



## INFORME SOBRE EL DECRETO XX/2018, DE DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA DE ZONAS PRIORITARIAS EN CASTILLA-LA MANCHA

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico, consulta de la Secretaria General de Economía, Empresas y Empleo relativa al asunto de referencia. En virtud de lo dispuesto en la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en su artículo 10.1 a), se emite el presente informe.

Se ha remitido al Gabinete Jurídico la siguiente documentación:

- Resolución de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo por la que se autoriza la iniciación del procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto de delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha.
- Certificado del Director General de Empresas, Competitividad e Internacionalización de 29 de enero de 2018 en el que consta que se abrió un trámite de consulta pública on line con carácter previo a la elaboración del texto, finalizando éste el 12 de enero de 2018.
- Memoria justificativa, análisis de impacto normativo del borrador de proyecto de Decreto de delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha
- Informe del Secretario General de la Consejería de Economía, Empresas
- Texto del proyecto de Decreto de delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha
- Informe de evaluación de impacto de género del Decreto de delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha de 14 de marzo de 2018.
- Informe del Viceconsejero de Empleo y relaciones laborales de 15 de febrero de 2018





- Resolución de 14/03/2018, de la Dirección General de Empresas, Competitividad e Internacionalización, por la que se dispone la apertura de un período de información pública al proyecto de Decreto, de delimitación geográfica de Zonas Prioritarias en Castilla-La Mancha.
- Certificado del Coordinador de estrategia económica de la Secretaría General de la Consejería de economía, empresas y empleo en el que consta que se ha dado cumplimiento al artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado.
- Certificado de la Inspectora General de Servicios de 2 de abril de 2018.
- Alegaciones durante el período de información pública al proyecto de decreto
- Informe de la Dirección general de empresas, competitividad e internacionalización

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. ÁMBITO COMPETENCIAL**

Al amparo del artículo 148.1.13ª de la Constitución, las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los límites marcados por la política económica nacional y, en este mismo sentido, el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, contempla, entre las competencias exclusivas enumeradas en su



artículo 31, en su apartado 12<sup>a</sup>, la "Planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha".

A ello hay que añadir, igualmente, que la Junta de Comunidades tiene atribuida, conforme a lo dispuesto en el artículo 31.1.12<sup>a</sup> de nuestra norma institucional básica, la competencia exclusiva para la "planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha".

Al igual que ocurre con otras competencias exclusivas, la competencia de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Región, no tiene un carácter absoluto, sino que se encuentra afectada por competencias estatales: el artículo 149.1.11<sup>a</sup> de la Constitución que atribuye Estado competencias exclusivas en materia de bases de la ordenación de crédito, banca y seguros; el artículo 149.1.13<sup>a</sup> en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y el artículo 149.1.14<sup>a</sup>, sobre Hacienda general y Deuda del Estado.

Al amparo de tales competencias, el Estado aprobó la Ley 50/1985, de 27 de diciembre, de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales, desarrollada por el Reglamento de incentivos regionales, aprobado por Real Decreto 899/2007, de 6 de julio.

Procede, finalmente, concluir este marco normativo refiriéndonos brevemente a la normativa europea en materia de ayudas de Estado, cuya limitación aparece materializada en los artículos 87 y 88 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (actualmente artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea -en lo sucesivo TFUE-), que



declaran incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecte a los intercambios comerciales intracomunitarios, la concesión de ayudas por los Estados miembros o mediante fondos estatales que, bajo cualquier forma, falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

No obstante, como bien se dice en el Informe de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Competitividad, la Unión Europea, consciente de que en determinadas circunstancias la intervención pública es necesaria para el funcionamiento eficaz y justo de la economía, considera compatibles con el citado Tratado las ayudas estatales destinadas a algunos objetivos concretos, tales como los contemplados en los apartados 2 y 3 del artículo 107 del TFUE, encomendando a la Comisión la determinación, mediante Reglamento, de los supuestos en que es posible dicha compatibilidad.

