

NOVEDADES DESTACABLES -Y ALGUNAS REFLEXIONES- EN TORNO A LA “LEY DE MEDIDAS”

(Ley 7/2023, de 26 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat)

Fiel a su cita anual, el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana publicó el pasado día 30 de diciembre de 2023 (sábado) la Ley 7/2023, de 26 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat (en adelante, Ley de Medidas o LM), con su habitual contenido heterogéneo y multisectorial.

Este tipo de disposiciones de contenido heterogéneo (conocidas en la doctrina como como leyes de “acompañamiento”, “paraguas”, “escoba”, “omnibus”, o expresiones similares) aparece por vez primera en nuestro ordenamiento con la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo; en su momento, se trataba de una norma promulgada para acomodar este tipo de contenidos normativos dispersos a las exigencias derivadas de la STC 76/1992, sentencia (cuya doctrina se mantiene después en otras posteriores, como la STC 174/1998), en la que el TC acota el ámbito posible de las leyes de presupuestos, estableciendo que su contenido debe guardar relación directa con los ingresos y gastos que integran el presupuesto, o bien tiene que ser un complemento necesario para la mayor inteligencia y mejor ejecución del propio presupuesto; cualquier otro contenido está vedado constitucionalmente a las leyes anuales de presupuestos.

Para sortear esta restricción impuesta por el intérprete constitucional, el legislador estatal (y, siguiendo su estela, los autonómicos) ha venido recurriendo -desde la ya citada Ley 22/1993, la primera ley de “acompañamiento”- a este tipo de leyes de contenido heterogéneo, al socaire de su carácter supuestamente complementario de las leyes de presupuestos, a las que “acompañan”, aunque en la práctica han servido para abordar las más variadas materias, conectadas, de forma más o menos remota, con los objetivos de política económica.

También este tipo de leyes (no solo las leyes propiamente de “*acompañamiento*”, sino las leyes “*omnibus*” en general) han sido objeto de análisis por el TC, con ocasión de diversos recursos de inconstitucionalidad interpuestos frente a sucesivas leyes, tanto de acompañamiento como “*omnibus*”, trasladando a estas últimas la doctrina sentada en relación con las leyes de “*acompañamiento*”. Con ocasión de este análisis, el TC ha entendido que, si bien tales leyes son evidente expresión de una deficiente técnica legislativa, no por ello adolecen de inconstitucionalidad, puesto que el texto constitucional no impide que las leyes puedan tener un contenido heterogéneo, como es el caso, y no corresponde al TC enjuiciar la técnica legislativa empleada (en este sentido, cabe citar, p.e., las SSTC 136/2011, 109/1987, 199/2015, 122/2018, 102/2012, etc.).

A pesar del aval constitucional, el legislador estatal abandonó esta práctica a partir de los presupuestos generales de 2005; no así las comunidades autónomas, que han seguido valiéndose de este tipo de leyes “*omnibus*”, o “*de acompañamiento*”, tramitadas de forma paralela a la ley rectora de los presupuestos de cada ejercicio. En cualquier caso, debe consignarse que, a pesar de que el legislador estatal ha dejado de promulgar, en sentido formal, leyes de “*acompañamiento*” a sus presupuestos anuales, no por ello ha renunciado al empleo de esta deficiente técnica normativa, como lo demuestra el hecho de que ha seguido elaborando leyes y decretos-leyes “*omnibus*” o “*paraguas*” de forma recurrente.

La doctrina es unánime en sus críticas a este tipo de disposiciones de aluvión. Las tachas formuladas son bien conocidas: su carácter multiforme y habitualmente asistemático dificulta el deseable análisis y debate de las diversas iniciativas legislativas que en realidad contienen, lo que supone un fraude al procedimiento legislativo, y, en último término, a la propia Constitución; dificultan notablemente el conocimiento del derecho vigente, y suponen un claro riesgo de dispersión normativa, todo ello en evidente perjuicio de la seguridad jurídica; conllevan un uso fraudulento -o, cuando menos, desviado-, del derecho de enmienda parlamentaria, tramitándose como tales lo que en realidad serían auténticas iniciativas legislativas; además, en el caso particular de las leyes de medidas o de “*acompañamiento*”, su tramitación simultánea con las leyes de presupuestos eclipsa el estudio y debate de

aquellas, dada la trascendencia económica y política de la norma presupuestaria, lo que abunda en la precipitación y la falta de debate de las modificaciones normativas incluidas en las leyes de medidas.

El magistrado Manuel Aragón, en su voto particular formulado a la STC 136/2011, antes citada, ha calificado este tipo de leyes como “(...) *deforme criatura jurídica* (...)”. Santamaría Pastor, de ellas ha dicho que “(...) *son un horror más que añadir a los trastornos gástricos producidos por un periodo festivo inacabable* (...)”.

