de desarrollo parcial; de la Ley 10/2003, de 20 de marzo, de modulación de ayudas agrarias; de la Ley 11/2007, de 29 de marzo, de creación del Organismo Autónomo Espacios Naturales de Castilla-La Mancha, y del título II de la Ley 15/2011, de 15 de diciembre, de Emprendedores, Autónomos y Pymes. El anteproyecto contiene, además, tres preceptos que no modifican norma alguna, sino que incorporan regulación sustantiva propia: el artículo 3 (intervalos de niveles de los puestos de trabajo del personal funcionario), el artículo 12 (silencios administrativos



desestimatorios, con remisión a los anexos I y II) y los artículos 26 y 27 (principio de compensación de cargas normativas y racionalización de órganos colegiados).

Todas las leyes afectadas han sido dictadas en el ámbito de las propias competencias de la Comunidad Autónoma, por lo que sus modificaciones también entran dentro de la esfera competencial de la Junta de Comunidades, sin perjuicio del análisis del respeto de la normativa básica estatal que se realiza más adelante para cada modificación concreta. La exposición de motivos identifica, con carácter general de forma correcta, los títulos competenciales que amparan cada bloque de medidas (artículos 31.1.1ª, 2ª, 6ª, 12ª, 17ª, 21ª, 22ª y 28ª, 32.2 y 32.7, 39.3, 42.1, 44 y 49 del Estatuto de Autonomía, en relación con los artículos 133.2 y 149.1.18ª y 23ª de la Constitución y con el artículo 4 de la LOFCA).

SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

I.

Es una disposición de rango legal que habrá de seguir el trámite usual de tales normas, recogido en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y más concretamente en su artículo 35, conforme al cual el Consejo de Gobierno ejerce la iniciativa legislativa mediante Proyectos de Ley; los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como Anteproyectos de Ley, elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno; asumida la iniciativa legislativa, a la vista del texto del anteproyecto, el Consejo de Gobierno decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos estos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo; y, emitido el preceptivo dictamen (artículos 35.3 y 54.3 de la Ley 11/2003), acuerda la remisión del Proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del dictamen y de los antecedentes necesarios. Son igualmente de aplicación el artículo 36 de la Ley 11/2003 en cuanto a la memoria y la información pública, las Instrucciones sobre el Régimen



Administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas por Acuerdo de 24 de octubre de 2023, y, en lo que resulta básico, el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El impulso del anteproyecto se hace desde la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, en coordinación con las restantes Secretarías Generales, lo que resulta coherente con el contenido económico de la norma y con las competencias que le atribuye el Decreto 104/2023, de 25 de julio, y con la disposición adicional tercera de la Orden 75/2026, de 26 de mayo, sobre normas de elaboración de los Presupuestos Generales para 2027, que ha ordenado la preparación de las propuestas normativas destinadas a la ley de medidas.

II.

Del examen del expediente resulta que se han cumplimentado los siguientes trámites: Resolución del Consejero ordenando el inicio del expediente con carácter de urgencia; solicitud y recepción de las propuestas de las Consejerías y de sus memorias; Memoria del Análisis del Impacto Normativo de la Secretaría General, acompañada de las memorias sectoriales; información pública durante quince días hábiles (del 11 al 31 de agosto de 2026) y proceso de participación ciudadana a través del Portal de Participación, con presentación de tres alegaciones (Naturgy Energy Group, Asociación de Aguas Minerales de España y una persona física), contestadas motivadamente en la memoria intermedia y en los informes de las Consejerías competentes; conocimiento previo del primer borrador por el Consejo del Diálogo Social (remisión de 19 de agosto de 2026), con aportaciones de CECAM y de CCOO, desestimadas con la motivación que consta en las memorias de la Dirección General de Coordinación, de la Secretaría General de Desarrollo Sostenible y de la Secretaría General de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; informe de impacto de género; informes de impacto demográfico de las medidas sectoriales que lo requerían; informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, con cuantificación



de la minoración de ingresos (6.664.565,25 euros anuales); e informe favorable de la Dirección General de Tributos y Ordenación del Juego sobre la supresión de la tasa del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Hay que reseñar que el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, dispone que todos los anteproyectos de ley que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género.

