

AL PARLAMENTO DE LES ILLES BALEARS

ALEGACIONES AL “Proyecto de llei de pressuposts generals de la comunitat autònoma de les Illes Balears per a l’any 2018 (RGE núm. 14156/17)”

D. _____, con D.N.I. _____, y actuando en nombre y representación de la empresa _____ con N.I.F. _____, con domicilio a efectos de notificaciones en C/ _____ ante V.I. comparece y **EXPONE**:

Que en el BOIB de 4 de noviembre de 2017 se ha publicado el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales para el año 2018, que en su disposición derogatoria única dispone la derogación de los apartados 3 y 4 del artículo 32 de la Ley 8/2014 del Juego y las Apuestas de las Islas Baleares.

Dichos apartados 3 y 4 establecen:

“3. Les sancions pecuniàries previstes en aquest títol es poden fer efectives abans que es dicti la resolució de l'expedient sancionador, amb una reducció del 15% sobre la quantia proposada en l'acord o la resolució d'inici o, si s'escau, en la proposta de resolució.

4. Igualment, el compliment acreditat adequadament davant l'administració competent de les obligacions o els drets formals del presumpte infractor o infractora, per iniciativa pròpia, en qualsevol moment del procediment administratiu sancionador, abans que es dicti la resolució, suposa una reducció del 15% sobre la quantia proposada en l'acord o la resolució d'inici o, si s'escau, en la proposta de resolució. Les reduccions a què es refereixen els apartats anteriors d'aquest article es poden acumular.”

Cabe decir que la reducción del apartado 3 por pago ha sido elevado a un 20% por el art. 85.2 de la Ley Estatal 39/2015; sin embargo en nada ha afectado la Ley 39/2015 a la reducción del apartado 4 respecto a la cuantía propuesta en el acuerdo de inicio de procedimiento sancionador.

Esta derogación normativa no debería llevarse a cabo por los siguientes motivos:

1º.- LA LEY SE ELABORÓ CON UN ENORME CONSENSO:

El texto final de la Ley fue fruto de un enorme consenso entre todos los sectores implicados, incluso de los grupos políticos, al aceptarse varias enmiendas a su articulado, y fue aprobada en el Parlamento por amplia mayoría en gran parte de su articulado.

Respecto al artículo en cuestión fue aprobado por unanimidad al obtener 54 votos a favor, tal como es de ver en el Diario de Sesiones del Pleno nº 136 de 23 de Julio de 2014.

En ese diario de sesiones la palabra “**CONSENSO**” en el seno de la elaboración de la Ley aparece en 3 ocasiones:

“ ...si me lo permiten ante todo quisiera agradecer, en nombre del Govern, la colaboración de las distintas instituciones y entidades vinculadas al sector del juego para la elaboración del proyecto de

*ley sobre el que vamos a debatir en los próximos minutos, Casino de Mallorca, de Menorca y de Ibiza, Asociación de Salones de Juego, Asociación de Máquinas Recreativas, Asociación de Bingos de Baleares, también, por supuesto, a todos los grupos parlamentarios -PSOE, MÉS, PP- y a cada uno de los diputados que ha colaborado y a trabajado durante estos meses en la ley, a las direcciones generales y consellerías del Govern, que de alguna forma tienen competencia directa, a SBA -la Asociación de Garantía Recíproca-, a la ONCE, Federación Balear del Trote, Asociación Juguesca, sindicatos, Comisiones Obreras, consells insulares, representación de la policía. Todas las personas, instituciones, consells insulares, que de alguna forma han hecho que estemos hoy aquí y que de alguna forma han dado valor y han contribuido a que tengamos por primera vez una ley de juego en nuestras islas, competencia que fue transferida desde el Gobierno en el año 95. Con todos ellos hemos mantenido **intensas y largas reuniones a lo largo del último año con la intención de lograr el máximo consenso posible, que es la mejor forma de sacar adelante una ley.**”*

*“Agradecer a todas las partes que como **buen consenso y como buen camino para llegar a acuerdos han cedido**, todas las partes se han comprometido para llegar al día de hoy. Grupos parlamentarios, agradecer al Sr. Mas y a la Sra. Sansó su compromiso durante estos meses.”*