A pesar de las críticas, y como ha quedado dicho, este tipo de disposiciones cuenta con el aval del TC, y los poderes legislativos autonómicos, en su mayor parte, no han renunciado al empleo de esta reprochable técnica normativa, de modo que perseveran en la promulgación de leyes de “*acompañamiento*” a sus leyes anuales de presupuestos. Siguiendo con la ironía del profesor Santamaría Pastor, cabría decir que el trastorno gástrico ha devenido crónico. Sea, pues.

Se resumen seguidamente, sin ánimo exhaustivo, las principales disposiciones y novedades contenidas en la LM. Como viene siendo habitual en ejercicios anteriores, la Ley de Medidas que ahora se analiza es una norma formalmente concebida, según reza su preámbulo (si bien la parte expositiva debería titularse “*Exposición de Motivos*”, ex. art. 10.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell), para facilitar la interpretación y ejecución de la política económica del Consell y, en particular, de los presupuestos del nuevo ejercicio (aprobados en virtud de la Ley 8/2023, de 26 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2024, y publicados, como la Ley de Medidas, en el mismo DOGV de 30 de diciembre de 2024), incluyendo, al efecto, una serie de disposiciones de la más diversa y dispersa naturaleza (referidas, fundamentalmente -aunque no únicamente-, a cuestiones tributarias, de gestión económica, y de acción administrativa).

A) El título I aborda medidas de naturaleza fiscal y tributaria. Cabe destacar las medidas que se indican seguidamente.

→ (Art. 1 y ss. LM) Se introducen diversas modificaciones en la Ley 20/2017, de 28 de diciembre, de la Generalitat, de Tasas, en su mayor parte tendentes a clarificar la redacción de diversos artículos y para actualizar referencias e importes de determinadas tasas.

→ (Art. 12 y ss. LM) En materia de tributos cedidos, se introducen modificaciones significativas en la Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y restantes tributos cedidos. Cabe destacar las siguientes:

- Deducción por arrendamiento o pago por la cesión de uso de la vivienda habitual (aplicable con efectos retroactivos al 1 de enero de 2023). Se añade un párrafo en el que se precisa que, en el caso particular de cónyuges en régimen de gananciales que hayan satisfecho las rentas con cargo a bienes comunes, ambos podrán deducirse el 50% de las cantidades destinadas al pago de la cesión de uso de la vivienda habitual “(...) *con independencia de quien figure en el contrato de arrendamiento (...)*”, esto es, ambos podrán beneficiarse de la deducción aún en el caso de que en el documento contractual solo figure uno de los cónyuges.

Dos precisiones al respecto. En primer término, cabe señalar que si bien el párrafo añadido solo hace referencia al “*contrato de arrendamiento*”, parece lógico entender que dicha previsión resultaría también aplicable en el supuesto de cantidades abonadas en el contexto de otros negocios jurídicos distintos del arrendamiento, que conlleven también la cesión del derecho de uso sobre la vivienda habitual de los contribuyentes, tal como prevé el primer párrafo de la letra n) del apartado 1 del art. 4 de la Ley 13/1997; y, por otra parte, la modificación solo contempla -como novedad respecto de la redacción anterior- la posibilidad de que en aquellos casos en que solo figure en el contrato uno de los cónyuges, ambos esposos puedan aplicarse esta

deducción si los pagos se han efectuado con cargo a bienes comunes y el matrimonio se rige por el régimen económico de gananciales; de modo que quedan excluidos de dicha posibilidad los contribuyentes cuyo matrimonio se rija por otros regímenes económicos distintos del régimen de gananciales y/o cuando los pagos no se efectúen con cargo a bienes comunes (en este caso con independencia del régimen económico del matrimonio), casos en los que solo podría aplicarse la deducción el cónyuge a cuyo nombre figure el contrato o título jurídico en cuestión.

- Deducción por determinados gastos socio-sanitarios (aplicable con efectos retroactivos al 1 de enero de 2023); incluye los siguientes gastos: por tratamientos de personas afectadas por enfermedades crónicas de alta complejidad, enfermedades “raras”, gastos derivados del cuidado de personas con daño cerebral adquirido o alzheimer, para productos y tratamientos buco-dentales no estéticos, para la atención a personas afectadas por patologías mentales, y, finalmente, para la adquisición de cristales graduados, lentes de contacto y soluciones de limpieza. En todos estos casos, la deducción es de 100 €, o de 150 € en el caso de familias numerosas o monoparentales, y resultan aplicables tanto en el caso de tratamientos en favor del contribuyente, como de los familiares por los que se tenga derecho a la aplicación de los mínimos familiares por ascendientes y/o descendientes. Cabe puntualizar que no generan derecho a esta deducción las cantidades abonadas en concepto de primas de seguros médicos ni cualesquiera importes abonados que sean reintegrables, ni tampoco las cantidades aportadas a asociaciones sin ánimo de lucro declaradas de utilidad pública que originen la deducción por donativos prevista para este tipo de entidades en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del IRPF, y de modificación parcial de las leyes de los impuestos sobre sociedades, sobre la renta de no residentes y sobre el patrimonio.