De conformidad con el artículo 8.1 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, en los procedimientos de elaboración de proyectos de ley se deberá incorporar un informe sobre impacto demográfico. Constan en el expediente los informes de impacto demográfico de las propuestas de cooperativas de crédito, montes y medidas tributarias, así como la valoración de este impacto en las restantes memorias sectoriales, por lo que puede indicarse que se ha dado cumplimiento a la Ley 2/2021.

TERCERO. CUESTIONES FORMALES Y DE TÉCNICA NORMATIVA

Con carácter general, y siguiendo la propia sistemática del texto, se formulan las siguientes observaciones de técnica normativa:

- Modificaciones de una misma ley en artículos distintos. La Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes, se modifica en el artículo 6 (capítulo II) y de nuevo en el artículo 19 (capítulo III), llegando ambos artículos a incidir sobre el mismo precepto de la ley modificada (el artículo 8, en sus apartados 4 y 2, respectivamente). Otro tanto ocurre con la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial, modificada en los artículos 16 y 24. Esta técnica dificulta el conocimiento de las modificaciones y contraviene la regla, recogida en las Directrices (directriz 52 y siguientes), de que cada disposición modificada sea objeto de un único artículo, que agrupe ordenadamente todas las modificaciones que la afectan. Entendemos que las modificaciones de cada ley deben reunirse en un solo



artículo, sin perjuicio de que este se ubique en el capítulo que corresponda a la naturaleza predominante de las medidas.

- Fórmulas de silencio administrativo. Las fórmulas empleadas no son homogéneas. En los artículos 17, 18 (apartados Cuatro, Cinco y Seis), 19 (apartados Tres, Siete y Ocho) y 22.Dos se dice que, transcurrido el plazo sin notificarse la autorización, "la misma se considerará desestimada", cuando lo que se desestima por silencio es la solicitud, no la autorización. El artículo 22.Uno mantiene la fórmula "el interesado podrá entender desestimada su solicitud", propia de la legislación anterior a la Ley 30/1992, que debe sustituirse por la de "se entenderá desestimada por silencio administrativo". El artículo 15 vincula el silencio a que no se haya publicado el decreto, y no a la falta de resolución y notificación, que es el presupuesto legal (artículo 21 de la Ley 39/2015). Recomendamos una redacción uniforme del tipo: "El plazo máximo para resolver y notificar será de (...9. Transcurrido dicho plazo sin que se haya notificado resolución expresa, la solicitud se entenderá desestimada por silencio administrativo".

- Uso de mayúsculas y lenguaje. El anexo V de las Directrices recomienda restringir el uso de mayúsculas; el término "consejería" aparece indistintamente con mayúscula y minúscula (por ejemplo, "Consejería competente en materia de montes" en el artículo 41 bis.1 y "consejería competente en materia de montes" en el 41 bis.2 y 41 ter.3). Debe unificarse el criterio en todo el texto. Igualmente, y en cumplimiento de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, debe revisarse el uso de un lenguaje no sexista en las nuevas redacciones ("El Presidente y el Vicepresidente", "el Director-Conservador", "un funcionario" en el artículo 4; "el descubridor y el propietario" en el artículo 21; "el interesado" en el artículo 22), sustituyéndolo por fórmulas neutras ("la Presidencia y la Vicepresidencia", "la persona interesada").

- Otras correcciones puntuales: en el artículo 10 falta la palabra "Ley" ("disposición adicional segunda de la Ley 4/2020"); en el artículo 22.Uno falta una coma entre "41" y "44"; en el artículo 25.Dos debe concordarse



"independientemente de que realicen"; en el artículo 6.Tres el texto del apartado 7 se abre con comillas sin cerrar las del apartado 2; en el artículo 6.Siete se cierran comillas al final del apartado 5 y no se abren al comienzo del 6; el artículo 41 ter.1 habla de una "duración máxima de diez a quince años", expresión contradictoria (una duración máxima es única); en el artículo 12.1 y 12.2 debe suprimirse el inciso "según la justificación establecida al efecto"; en la disposición derogatoria única, apartado 2, falta el espacio tras el numeral.