*“...yo creo que **con un gran consenso y un gran acuerdo con los sectores y con los grupos parlamentarios**, una Ley del juego que hasta entonces no había conocido esta comunidad autónoma. Yo creo que ese es el debate que nos debe centrar hoy.”*

Por tanto, no se halla explicación alguna a que se quiera eliminar un artículo de la Ley de Juego y Apuestas de las Islas Baleares, cuando además, en toda la documentación que acompaña al Proyecto de Ley de Presupuestos no se hace referencia alguna a los motivos de dicha derogación más que el siguiente vago y genérico en la exposición de motivos:

*“El contingut de la Llei de pressuposts generals es completa amb deu disposicions addicionals, una disposició transitòria, **una disposició derogatòria** i dinou disposicions finals, a més de vint-i-un annexos. Aquestes disposicions **recullen preceptes d'indole variada** que no tenen cabuda al llarg de l'articulat de la Llei, però que **constitueixen en tot cas un complement indispensable per executar la política econòmica i financera** inherent a l'aprovació dels estats de despeses i d'ingressos que nodreixen aquests pressuposts generals, de conformitat amb la doctrina que ha fixat el Tribunal Constitucional en aquesta matèria.”*

Es decir, según la Ley de presupuestos, eliminar una deducción de un 15%, en las propuestas de sanción a quien voluntariamente se ha situado de nuevo dentro de la legalidad dejando sin efecto su conducta infractora, constituye ni más ni menos que todo un *“complement indispensable per executar la política econòmica i financera”*

Esta parte no puede estar más en desacuerdo con ello, por cuanto entiende que constituye un bien de interés público y jurídico superior, una política tendente al restablecimiento de la legalidad vigente “cuanto antes mejor”, es decir, una política de restablecimiento del orden público en un sector hiperregulado, juego y apuestas; y si la Ley prevé para ello ofrecer un beneficio económico de reducción de la sanción, no se ve justificación suficiente ni sustento alguno en que una Ley de Presupuestos pueda hacer primar un interés “económico y financiero” por encima del “orden público”.

En definitiva, si la Ley se elaboró con un amplio consenso el ciudadano destinatario de dicha norma puede razonablemente esperar que cualquier modificación de la misma se adopte también con dicho amplio consenso, sobretodo si puede afectar a un derecho fundamental (art. 25 C.E.)

2º.- NO SE CUMPLEN LAS EXIGENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PARA LA INCLUSIÓN DE UNA DEROGACIÓN DE UN ARTICULO DE LA LEY DE JUEGO DE DERECHO SANCIONADOR.

Enlazando con lo anterior, se debe poner de manifiesto que el Tribunal Constitucional ha elaborado un cuerpo de doctrina consolidado fijando unos criterios que deben cumplirse en las Leyes de presupuestos respecto. La Ley de presupuestos ha de limitarse, en consecuencia, a su función propia: la previsión de los ingresos y la autorización de los gastos. Expresado en forma negativa, y al margen de la prohibición para crear tributos, establecida en el art. 134.7 CE, la Ley de presupuestos no puede regular materias que queden fuera de su contenido propio.

Así lo recuerda la Sentencia 206/2013, FJ 2.b:

«Junto a su contenido propio, irrenunciable, las leyes de presupuestos pueden regular **excepcionalmente** otras materias **conectadas** con el presupuesto, lo que venimos denominando **contenido eventual o no necesario**.

Sólo puede encontrar cabida en una ley de presupuestos **si se cumplen, cumulativamente, dos condiciones**:

.-La primera, que exista una **vinculación inmediata y directa con los gastos e ingresos públicos**. Ahora bien, puesto que toda medida legislativa necesariamente es susceptible de tener un impacto en el gasto público (reduciéndolo o aumentándolo), o incluso en la estimación de ingresos, para que tenga cabida en este tipo de normas es esencial que **la conexión con los gastos e ingresos públicos sea directa o inmediata**.

.-La segunda, que la inclusión en la ley de presupuestos esté **justificada por facilitar una mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución** del Presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno».