- Deducción por la práctica del deporte y de otras actividades saludables (aplicable con efectos retroactivos al 1 de enero de 2023). Se establece una deducción por las cantidades satisfechas en el periodo impositivo en gastos derivados de la práctica deportiva y actividades saludables, de cuantía

variable, según la edad; con carácter general, será del 30%, si bien puede ser del 50% -si el declarante es mayor de 65 años o tiene una discapacidad igual o superior al 33 %- o incluso del 65% -si el declarante es mayor de 75 años o tiene una discapacidad igual o superior al 65 %-, con el límite máximo, en todos los casos, de 150 €.

(La aplicación de las deducciones anteriores requiere, como en las demás deducciones autonómicas en el IRPF, que la suma de la base liquidable general y la base liquidable del ahorro del contribuyente no supere los límites señalados en el art. 4 de la Ley 13/1997).

- Se adapta a euros la escala del impuesto de sucesiones y donaciones, así como el cuadro relativo al patrimonio preexistente del sujeto pasivo del referido tributo.

- En relación con el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, se modifican los tipos de la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas, para facilitar el acceso a la vivienda por parte de determinados colectivos. Así, se rebaja el tipo impositivo del 8% al 6% en las adquisiciones de vivienda habitual de jóvenes menores de 35 años o de adquirentes de VPO de régimen general, y se reduce del 4% al 3% el gravamen del impuesto en las adquisiciones que realicen las familias numerosas y monoparentales, las personas con discapacidad, las mujeres víctimas de violencia de género o los adquirentes de VPO de régimen especial, en ambos casos siempre que el valor del inmueble no exceda de 180.000 euros.

- La disposición derogatoria única de la LM deroga la disposición transitoria cuarta de la Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y restantes tributos cedidos; la disposición transitoria suprimida regulaba la tarifa del impuesto sobre el patrimonio aplicable a los devengos de dicho tributo producidos en los años 2023 y 2024, derogación que, conforme a lo establecido en la disposición final 2ª de la propia LM, entra en vigor con efectos del 31 de diciembre de 2023.

→ (Art. 20 y ss. LM) Se clarifica la redacción de diversos preceptos de la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, de cambio climático y transición ecológica de la Comunitat Valenciana; en concreto, se modifica la tarifa del Impuesto sobre las Emisiones de Dióxido de Carbono de los Vehículos de Tracción Mecánica, con el objeto de clarificar que no son objeto de gravamen las emisiones de dióxido de carbono que están exentas de tributación; y se suprime, por innecesaria, la referencia a los vehículos históricos en el precepto regulador de las bonificaciones, dado que la norma ya contempla su exención del tributo. Se introducen también algunas correcciones y subsanaciones en la regulación del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales.

→ (Art. 26 LM) Se modifica asimismo el art. 21 de la Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de aguas residuales de la Comunitat Valenciana, al objeto de precisar que las entidades suministradoras, además de estar obligadas al pago del canon en calidad de sustitutos del contribuyente, deben hacer constar el canon de saneamiento, separadamente de cualquier otro concepto, en los recibos o facturas giradas a los abonados.

B) El título II aborda diversas modificaciones legales, en materias de la competencia de los distintos departamentos del Consell. Se destacan seguidamente algunas de ellas.

→ (Art. 27 y ss. LM) Se modifica la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de asistencia Jurídica a la Generalitat. En concreto, se modifica el art. 3.bis, al suprimir el inciso final del párrafo 2º de su apartado 1, que prohibía la habilitación para el ejercicio de la función contenciosa en los procedimientos judiciales en materia de protección de menores, restricción que, en consecuencia, desaparece. Se modifica también el art. 11, al ampliar la posibilidad de que el Consell pueda autorizar la defensa a cargo del Abogado/a de la Generalitat al supuesto de demandante, denunciante o querellante autoridad o empleado público,

o cuando sea otra autoridad o empleado público el demandado, denunciado o querellado, si concurre una apariencia de actuación legítima del funcionario o autoridad y no se ven comprometidos los intereses de la Generalitat, en los términos del art. 11.5, letra a), párrafo 3º; así como la determinación del plazo para resolver las solicitudes de asistencia jurídica o de indemnización especial, que se fija en tres meses, con silencio administrativo desestimatorio para el caso de ausencia de resolución en el referido plazo.