CUARTO. FONDO

La propuesta consta de una exposición de motivos y un texto articulado compuesto por veintisiete artículos, estructurados en tres capítulos: capítulo I "Medidas tributarias" (artículos 1 y 2), capítulo II "Medidas administrativas" (artículos 3 a 11) y capítulo III "Medidas de simplificación y racionalización normativa" (artículos 12 a 27), dividido a su vez en tres secciones (silencios desestimatorios, simplificación regulatoria y racionalización normativa). En cuanto a la parte final, constan una disposición transitoria, una derogatoria y una final, además de dos anexos que relacionan los procedimientos con silencio desestimatorio de plazo igual o inferior a seis meses (anexo I) y superior a seis meses (anexo II).

Observaciones al articulado

Se formulan a continuación las observaciones concretas al texto del anteproyecto, siguiendo su propia sistemática.

- Artículo 1.Uno. Nuevo artículo 61 bis de la Ley 9/2012, de 29 de noviembre (exención subjetiva en la tasa de transportes). La medida se justifica en la doctrina de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo (STS 1672/2021, de 29 de abril) conforme a la cual el coste de la renovación de la tarjeta acreditativa del certificado de aptitud profesional (CAP) debe ser asumido por el empleador, en cuanto vinculado a la seguridad y salud en el trabajo (artículo 14.5 de la Ley 31/1995). Siendo la Administración regional a la vez empleadora y sujeto activo de la tasa, la exención evita una autoimposición sin sentido, y encuentra amparo



en el artículo 11.2 de la Ley 9/2012, que permite establecer exenciones por ley en atención a principios constitucionales o estatutarios. Nada hay que objetar a la medida en cuanto a su fondo.

Conviene precisar el ámbito subjetivo ("el personal empleado público de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus organismos autónomos cuyo puesto de trabajo exija la posesión del certificado de aptitud profesional") en lugar de la expresión "personas conductoras empleadas de la Junta de Comunidades". Desde el punto de vista sistemático, la exención debería ubicarse, siguiendo el criterio de otras secciones de la propia Ley 9/2012 (artículo 56), a continuación del precepto relativo a los sujetos pasivos, como artículo 60 bis, que es además la numeración que emplea una de las dos memorias obrantes en el expediente. Por último, y como se ha indicado en el fundamento segundo, debe recabarse el informe de la Dirección General de Tributos exigido por el artículo 10.1 de la Ley 9/2012.

- Artículo 1.Dos. Supresión de la tasa por la realización de actividades de competencia del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (artículos 394 a 398 de la Ley 9/2012). La supresión de una tasa propia es materia reservada a la ley (artículo 49 del Estatuto de Autonomía y artículo 9 de la Ley 9/2012) y está suficientemente justificada en el informe-propuesta de la Secretaría General y en el informe favorable de la Dirección General de Tributos: la tasa no ha llegado a aplicarse desde su creación, su rendimiento potencial (unos 32.000 euros anuales) no compensa el coste de implantar su gestión, y su exigencia podría afectar a las garantías de las empresas licitadoras. La atribución de efectos a la supresión "desde la entrada en vigor de la Ley 9/2012" constituye una retroactividad de grado máximo, pero de signo favorable para los obligados tributarios, que el artículo 10.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, permite cuando la norma lo disponga expresamente, y que no incurre en la prohibición del artículo 9.3 de la Constitución, referida a las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales. Nada hay que objetar.



- Artículo 2. Modificación de la Ley 8/2013, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias. La actualización de los límites de renta de las deducciones autonómicas del IRPF y la supresión de un requisito formal en los tipos reducidos del ITPAJD se dictan en ejercicio de las competencias normativas atribuidas a la Comunidad Autónoma por los artículos 46 y 49 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, y por el artículo 2 de la Ley 25/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos, y respetan sus límites. Hemos cotejado las nuevas cuantías con el texto consolidado de la Ley 8/2013 y responden, en efecto, al incremento del 26 por ciento anunciado en la memoria. No obstante, se formula la siguiente observación:

El apartado Catorce da nueva redacción al artículo 13.2 e incluye entre las deducciones sometidas al límite general de base imponible la del artículo 12 quinquies. Se trata de la deducción extraordinaria para compensar los efectos de la inflación, aplicable "únicamente en el periodo impositivo de 2022" y, por tanto, agotada, por lo que su inclusión carece de sentido. En cambio, no se incluye el artículo 12 nonies (deducción por gastos veterinarios de perros de asistencia, introducida por la Ley 1/2026), cuyo apartado 5.d) condiciona la deducción a "que no se superen los importes previstos en el artículo 13.2 relativos a la base imponible" y cuya actualización de límites la memoria cuantifica expresamente (75 euros). Todo indica que la referencia al artículo 12 quinquies debe sustituirse por la referencia al artículo 12 nonies; en otro caso, la remisión del artículo 12 nonies quedaría vacía de contenido y la deducción sin límite de renta.

- Artículo 3. Intervalos de niveles. El precepto establece, para la Administración regional y sus entidades de derecho público, los intervalos de niveles de complemento de destino correspondientes a cada grupo y subgrupo de clasificación profesional del artículo 76 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, desplazando la aplicación supletoria del artículo 71 del Real Decreto 364/1995. La medida se ampara en el artículo 39.3 del Estatuto de Autonomía y en la disposición transitoria séptima de la Ley 4/2011, y la memoria



afirma que no tiene incidencia presupuestaria porque todos los puestos de la relación de puestos de trabajo se encuentran ya dentro de los nuevos intervalos. Nada hay que objetar al contenido.

- Artículo 4. Modificación de la Ley 1/2000, de 6 de abril, del Parque Natural del Alto Tajo. La atribución a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente de la designación de la Presidencia y Vicepresidencia de la Junta Rectora, en lugar del Consejo de Gobierno, es una opción organizativa amparada en el artículo 31.1.1ª del Estatuto, que homogeneiza el régimen con el de los restantes parques naturales.

- Artículo 5. Modificación de la Ley 4/2004, de 18 de mayo. La sustitución de la renovación anual de la calificación de explotaciones prioritarias por una renovación quinquenal a petición del titular, con obligación de comunicar las variaciones, se armoniza con el artículo 8 de la Ley 9/2023, de 3 de abril, y respeta la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, y su normativa de desarrollo, como razona la Secretaría General de Agricultura al desestimar la alegación de CECAM. La supresión de la disposición adicional segunda, introducida por la Ley 9/2023, resulta coherente.

- Artículo 6. Modificación de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible. Es el precepto de mayor calado del anteproyecto y el que suscita más observaciones, en parte porque más de la mitad de su contenido se ha incorporado tras la información pública. Se examinan sus apartados por separado.

Apartado Dos (artículo 8.4). La nueva redacción reproduce el artículo 15.4 de la Ley 43/2003, añadiendo el inciso "que se tramitarán por razones de interés particular, con carácter general". La frase es de difícil comprensión: las concesiones no "se tramitan por razones de interés particular"; lo que la memoria quiere expresar es que las utilizaciones privativas promovidas en interés particular quedan sujetas a concesión, a diferencia de las actuaciones de interés público. Sugerimos una redacción del tipo: "Las utilizaciones privativas del



dominio público forestal promovidas en interés particular se someterán, con carácter general, a concesión". Por otra parte, este mismo artículo 8 de la Ley 3/2008 es modificado, en su apartado 2, por el artículo 19. Uno del anteproyecto, lo que confirma la necesidad de reunir todas las modificaciones de la Ley 3/2008 en un único artículo.

Apartado Cuatro (nuevo artículo 41 bis). Permite a la Consejería formalizar acuerdos con las entidades locales titulares de montes catalogados "para que la habiliten a gestionar la contratación de dichos procedimientos en nombre de la entidad propietaria", y disponer, previo acuerdo, licitaciones conjuntas. La finalidad (suplir la carencia de medios técnicos y jurídicos de muchos municipios) es plausible y se corresponde con la posición gestora que la Administración forestal ostenta sobre los montes catalogados. Ahora bien, el instrumento jurídico debe precisarse. La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, no contempla la delegación de competencias entre Administraciones distintas (el artículo 9 se refiere a la delegación entre órganos de una misma Administración o en organismos dependientes); la figura que permite a una Administración realizar, por razones de eficacia o de carencia de medios, actividades de carácter material o técnico de la competencia de otra es la encomienda de gestión del artículo 11 de la Ley 40/2015, formalizada mediante convenio, que "no supone cesión de la titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del órgano o entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda". Ello significa que la Consejería puede asumir la preparación y tramitación de los expedientes, pero la aprobación del expediente, la adjudicación y la formalización corresponden al órgano de contratación de la entidad titular, salvo que se articule un sistema de contratación centralizada en los términos de los artículos 227 y siguientes de la LCSP, que sí permite a la central de contratación adjudicar en nombre de las entidades adheridas. El precepto debe optar expresamente por una de estas fórmulas y ajustar a ella su redacción y la del artículo 42 bis.3, que habla de "delegar en la Consejería las