En este caso la derogación de los puntos 3 y 4 del art. 32 de la Ley 8/2014 no cumple ninguno de los dos requisitos por cuanto:

a) No es posible conocer de antemano los procedimientos sancionadores que se iniciarán por infracciones cometidas en 2018 (únicos a los que sería aplicable la derogación), ni la cuantía por la que se sancionaría, al igual que es impredecible el comportamiento de los interesados sometidos a procedimiento sancionador respecto a si harían uso de dicha reducción de la sanción propuesta. Tan es así que ninguna justificación de ello existe en toda la documentación que acompaña el Proyecto de Ley sobre el particular, y por tanto, no se cumple la exigencia constitucional de la vinculación o conexión *“inmediata y directa con los gastos e ingresos públicos”*

b) Tampoco está justificada la inclusión de la derogación **“por facilitar una mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución** del Presupuesto”, y tan es así que sólo hay una mención genérica en la exposición de motivos junto a todo un abanico de normas “de índole variada” tal como reza la exposición de motivos.

En este sentido es de destacar que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en materia de infracciones y sanciones administrativas introducidas vía Ley de presupuestos, no hallando la necesaria conexión; así en la Sentencia 206/2013 (FJ 3) **no reconoce que exista la necesaria conexión con la materia presupuestaria en el caso de la reforma**, introducida en la disposición

final octava de la Ley de Presupuestos 2/2008, **de la tipificación administrativa de las infracciones graves en el orden social, indicando:**

“Debemos ahora matizar la doctrina allí expresada, en consonancia precisamente con la consolidada jurisprudencia que hemos expuesto en el anterior fundamento jurídico. Es cierto que no es descartable que exista una conexión con los ingresos públicos de toda sanción pecuniaria, al menos en un primer momento, pues bien el establecimiento ex novo de la sanción, bien el incremento de su cuantía, puede acarrear un mayor ingreso en la hacienda pública. Sin embargo, este resultado no es ni mucho menos automático, pues es también posible imaginar que dichas medidas representen un incentivo precisamente para un mejor cumplimiento de las normas, en cuyo caso no se producirá una mayor recaudación en concepto de sanción. En todo caso, tal eventual efecto sobre los ingresos públicos no puede suponer su encaje automático en la norma presupuestaria, pues ello soslayaría nuestra doctrina, ya expuesta, acerca de la necesaria conexión inmediata y directa, cuyo fundamento, conviene recordar, no es otro que salvaguardar el principio de seguridad jurídica debido a la incertidumbre que este tipo de regulación origina [STC 76/1992, FJ 4 a)]. Esta salvaguarda debe ser particularmente atendida en los casos como el que aquí se plantea, en el que la medida puede incidir, además, sobre un derecho fundamental (art. 25 CE). Según nuestra doctrina, el posible incremento de los ingresos no es condición suficiente para justificar la constitucionalidad de la inclusión de este tipo de normas en una ley de presupuestos, porque es difícil concebir una medida normativa que sea neutral, esto es, que no tenga incidencia alguna sobre el monto de los ingresos o los gastos públicos, de manera que si esto fuera suficiente, «los límites materiales que afectan a las leyes de presupuestos quedarían desnaturalizados; se diluirían hasta devenir prácticamente inoperantes» (STC 9/2013, FJ 4; en idéntico sentido, STC 86/2013, FJ 5).

Debemos, por tanto, declarar que la disposición impugnada no guarda una conexión inmediata con la estimación de ingresos públicos, distinta y discernible de la general conexión que guarda cualquier norma relativa a sanciones pecuniarias, razón por la que debe estimarse este motivo de inconstitucionalidad, declarando en consecuencia la nulidad de la disposición final octava.

Dado el tiempo transcurrido entre la interposición del presente recurso y la publicación de esta Sentencia, debemos sin embargo limitar los efectos de la anterior declaración de inconstitucionalidad y nulidad, que no afectará por tanto a las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, no sólo las decididas con fuerza de cosa juzgada, sino también las situaciones administrativas firmes, según hemos decidido en casos similares atendiendo a estos mismos intereses (por todas, STC 86/2013, FJ 5, con cita de anteriores).”

Por todo ello,

SOLICITO, tenga por efectuadas las anteriores aportaciones al Projecte de llei de pressuposts generals de la comunitat autònoma de les Illes Balears per a l'any 2018 (RGE núm. 14156/17), dando a las mismas el trámite que en Derecho corresponda, y en su virtud, se elimine de la disposición derogatoria única dispone la derogación de los apartados 3 y 4 del artículo 32 de la Ley 8/2014 del Juego y las Apuestas de las Islas Baleares.

Fdo.