→ (Art. 29 LM) Se modifica la Ley 8/2016, de 28 de octubre, de la Generalitat, de incompatibilidades y conflictos de intereses de personas con cargos públicos no electos, mediante la adición de un nuevo artículo 7.bis, con el objeto de declarar la compatibilidad del ejercicio del cargo con la actividad docente, a tiempo parcial, en centros públicos o privados, ya sea docencia universitaria, o en centros de selección y perfeccionamiento de empleados públicos, o la preparación para el acceso a la función pública, siempre y cuando, como es lógico, no menoscabe ni impida el estricto cumplimiento de los deberes y obligaciones del cargo.

→ (Art. 30 LM) Se modifica el apartado 1 del número Uno de la disposición adicional única de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, al objeto de añadir el municipio de Bétera en el ámbito territorial de la Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos.

→ (Art. 31 y ss. LM) Se modifican diversos artículos de la Ley 5/2021, de 5 de noviembre, de la Generalitat, reguladora del Fondo de Cooperación Municipal de los Municipios y Entidades Locales Menores de la Comunitat Valenciana, clarificando diversas cuestiones procedimentales y de gestión del Fondo; destaca la modificación de su capítulo II, regulador de la Comisión de Seguimiento del Fondo.

→ (Art. 45 y ss. LM) Se modifica también la Ley 9/2016, para su adaptación a la normativa sobre contratación pública en los procedimientos de emergencia ciudadana, conforme a los acuerdos adoptados en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación AGE-Generalitat, ante las discrepancias surgidas entre ambas instancias.

→ (Art. 47 y ss.) Se modifican diversos preceptos de la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana. Cabe reseñar la modificación del art. 87, tendente a clarificar el régimen de liquidación y abono de los acuerdos de acción concertada, así como la modificación de la disposición transitoria 1ª, prorrogando hasta el 31-12-2030 el procedimiento de transferencia progresiva a la Generalitat del las infraestructuras y equipamientos de atención secundaria y de los servicios de atención diurna, de atención ambulatoria y de alojamiento alternativo de la atención primaria de carácter específico, tanto de las diputaciones provinciales como de los ayuntamientos.

→ (Art. 51 y ss. LM) Se modifican diversos preceptos de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia. Cabe reseñar: la indicación explícita del carácter desestimatorio del silencio, tanto en los procedimientos relativos a la asunción de la guarda (art. 111), como en los referidos a las solicitudes de visitas y régimen de comunicación con los menores (art. 119) y en los relativos a la valoración de la aptitud para el acogimiento por parte de la familia extensa; el incremento en la frecuencia del seguimiento periódico, tanto de la delegación de la guarda con fines adoptivos, como del apoyo psicosocial específico tras la adopción, que pasa a ser, con carácter general, trimestral (art. 149.3 y 157); la clarificación de las competencias autonómicas en materia de promoción, protección y restitución de los derechos de la infancia y adolescencia, tanto en lo referido a su delimitación, como en lo relativo a la forma de ejercicio de dichas competencias, distinguiendo, en función del tipo de competencia, entre su gestión directa, indirecta, o bajo la forma de acción concertada (art. 168); también se prevé, en coherencia con la necesaria gestión directa de la colaboración en la ejecución de

las medidas judiciales impuestas a menores en conflicto, la implantación progresiva -en un plazo de 12 años- de la gestión pública de las residencias socioeducativas de menores en conflicto, periodo durante el cual su gestión podrá ser objeto de contratación o concierto con entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro (disposición transitoria 2ª).

→ (Art. 58 y ss. LM) Se modifica la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de vivienda de la Comunitat Valenciana. Entre otras cuestiones, se añade la previsión explícita de que los programas de normalización y regularización de ocupaciones irregulares, situaciones de falta de pago o de falta de residencia habitual, podrán incluir la recaudación ejecutiva de las deudas en vía de apremio.

→ (Art. 60 y ss. LM) Es también objeto de modificación la Ley 1/2020, de 11 de junio, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunitat Valenciana. Destaca: la previsión explícita de la posibilidad de utilizar sistemas de identificación basados de datos biométricos para controlar la admisión en los locales de juego, así como la determinación de las garantías y requisitos -especialmente en orden a la debida protección de los datos de carácter personal- que deben cumplir dichos sistemas (art. 22, disposición adicional 11ª), la clarificación del régimen y destino de las fianzas constituidas por las empresas que realicen actividades relacionadas con el juego (art. 28), y la nueva regulación de las moratorias de las nuevas autorizaciones (disposición transitoria 10ª).