funciones de tramitación, adjudicación y formalización del contrato". Igualmente, el apartado 3 del artículo 41 bis debería remitir al contenido mínimo de los convenios del artículo 49 de la Ley 40/2015.

- Artículo 7. Modificación del artículo 151.1 de la Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas. Se permite a las cooperativas de crédito destinar el Fondo de Promoción y Formación, o el fondo análogo regulado en la normativa estatal, a cualquier actividad que ayude a evitar la exclusión financiera, incluidos los gastos en equipamiento e instalaciones que permitan el acceso a servicios bancarios, y se habilita a la Consejería competente en política financiera para establecer directrices. La finalidad (lucha contra la exclusión financiera en el medio rural, en línea con el artículo 57 de la Ley 2/2021) es loable y cuenta con el informe favorable del Consejo Regional de Economía Social.

- Artículo 8. Modificación del artículo 9.4 de la Ley 4/2015, de 26 de marzo (IRIAF). La supresión del requisito de que la persona titular de la Dirección ostente el título de doctor es una opción organizativa amparada en el artículo 31.1.1ª del Estatuto.

- Artículo 9. Modificación de la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental. La modificación se dicta al amparo del artículo 32.7 del Estatuto y del artículo 149.1.23ª de la Constitución, que permite a las Comunidades Autónomas dictar normas adicionales de protección en el marco de la legislación básica, constituida por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, cuyos anexos fueron modificados por el Real Decreto 445/2023, de 13 de junio.

Apartado Uno (artículo 8.1). Los dos primeros párrafos reproducen la exigencia de evaluación previa y la carencia de validez de los actos de aprobación o autorización dictados sin ella (artículo 9.1 de la Ley 21/2013). El tercer párrafo dispone que no se realizará la evaluación de impacto ambiental de los proyectos "que se encuentren parcial o totalmente ejecutados sin haberse sometido previamente al procedimiento", salvo en cumplimiento de sentencia o como medida complementaria en un procedimiento sancionador. La regla pretende



cerrar el paso a la evaluación "a posteriori" como vía de regularización, lo que es coherente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que solo admite la regularización con carácter excepcional y sin que ofrezca a los interesados la oportunidad de eludir la normativa. Se trata de una norma adicional de protección admisible. No obstante, debe precisarse su alcance en los proyectos parcialmente ejecutados, pues tal y como está redactado, impediría evaluar la parte del proyecto pendiente de ejecución, lo que podría resultar desproporcionado y contrario al propio objetivo protector, pues abocaría a la ejecución del resto sin evaluación alguna o a la paralización definitiva. Sugerimos que se aclare que la exclusión se refiere a la parte ejecutada y que la evaluación de la parte no ejecutada deberá tener en cuenta los efectos acumulativos de aquella. Igualmente, la referencia a la "declaración responsable o comunicación" como cauce de autorización debe coordinarse con el artículo 9.1 de la Ley 21/2013.

Apartado Dos (artículo 69.7). Las multas coercitivas y la ejecución subsidiaria para el cumplimiento de las obligaciones de restauración e indemnización cuentan con la cobertura legal que exige el artículo 103.1 de la Ley 39/2015, al fijarse en la ley su cuantía máxima (un tercio de la multa) y la forma de imposición. Sin objeciones.