## SEGUNDO. TRAMITACIÓN Y FORMA.

Se somete a informe del Gabinete Jurídico un decreto con carácter reglamentario al que le resulta de aplicación el artículo 36.2 de la **Ley 11/2003, de 25 de septiembre de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha** que señala que el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.

Por su parte el artículo 37.1 c) señala que las decisiones del Consejo de Gobierno y de sus miembros, revisten la forma de **Decretos del Consejo de Gobierno, las aprobatorias de normas reglamentarias de competencia de éste, y requieren para su efectividad la firma del Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha** (37.2 a) Ley 11/2003).



Analizaremos a continuación la tramitación de la disposición reglamentaria.

En el ejercicio de la potestad reglamentaria se requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea **autorizada por el Consejero competente** en razón de la materia, para lo que se elevará **memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar** (artículo 36.2 de la Ley 11/2003).

En el presente expediente se cumplen las previsiones normativas al incluir el expediente la memoria del análisis de impacto normativo del Proyecto de Decreto de delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha y la resolución de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo por la que se autoriza la iniciación del procedimiento para la elaboración del Decreto de 31 de enero de 2018.

En la elaboración de la norma se recabarán los **informes y dictámenes que resulten preceptivos**, así como cuantos estudios se estimen convenientes (artículo 36.3 de la Ley 11/2003).

Se ha solicitado el **informe del Gabinete Jurídico** sobre el proyecto de disposición reglamentaria de carácter general que ahora se emite como preceptivo conforme al 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.

Conforme al artículo 36.5 en relación con el 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, el **Consejo Consultivo** debe emitir dictamen preceptivo en los *Proyectos de*



*Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones. Indica por su parte el artículo 36.4 de la Ley 11/2003, que de no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.*

El reglamento que se informa tiene por objeto la delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha, el cual tiene su origen en el artículo 4 de la Ley 5/2017, de 30 de noviembre, de Estímulo Económico de Zonas Prioritarias en Castilla-La Mancha. En este contexto **estamos ante un Proyecto de Reglamento que se dicta en ejecución de las leyes y por consiguiente procede la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.**

El artículo 36.4 de la Ley 11/2003 señala que "*Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.(...)*".

Por su parte el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas regula la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos. Se indica en tal precepto que con carácter previo a la elaboración de la disposición de carácter general, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados. Continúa el precepto señalando que cuando la norma afecte a los derechos e intereses



legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.



En el expediente se acompaña resolución de 14 de marzo de 2018 de la Dirección General de Empresas, Competitividad e Internacionalización por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública al proyecto de decreto, de delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha (DOCM 19 de marzo de 2018); certificado de publicación en el Tablón de Anuncios Electrónico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha e informe del Director General de Empresas, Competitividad e Internacionalización, en relación con el trámite de información pública al proyecto de decreto, por el que se señala que sólo se ha recibido una alegación al texto del proyecto normativo.

Por lo antedicho se entiende **cumplido el trámite de información pública**.

En lo relativo a **cuestiones presupuestarias**, conforme al artículo 23 de la Ley 7/2017, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2018, se requiere con carácter previo el informe favorable de la dirección general competente en materia de presupuestos para todo proyecto de disposición de carácter general que impliquen gastos o minoración de ingresos en ejercicios presupuestarios futuros.

Consta en la memoria que desde el punto de vista presupuestario "este proyecto de Decreto no supone impacto alguno en el presupuesto de gasto de tales Consejerías, pues el establecimiento de los incentivos considerados, que de conformidad con lo establecido en la Ley consistirán en la aprobación de líneas de ayudas específicas; una reserva del total del crédito de la convocatoria asignado específicamente; el establecimiento de criterios de



valoración que prioricen los proyectos desarrollados dentro de las zonas prioritarias; o bien el incremento de los porcentajes de subvención, a la inversión productiva y a la creación de empleo en las zonas geográficas menos favorecidas y con mayores dificultades económicas respecto de otras zonas”,

El artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad de Castilla-La Mancha establece que *todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad.*

Se incluye informe de impacto de género del Proyecto del Decreto de 29 de enero de 2018 por lo que se entiende cumplido el trámite.

El artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de **garantía de la unidad de mercado** prevé que las autoridades competentes intercambiarán información relativa a los proyectos normativos que puedan tener incidencia en la unidad de mercado añadiendo, entre otras cuestiones, que si el proyecto de norma establece o modifica requisitos de acceso o ejercicio a una actividad económica se analizará la consistencia de éstos con el resto de la normativa de las demás autoridades competentes. En este caso se ha aportado certificado del Coordinador de Estrategia Económica de la Secretaría General de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo dando cumplimiento al artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado.

Por último, cabe añadir que resulta de aplicación el Título VI “*De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones*”







(artículos 127 y siguientes) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Concretamente el artículo 129 de la Ley 39/2015 establece los principios de buena regulación. Como observación esencial cabe decir que, ni en el preámbulo ni en la memoria así como en el resto de informes se hace mención a los principios por lo que se aconseja su inclusión y justificación.

En términos generales se reputan cumplidas las citadas previsiones.

### TERCERO. CONTENIDO DEL DECRETO

El texto sometido a informe se inicia con un preámbulo. Su parte expositiva está compuesta por dos artículos y cuatro finales.

El Proyecto tiene por objeto establecer la delimitación geográfica de las zonas prioritarias de Castilla-La Mancha definidas en el artículo 4 de la Ley 5/2017, de 30 de noviembre, de Estímulo Económico de Zonas Prioritarias en Castilla-La Mancha.

Como hemos apuntado más arriba el preámbulo no hace mención a los principios de buena regulación. El artículo 129.1 de la Ley 39/2015 señala como tales "*los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.*"





El legislador tiene que recoger en el preámbulo de la norma o en su exposición de Motivos en qué modo el articulado de la norma da cumplida satisfacción al principio o principios llamados de buena regulación. No basta por tanto con una alegación genérica sino que como dice el artículo 129 tiene que quedar suficientemente justificada su adecuación a dichos principios (el subrayado es nuestro).

Se echa en falta también que en el preámbulo no se haga alusión al anexo, que es el meollo del Proyecto de Decreto, por cuanto recoge los municipios que tienen la consideración de zonas prioritarias.

El artículo 2 regula la Delimitación geográfica de las zonas prioritarias de Castilla-la Mancha

Las disposiciones finales primera y segunda sobre "Revisión de la delimitación geográfica " y " Adaptación al contenido de la norma" son mera reproducción del artículo 4.4 y de la disposición final primera de la Ley 5/2017, de 30 de noviembre por lo que se aconseja su supresión en base al punto cuarto de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 que establece: *"Reproducción de preceptos legales en normas reglamentarias. No es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de la delegación legislativa, en normas reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma. Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal)."*



Castilla-La Mancha

Gabinete Jurídico  
Vicepresidencia  
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo



En cuanto a la disposición final tercera sobre habilitación normativa que dispone "se faculta a la persona titular de la Consejería competente en materia de economía para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y el desarrollo de lo dispuesto en el presente decreto" entendemos que no es acorde con el artículo 129.4 de la Ley 39/2015 máxime cuando la Ley 5/2017, en su disposición final segunda autoriza al Consejo de Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias.

### 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 de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se emite **INFORME FAVORABLE** al proyecto del Decreto de delimitación geográfica de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha una vez atendidas las observaciones realizadas.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante, Vd. decidirá.

En Toledo a 8 de mayo de 2018

Letrada

Firmado digitalmente el 09-05-2018  
por MARIA BELEN LOPEZ DONAIRE  
con NIF 03878872Z

Belén López Donaire

Directora de los Servicios Jurídicos

Firmado digitalmente el 09-05-2018  
por ARACELI MUÑOZ DE PEDRO  
con NIF 03088306G

Fdo. Araceli Muñoz de Pedro