→ (Art. 70 LM) Se modifica asimismo la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones. Se elimina el apartado 5 del art. 26 (renumerando los apartados subsistentes), que hacía referencia a la previsión del plazo de 10 días para la emisión del informe de la conselleria con competencias en materia de hacienda y a la consideración de su emisión en sentido positivo una vez transcurrido el citado plazo; con esta supresión, el citado informe quedaría sujeto a la regulación general prevista para la emisión de informes en los procedimientos administrativos.

→ (Art. 74 LM) Se modifica el Decreto-ley 3/2016, de 27 de mayo, del Consell, por el que se regula el procedimiento de liquidación del Plan Especial de Apoyo a la Inversión Productiva en Municipios de la Comunitat Valenciana. En concreto, se prorroga hasta el 31-12-2024 el plazo para acreditar la realización de las inversiones realizadas al amparo del Plan especial de apoyo a la inversión productiva en municipios de la Comunitat Valenciana, no pudiendo ser objeto de incorporación al ejercicio siguiente los remanentes de crédito subsistentes a dicha fecha.

→ (Art. 75) Se modifica también la Ley 18/2018, de 13 de julio, para el fomento de la responsabilidad social, en el sentido de relajar la exigencia de incluir en los pliegos contractuales el compromiso de establecer, para los trabajadores adscritos a la ejecución del contrato, un salario/hora superior al establecido en el convenio colectivo aplicable, de modo que tal exigencia, a partir de ahora, solo resulta efectiva si en el expediente se justifica la oportunidad del citado compromiso, así como su compatibilidad con los principios que rigen la contratación pública (art. 13). Obedece tal modificación al cumplimiento de los acuerdos adoptados en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación AGE-Generalitat, ante las discrepancias surgidas entre ambas instancias.

→ (Art. 76 ss. LM) Se modifica también la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana. Destaca la modificación de la disposición transitoria 6ª, al contemplar la posibilidad de que aquellos funcionarios de carrera que, encontrándose en servicio activo, superen algún proceso selectivo de alguna agrupación de puestos de trabajo (APT) encuadrada en su cuerpo, escala, o agrupación profesional funcionarial, puedan optar entre tomar posesión en el nuevo puesto adjudicado, o bien seguir en el puesto que vienen ocupando; asimismo, y para agilizar la tramitación de los procesos selectivos de estabilización previstos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público (que deben finalizar antes del 31 de diciembre de 2024), se dispone que no será necesaria la realización de un concurso previo entre quienes ya tuvieran la condición de funcionarios de carrera, en relación con los puestos de trabajo ofertados en dichos procedimientos excepcionales.

→ (Art. 81 y ss. LM) Se modifica también el Decreto-ley 6/2017, de 1 de diciembre, del Consell, para la constitución de dos fondos sin personalidad jurídica para la gestión de los instrumentos financieros de los programas operativos FEDER y FSE de la Comunitat Valenciana 2014-2020, clarificando y modificando diversos aspectos relativos a su régimen presupuestario, financiero, y de control.

→ (Art. 94 y ss. LM) Se modifica también la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana. Entre otras cuestiones, se clarifican las competencias de los ayuntamientos en materia de prevención y lucha contra los incendios forestales, así como los supuestos y actuaciones que requieren la emisión de informe preceptivo previo por parte de la administración forestal; y, en relación con el Fondo Estratégico Municipal de Prevención de Incendios y Gestión Forestal, se suprime la posibilidad de dictar resoluciones complementarias para la distribución del importe disponible, una vez dictada la resolución definitiva.

También cabe reseñar la previsión explícita relativa al establecimiento de ayudas económicas, por parte de la conselleria competente en materia de medio ambiente, en favor de los municipios, para la ejecución de actuaciones planificadas en materia de prevención de incendios forestales; así como la posibilidad de que los municipios con menos de 25 Ha de terreno forestal puedan solicitar la exención de la obligación de redactar su propio Plan de prevención de incendios forestales (en cuyo caso se acogerán a la planificación prevista en el Plan de prevención de incendios de su correspondiente demarcación forestal); la adición de un apartado específico, en el art. 55 de la Ley 3/1993, en el que se indica de manera expresa que, en el caso de incumplimiento de sus obligaciones por parte de los propietarios de terrenos forestales o de las entidades locales, la administración podrá recurrir a la ejecución subsidiaria, en los términos establecidos en la normativa sobre procedimiento administrativo común; o la sustitución de la autorización administrativa por una mera declaración responsable en el caso de trabajos y medidas de prevención de incendios en urbanizaciones, núcleos de población, edificaciones e instalaciones situadas en terreno forestal y su zona de influencia.