- Artículo 10 y disposición transitoria única. Sistema de concurso para el Cuerpo Superior de Investigación. El artículo 61.6 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público establece que los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición y que "sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos". La medida se adopta, pues, por el instrumento adecuado y la memoria justifica la excepcionalidad en la naturaleza de la actividad investigadora y en la mejor adecuación del concurso para valorar la trayectoria, la especialización y la transferencia de conocimiento, justificación que consideramos suficiente en los términos de la doctrina constitucional que exige que el acceso por concurso responda a razones objetivas (SSTC 67/1989



y 27/1991, entre otras). El precepto debería recoger expresamente que el concurso "consistirá únicamente en la valoración de méritos", y el inciso final del segundo párrafo ("así como en la adecuación de las competencias y capacidades de las candidaturas a las características de las plazas") podría sugerir la inclusión de pruebas o entrevistas que desbordarían el sistema de concurso tal como lo define la legislación básica, por lo que quizás debería suprimirse o reconducirse a la valoración de méritos acreditados.

- Artículo 11. Modificación de la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego (nueva disposición adicional quinta). La suspensión de nuevas autorizaciones de instalación de casinos durante el periodo 2027-2031 se ampara en la competencia exclusiva del artículo 31.1.21ª del Estatuto y en la facultad de planificación del artículo 8.a) de la Ley 5/2021, y la memoria motiva la medida, como exigen los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en razones imperiosas de interés general (orden y salud públicas, protección de menores y colectivos vulnerables), con datos sobre la evolución del Registro de interdicción de acceso al juego y sobre la oferta existente, y analiza su proporcionalidad y temporalidad. La elevación de rango de una medida que podía adoptarse por decreto de planificación es una opción legítima del proponente. Debe, sin embargo, realizarse la siguiente observación:

El apartado 1 exceptúa "aquellas autorizaciones que estuvieran en tramitación", sin fijar el momento de referencia. Debe precisarse ("a la fecha de entrada en vigor de esta ley" o "a 1 de enero de 2027"), pues de ello depende la seguridad jurídica de los solicitantes.

- Artículo 12 y anexos I y II. Silencios administrativos desestimatorios. El artículo 24.1 de la Ley 39/2015 establece como regla general el silencio estimatorio en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, "excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario", precisando que "cuando el procedimiento tenga por objeto el acceso



a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general", y que el silencio es desestimatorio, sin necesidad de previsión expresa, en los procedimientos cuya estimación transfiera facultades relativas al dominio público o al servicio público, implique el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente o se refieran a la responsabilidad patrimonial o a la impugnación de actos. El anteproyecto cumple el requisito de rango y viene a dar cumplimiento a la revisión del sentido del silencio anunciada en la disposición adicional primera de la Ley 4/2025, de 11 de julio, que mantuvo transitoriamente la vigencia de la Ley 7/2013 y del Decreto 22/2015. La memoria de la Dirección General de Coordinación contiene una justificación individualizada de cada silencio, lo que valoramos positivamente y responde, en lo esencial, a la alegación de CECAM.

- Artículo 13. Modificación de la Ley 8/1990, de 28 de diciembre, de Aguas Minerales y Termales. La redacción resultante de la aceptación parcial de las alegaciones de ANEABE es correcta: distingue los procedimientos de declaración y pérdida de la condición de agua mineral, limita el silencio desestimatorio a los iniciados a solicitud de persona interesada y ciñe el plazo de seis meses al otorgamiento inicial de la concesión. Los plazos (un año y seis meses) se corresponden con los que preveía la Ley 7/2013, y el carácter desestimatorio se funda en la transferencia de facultades sobre el dominio público hidráulico y en la naturaleza sanitaria de la declaración.

- Artículo 14. Modificación del artículo 29.3 de la Ley 9/1990, de 28 de diciembre, de Carreteras y Caminos. El silencio desestimatorio para las autorizaciones de accesos, líneas aéreas, conducciones, estaciones de servicio y "actividades diversas en las zonas de servidumbre y de protección" se justifica en razones de seguridad vial. La expresión "actividades diversas" es un concepto indeterminado que, referido a una excepción a la regla general del silencio positivo, debe concretarse ("cualesquiera otras actuaciones sujetas a autorización en las zonas de servidumbre y de protección conforme al artículo



[...]"), pues la excepción legal ha de ser precisa para que el reglamento que "determinará aquellas actuaciones que requieran autorización" no acabe definiendo por sí mismo el ámbito del silencio negativo.