→ (Art. 108 LM) Destaca también la suspensión de determinados preceptos de la Ley 4/2018, de 21 de febrero, por la que se regula y promueve el plurilingüismo en el sistema educativo valenciano. La suspensión, vigente hasta el inicio del curso escolar 2025/2026, resulta de aplicación a todos los centros docentes no universitarios, públicos y privados, ubicados en los términos municipales de predominio lingüístico castellano, y hace referencia al tiempo mínimo de horas lectivas y a los contenidos curriculares en valenciano, tanto en educación infantil, como en educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato, formación de adultos, y formación profesional; de este modo los centros que opten por aplicar la suspensión, tendrán que proponer la correspondiente modificación de sus proyectos lingüísticos de centro, modificación que tendrá efectos desde el inicio del curso escolar 2024-2025 (disposición transitoria 2ª de la LM; esta transitoria cita, parece que por error, el “*artículo 87, apartado tres. 1.b) de la presente ley*”, cuando en realidad debería referirse al art. 108, apartado “TRES”, subapartado 1.b) de la LM).

→ (Art. 109 LM) Se modifica la Ley 5/2019, de 28 de febrero, de estructuras agrarias de la Comunitat Valenciana. En concreto, se regula con mayor detalle el contenido y efectos del Decreto por el que se acuerda el inicio del procedimiento de reestructuración parcelaria, precisando que el referido Decreto tendrá que publicarse en el DOGV, y que supone el inicio del procedimiento de reestructuración, facultando a la administración para la instalación de hitos o señales, así como la comunicación al Registro de la Propiedad para la práctica de la correspondiente nota marginal en las inscripciones registrales de las fincas afectadas, o que la aprobación del referido Decreto faculta para la ocupación de los terrenos necesarios para dotar las nuevas parcelas de la red de caminos y para la ejecución de los trabajos relacionados con la reestructuración (art. 56).

→ (Art. 110 y ss. LM) Se modifica la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunitat Valenciana. Se modifica y clarifica el régimen jurídico de adjudicación y contratación de los servicios públicos de transporte, así como el régimen de gestión de las infraestructuras de transporte de la Generalitat, cuya competencia se atribuye

ahora a la conselleria con competencias en materia de transportes. Cabe destacar la previsión expresa relativa a la aplicación preferente de la normativa específica, tanto básica estatal como comunitaria, para la contratación de las concesiones en materia de servicios públicos de transporte, sin perjuicio de la posibilidad de emplear las demás modalidades de contratación de servicios públicos previstas en la normativa general sobre contratación del sector público, cuando lo aconseje el interés general.

→ (Art. 115 y ss. LM) Se modifica la Ley 5/2022, de 29 de noviembre, de residuos y suelos contaminados para el fomento de la economía circular en la Comunitat Valenciana. Se modifican múltiples preceptos de esta norma, acotando su ámbito de aplicación, y clarificando y regulando con mayor detalle diversos conceptos y obligaciones en materia de jerarquía de residuos, medidas de prevención y reducción de residuos, así como en materia de preparación para la reutilización, reciclaje, valorización, y, en su caso, eliminación de residuos.

Cabe destacar: la supresión del término “*Reutilización*”, en la determinación de los principios que integran el orden de prioridad de la “*Jerarquía de residuos*”, quedando este principio reducido al de simple “*Preparación para la reutilización*”; se restringe la obligación de destinar al menos el 20% del área de ventas a la oferta de productos sin embalaje primario, obligación que será exigible solo a los comercios minoristas con una superficie igual o superior a 400 m² (esta previsión se mantiene), y que, además, vendan a granel alimentos y/o bebidas; se actualizan los porcentajes y requisitos que deben cumplir los envases secundarios de plástico film para la aplicación a los fabricantes y productores de los sistemas autonómicos de incentivo fiscal, y, asimismo, se prevé la adopción de medidas progresivas de fomento de la eliminación o sustitución de envases mediante anillas de plástico, de embalaje de comidas cocinadas, y de envases monodosis de productos alimentarios.

→ (Art. 127 y ss. LM) Es también objeto de modificación la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunitat Valenciana, para incorporar los acuerdos adoptados en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación AGE-Generalitat, ante las discrepancias surgidas entre ambas instancias.

→ (Art. 133 y ss. LM) Se modifica la Ley 2/2014, de 13 de junio, de puertos de la Generalitat. La modificación tiene por objeto regular y clarificar el régimen y la duración de las prórrogas de las concesiones; de modo que, individualmente considerada, cada prórroga no podrá superar la mitad del plazo inicial de la propia concesión, sin perjuicio del límite general de 50 años, referido al plazo global de la concesión, computando el plazo inicial y todas sus eventuales prórrogas (art. 32).

→ (Art. 135 y ss. LM) Se modifica el texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, aprobado por Decreto legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell.

En materia de planeamiento urbanístico, se contempla (nuevo apartado 10 del art. 57) que los ayuntamientos tendrán que publicar en su página web las instrucciones, criterios interpretativos y protocolos técnicos relativos a su planeamiento urbanístico, publicación que, según la disposición transitoria 3ª de la propia LM, tendrá que producirse en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor de la LM; el referido nuevo apartado 10 añade, a este respecto, lo siguiente: “(...) *No tendrán eficacia, y por tanto, no serán exigibles, aquellos criterios, instrucciones y protocolos no publicados. (...)*”. Sensus contrario, se colige que, una vez publicados, tendrían “*eficacia*” y serían “*exigibles*”, esto es, a través de su mera publicación en la web municipal, las citadas instrucciones/protocolos/criterios adquirirían valor materialmente normativo (en la medida en que serían “*exigibles*”, una vez publicados), a pesar de que las referidas instrucciones o criterios no forman parte ni se integran, formalmente, como parte de ninguna disposición propiamente normativa; desde luego, nada impide que la administración pueda elaborar instrucciones o criterios orientativos, que faciliten a los operadores la aplicación e

interpretación de las normas (en este caso del instrumento de planeamiento), orientando acerca del sentido que la administración les atribuye, pero sin que en ningún caso quepa atribuir a dichas orientaciones o criterios el carácter obligatorio propio de una auténtica norma jurídica.

Se introduce la figura de las “*ECUV*” (entidades colaboradoras de la administración, que deberán estar inscritas en el Registro de Entidades Colaboradoras de Verificación y Control de actuaciones urbanísticas de la Generalitat), así como su intervención en el procedimiento de otorgamiento de licencias urbanísticas, de manera que los interesados podrán optar por formular su solicitud de licencia aportando solamente el proyecto técnico y el certificado de conformidad emitido por una ECUV, surtiendo este certificado los mismos efectos que el informe técnico municipal. Habilita también la posibilidad de que los ayuntamientos puedan ejercer las funciones en materia de disciplina urbanística en los expedientes de concesión de licencias o sujetos a mera declaración responsable (esto es, la verificación de los requisitos normativos, documentales, y técnicos de la documentación presentada, la emisión de informes de adecuación de las obras a licencia, así como la emisión de los informes técnicos de conformidad de las obras ejecutadas a la declaración responsable o a la licencia otorgada) a través de una ECUV; y, respecto de los colegios profesionales, podrán asumir también estas funciones, siempre y cuando se constituyan como una ECUV. También se establece la posibilidad de iniciar las obras con la presentación de una declaración responsable, en la que se manifieste que el proyecto de ejecución desarrolla el proyecto básico previamente analizado y autorizado, de modo que, transcurridos 30 días hábiles sin formularse reparo alguno, se entenderá que no existe inconveniente para iniciar las obras.

Esta serie de previsiones entrarán en vigor el 01-07-2024 (art. 239, y disposición final 3ª). Se prevé asimismo un desarrollo reglamentario de estas cuestiones mediante Decreto del Consell, que debería producirse en el plazo de 6 meses, a partir del 01-07-2024 (disposición final 4ª).

→ (Art. 143 y ss. LM) Se modifica también la Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunitat Valenciana. Destaca la tipificación de un nuevo ilícito administrativo, al configurar como infracción grave cualquier actuación tendente a impedir o entorpecer las acciones colectivas de caza mayor debidamente

autorizadas, así como la modificación de su disposición adicional 4ª, que clarifica los supuestos y efectos del silencio administrativo en diversos procedimientos en esta materia.

→ (Art. 149 LM) Se modifica también la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana. En concreto, se modifica su disposición transitoria 4ª, para prorrogar hasta el 01-01-2028 el plazo de regularización de las instalaciones o actividades que no dispongan del correspondiente instrumento de intervención ambiental, cuya titularidad corresponda a la administración general del Estado, la Generalitat, las entidades locales, las universidades públicas, y/o cualesquiera organismos públicos vinculados o dependientes de las mismas, en funcionamiento con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la citada Ley 6/2014, y que cuente con la preceptiva licencia urbanística de uso, transformación y edificación del suelo, subsuelo y vuelo.

→ (Art. 150 y ss. LM) Se modifica la Ley 2/2023, de 13 de marzo, de Protección, Bienestar y Tenencia de animales de compañía y otras medidas de bienestar animal. Destaca la remisión a la legislación básica de régimen local, en lo referido al ejercicio de la potestad sancionadora en esta materia por parte de los ayuntamientos, así como concreción del plazo máximo para resolver los expedientes sancionadores, que se establece en 9 meses (art. 50 y 51).