- Artículo 15. Modificación del artículo 20 de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales. El procedimiento de alteración de términos municipales respeta el artículo 13.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (audiencia de los municipios interesados, dictamen del órgano consultivo autonómico y comunicación simultánea a la Administración General del Estado). El apartado 6 debe reformularse, pues el silencio ha de referirse a la falta de resolución y notificación en plazo y no a la falta de publicación del decreto, y debe limitarse a los procedimientos iniciados a solicitud de los municipios o vecinos interesados, pues la alteración puede iniciarse también de oficio, supuesto en que rige el artículo 25 de la Ley 39/2015. Por lo demás, el plazo de seis meses, que incluye la emisión del dictamen del Consejo Consultivo, puede resultar ajustado, lo que aconseja valorar su adecuación o prever expresamente la suspensión del plazo por la petición de dictamen (artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015).

- Artículo 16 y artículo 24. Modificaciones de la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial. Los silencios desestimatorios de las autorizaciones de aprovechamiento de pesca en aguas de dominio privado, actuaciones sobre vegetación de orillas, transporte de peces y cangrejos vivos e instalaciones de acuicultura se fundan en la protección del medio ambiente y encajan en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015. La simplificación del régimen de la licencia de pesca del artículo 24 (supresión de la acreditación documental de requisitos) no ofrece reparo.

- Artículo 17. Modificación del artículo 78 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza.

- Artículo 18. Modificación de la Ley 9/2003, de 20 de marzo, de Vías Pecuarias. El carácter desestimatorio del silencio en los procedimientos de desafectación, modificación de trazado, ocupación temporal, acondicionamiento y usos



compatibles se funda en la naturaleza demanial de las vías pecuarias (artículo 2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias) y en la transferencia de facultades sobre el dominio público.

- Artículo 19. Modificación de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes. En el artículo 14.6 el silencio se anuda a la falta de notificación y publicación del deslinde en plazo; siendo el deslinde un procedimiento que puede iniciarse de oficio y que afecta a una pluralidad de interesados, debe precisarse que el silencio desestimatorio opera únicamente en los iniciados a instancia de los propietarios colindantes, como parece pretenderse.

- Artículo 20. Modificación de la disposición adicional decimocuarta de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público. La limitación del silencio desestimatorio a las solicitudes de reingreso al servicio activo "sin reserva de plaza" es una medida favorable al personal.

- Artículo 21. Modificación de la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural. El silencio desestimatorio en las autorizaciones de cambio de uso, segregación o agregación de bienes de interés cultural se funda en la protección del patrimonio histórico, razón imperiosa de interés general reconocida en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009. En cuanto al premio por hallazgo casual, el apartado 6 del artículo 52 reproduce el artículo 44.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, añadiendo el plazo y el silencio, lo que no ofrece reparo.

- Artículo 22. Modificación de la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza. Sin objeciones de fondo.

- Artículo 23. Modificación del artículo 16.2 de la Ley 6/2022, de 29 de julio, de la Viña y del Vino. El plazo de seis meses con silencio desestimatorio para la inscripción y actualización de datos del registro vitícola traslada el previsto en la Ley 7/2013 y se justifica en la complejidad de las cuestiones de titularidad y en la lucha contra el fraude



- Artículo 25. Modificación de la Ley 5/2005, de 27 de junio, de Ordenación del Servicio Farmacéutico. La supresión de la autorización administrativa para el nombramiento de farmacéutico regente (artículo 27), de la autorización de cierre de los almacenes de distribución (artículo 66.1) y de la autorización de cierre de las entidades dispensadoras de medicamentos veterinarios (artículo 75) se justifica en la ausencia de tales autorizaciones en la normativa estatal (Ley 16/1997, de 25 de abril, Real Decreto 782/2013, de 11 de octubre, y Real Decreto 666/2023, de 18 de julio) y en la regulación de otras Comunidades Autónomas, y responde al mandato de simplificación del artículo 3 de la Ley 4/2025. Nada que objetar en cuanto al fondo. En el nuevo artículo 27.3 la expresión "agotamiento de la autorización administrativa" no se corresponde con las categorías de la ley (caducidad, extinción); debe emplearse el término que corresponda. En el artículo 27.4 conviene precisar que la designación de regente por la Administración se hará "en defecto de designación por los interesados en el plazo del apartado anterior", así como coordinar la remisión al concurso con el artículo 22 de la Ley 5/2005.