→ (Art. 158 LM) Se modifica la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de salud de la Comunidad Valenciana. En concreto, se precisa que el plazo para resolver y notificar los expedientes sancionadores, cuando se opte por la aplicación del procedimiento simplificado, será de 6 meses (art. 158).

C) El título III aborda diversas medidas organizativas y de reestructuración del sector público instrumental.

→ (Art. 161 LM) Cabe destacar la creación, a través del art. 161 de la LM, del Tribunal Administrativo Valenciano de Contratos Públicos (TAVCP), como órgano administrativo especializado, para el conocimiento tanto del recurso especial en materia de contratación a que hace referencia el art. 44 LCSP, como de las reclamaciones en materia de contratación en el ámbito de los denominados “sectores especiales”, previstas en el art. 119 del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

Según se indica, el TAVCP quedará adscrito orgánicamente “(...) a la conselleria con competencias en materia de contratación pública. (...)”. Esta indicación resulta un tanto críptica, puesto que, en propiedad, no existe una conselleria con competencias en materia de contratación pública. Cada departamento del Consell es competente para llevar a cabo los procedimientos de adjudicación de los contratos cuyo objeto se corresponde con su ámbito competencial; ello sin perjuicio de las atribuciones en materia de contratación centralizada propias de la Central de Compras de la Generalitat, órgano interdepartamental que se encuentra adscrito a la conselleria con competencias en materia de hacienda; es decir, cabe referirse a las competencias en materia, p.e., de hacienda, o, en su caso, de contratación centralizada, pero no en materia de “*contratación pública*” en general. En cualquier caso, el mismo artículo remite la regulación de la composición, organización y funcionamiento del TAVCP a un futuro Decreto del Consell, que tendría que dictarse en el plazo máximo de 6 meses.

→ (Art. 163 LM) Se modifica la Ley 1/2013, de 21 de mayo, de Medidas de Reestructuración y Racionalización del Sector Público Empresarial y Fundacional de la Generalitat. En concreto, se amplía hasta el 31-12-2026 el plazo para hacer efectiva la extinción de la mercantil CIEGSA (art. 29).

D) Las disposiciones de la parte final contienen una amalgama de previsiones heterogéneas. Entre otras:

→ (Disposiciones adicionales 1ª, 2ª y 3ª de la LM) Se declara la necesidad de urgente ocupación de diversos bienes y derechos, a efectos de su expropiación forzosa, en relación con actuaciones en infraestructuras hidráulicas, actuaciones viarias, y actuaciones derivadas de la ejecución del Plan de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana (PDR-CV) 2014-2020. El Preámbulo de la LM justifica estas previsiones precisamente por las observaciones efectuadas desde la Abogacía en diversos informes, en el sentido de que para poder iniciar las obras debe constar debidamente acreditada la ocupación de los terrenos, por medio del acta de ocupación extendida en el marco del correspondiente expediente expropiatorio, conforme exige el art. 236.2 LCSP.

→ (Disposición adicional 4ª de la LM) Si se certifica que en el correspondiente departamento de salud no existe personal fijo interesado en ocupar puestos no básicos mediante nombramiento provisional, podrá nombrarse provisionalmente personal estatutario temporal y/o personal estatutario fijo de otras categorías, oída la Junta de Personal.

→ (Disposición adicional 5ª de la LM) En el ámbito de las instituciones sanitarias públicas del Sistema Valenciano de Salud, se garantiza la reserva de la plaza de jefatura de sección obtenida por concurso de méritos, cuando el titular de la misma sea nombrado, de forma provisional o definitiva, para una plaza de jefatura de servicio.

→ (Disposición adicional 6ª de la LM) Se amplía el ámbito subjetivo de aplicación del complemento retributivo personal de los altos cargos, de modo que tienen derecho al mismo no solo los altos cargos cuyo nombramiento requiere ostentar la condición de funcionario público conforme a su normativa específica, sino también los altos cargos que pertenezcan al cuerpo cuya dirección ejercen como tales, de modo que también en este último supuesto las retribuciones, excluidos trienios, deberán ser iguales o superiores a las que correspondan a un puesto de subdirector/a general o asimilado con grado de carrera profesional 4, devengándose en otro caso el correspondiente complemento personal por la diferencia.

→ (Disposición derogatoria única de la LM) Afecta, entre otras materias, a la Oficina de Derechos Lingüísticos, que se suprime, así como a la disposición transitoria cuarta de la Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y restantes tributos cedidos, que también se deroga (regulaba la tarifa del impuesto sobre el patrimonio aplicable a los devengos de dicho tributo producidos en los años 2023 y 2024, derogación que, conforme a lo establecido en la disposición final 2ª LM, entra en vigor con efectos el 31 de diciembre de 2023).