- Artículo 26. Principio de compensación de cargas normativas ("una por otra"). El precepto impone que "por cada nueva tramitación normativa que se apruebe, se debe derogar de forma simultánea al menos otra de idéntico rango legal o reglamentario, y de similar o mayor impacto en términos de coste y burocracia", con la excepción de las normas que deriven de obligaciones de la Unión Europea o de una norma con rango de ley. La finalidad de contención del volumen normativo es compartible y cuenta con antecedentes en el Derecho comparado, pero su formulación plantea las siguientes objeciones:

a) La regla se enuncia con conceptos indeterminados ("similar o mayor impacto en términos de coste y burocracia") sin metodología ni órgano que los aprecie, lo que la hace difícilmente operativa y controlable, como puso de manifiesto CECAM. Tampoco aclara si las normas modificativas computan como "nueva tramitación normativa", ni cómo se aplica a las normas de mera ejecución de



leyes de presupuestos, a las de organización o a las que tienen por objeto precisamente derogar o refundir.

B) La expresión "nueva tramitación normativa que se apruebe" es impropia: lo que se aprueba son normas, no tramitaciones.

Sugerimos, en definitiva, que el precepto se reformule como un mandato dirigido a la Administración regional de incorporar a la memoria de análisis de impacto normativo de cada anteproyecto o proyecto la identificación de las normas de igual o inferior rango que se derogan o simplifican, con justificación de la reducción de cargas, y que se ubique en la Ley 4/2025 o en la normativa reguladora de la memoria de análisis de impacto normativo.

- Artículo 27. Racionalización de órganos colegiados de consulta e informe. La exigencia de justificar la necesidad de crear nuevos órganos colegiados consultivos y la imposibilidad de atribuir sus funciones a otros existentes concreta el artículo 5.4 de la Ley 40/2015, que prohíbe la creación de órganos que supongan duplicación de otros existentes.

- Disposición derogatoria única. El apartado 1 deroga la disposición adicional primera de la Ley 1/2026, de 26 de marzo, que creó el Fondo de Apoyo a la Lucha contra la Despoblación (Fondo Reto D). La memoria de la Dirección General de Presupuestos justifica la derogación en la coexistencia de afectaciones legales sobre unos mismos recursos (canon eólico y canon de participación urbanística), que dificulta la programación y ejecución presupuestarias, y anuncia que no se pretende suprimir el Fondo sino reformularlo mediante una nueva disposición en el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales para 2027.

El apartado 2 deroga expresamente la Ley 4/1997, de Cajas de Ahorro, y su Decreto 135/1997 de desarrollo parcial, la Ley 10/2003, de modulación de ayudas agrarias, la Ley 11/2007, de creación del Organismo Autónomo Espacios Naturales, y el título II de la Ley 15/2011, de Emprendedores. Las derogaciones aparecen motivadas en la memoria de la Dirección General de Coordinación



(superación por la Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias; derogación del reglamento comunitario que fundamentaba la Ley 10/2003; extinción del organismo autónomo por el Decreto 97/2010; inactividad de los Puntos de Activación Empresarial). Es una medida de depuración del ordenamiento que se valora favorablemente.

- Disposición final única. Entrada en vigor. La entrada en vigor el día siguiente al de la publicación, sin "vacatio legis", se justifica en la memoria por la vinculación de las medidas con la Ley de Presupuestos para 2027, lo que es admisible como excepción a la regla del artículo 2.1 del Código Civil.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto, a la vista de la documentación remitida, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se informa favorablemente el segundo borrador del anteproyecto de Ley de Medidas Tributarias, Administrativas y de Simplificación de Castilla-La Mancha, complementaria del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales para 2027, con las observaciones realizadas.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, no obstante V.I. resolverá lo que estime más acertado.

En Toledo a fecha de firma

Directora de los Servicios Jurídicos

Firmado digitalmente el 16/09/2026 09:11
M BELEN LOPEZ DONAIRE
Director/a
Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades

Belén López Donaire

