

# Legislación

---

*Por Cecilio Molina Hernández, profesor adjunto de Derecho mercantil de la Universidad CEU San Pablo.*

## Normativa estatal

### **Real Decreto-ley 18/2019, de 27 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria, catastral y de seguridad social.**

Este real decreto-ley consta de siete artículos, cinco disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

En primer lugar, dentro de las medidas adoptadas en el ámbito tributario y catastral se prorrogan para el período impositivo 2020 los límites cuantitativos que delimitan en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas el ámbito de aplicación del método de estimación objetiva para las actividades económicas incluidas en el ámbito de aplicación del método, con excepción de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, que tienen su propio límite cuantitativo por volumen de ingresos.

A semejanza de la mencionada medida, se prorrogan para el período impositivo 2020 los límites para la aplicación del régimen simplificado y el régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca, en el Impuesto sobre el Valor Añadido.

La extraordinaria y urgente necesidad que constituye el presupuesto habilitante para acudir al instrumento jurídico del real decreto-ley se justifica en este supuesto porque el período transitorio inicialmente concedido, que abarca los períodos impositivos 2016, 2017, 2018 y 2019, se ha manifestado insuficiente y su ampliación al ejercicio 2020 debe efectuarse antes del 1 de enero de dicho año, ya que en caso contrario los contribuyentes afectados pasarían a tributar desde esa fecha con arreglo al método de estimación directa en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y por el régimen general del Impuesto sobre el Valor Añadido, lo que incidiría en sus obligaciones formales, de facturación y en los pagos a cuenta que soportan, con un incremento de las cargas administrativas.

Como consecuencia de la prórroga que se introduce en los límites excluyentes del método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del régimen simplificado y del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca del Impuesto sobre el Valor Añadido, se fija, mediante la pertinente disposición transitoria, un nuevo plazo para presentar las renunciaciones o revocaciones a los citados métodos y regímenes especiales.

En segundo término, se extiende el mantenimiento del gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio al ejercicio 2020.

El Real Decreto-ley 13/2011, de 16 de septiembre, por el que se restablece el Impuesto sobre el Patrimonio, con carácter temporal, recuperó el gravamen de dicho impuesto de forma transitoria, solo para los años 2011 y 2012. La exposición de motivos del real decreto-ley lo justificó por la necesidad de asegurar la estabilidad de nuestra economía y favorecer la

recuperación y el empleo mediante la aplicación del principio de equidad, de forma que hubiera una mayor contribución a la salida de la crisis económica por parte de quienes tenían una mayor capacidad económica, de tal manera que estos contribuyeran en mayor medida, reforzando así el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria asumidos por España. Si bien la prórroga inicial del Impuesto sobre el Patrimonio se aprobó para una vigencia de dos años, las necesidades presupuestarias motivaron la prórroga anual del impuesto durante los siguientes ejercicios, desde 2013. El argumento esgrimido en todas ellas incidió en la idoneidad del tributo en momentos en que se hacía imprescindible la consolidación fiscal.

Los antedichos motivos que justificaron las sucesivas prórrogas explican la que ahora se aprueba.

La extraordinaria y urgente necesidad que constituye el presupuesto habilitante de un real decreto-ley se fundamenta en este caso, además de por las razones citadas, porque se considera pertinente, en aras del principio de seguridad jurídica, que los contribuyentes de dicho impuesto, pese a que su devengo se produce el 31 de diciembre, conozcan al comienzo del ejercicio que su gravamen se mantendrá durante el mismo.

Además, se procede a incluir la relación de actividades prioritarias de mecenazgo para el año 2020.

La incorporación de las actividades mediante un real decreto-ley se justifica en aras del principio de seguridad jurídica, pues de otro modo su aplicación durante dicho ejercicio no podrá llevarse a cabo hasta que no se apruebe por una norma de rango legal, lo que repercutiría de forma negativa en la promoción y fomento de tales actividades.

El real decreto-ley también incluye la aprobación de los coeficientes de actualización de los valores catastrales de inmuebles urbanos para 2020 en los términos del artículo 32.2 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que prevé dicha actualización en determinados supuestos mediante la incorporación de la medida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada año. Como quiera que la aprobación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2020 no va a tener lugar en el calendario ordinario, y dado que se trata de una medida que tiene una repercusión inmediata en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que se devenga el 1 de enero de cada año natural, resulta obligada la utilización de un real decreto-ley para que entre en vigor antes de la finalización del presente ejercicio. Con la aprobación de esta medida se contribuye a reforzar la financiación municipal, la consolidación fiscal y la estabilidad presupuestaria de las entidades locales, y será de aplicación en los municipios que cumplan los requisitos recogidos en el marco normativo habilitado a tal efecto, esencialmente la solicitud formulada por cada uno de los Ayuntamientos concernidos, que podrían no ver cumplidas las previsiones presupuestarias que hubieran realizado contando con dicha actualización si la medida no llega a aprobarse.

La Directiva 2014/40/UE, del Parlamento y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco y los productos relacionados y por la que se deroga la Directiva 2001/37/CE, prevé la implantación de un sistema que permitirá el seguimiento y rastreo de cada unidad de los productos de tabaco en la Unión Europea, facilitando el control de toda la cadena de suministro, desde la

fabricación o importación hasta la venta al consumidor, pasando por la distribución y almacenaje, el control de las máquinas e instalaciones utilizadas o las rutas de envío, imponiendo obligaciones a los operadores y a los Estados miembros.

Por su parte, el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/574, de la Comisión, de 15 de diciembre de 2017, relativo a las normas técnicas para el establecimiento y el funcionamiento de un sistema de trazabilidad para los productos del tabaco, habilita a la entidad emisora a cobrar la generación y la emisión de identificadores únicos a los operadores económicos, sin que hasta la fecha se haya aprobado el instrumento habilitante necesario para este cobro. Es por ello, que, ante la necesidad de seguir cumpliendo con la normativa comunitaria, así como con las funciones propias atribuidas a la entidad emisora de los identificadores únicos, es de extraordinaria y urgente necesidad proceder a regular en el presente real decreto-ley, sin perjuicio de su posterior desarrollo, la prestación patrimonial de carácter público no tributaria por la prestación del servicio de generación y emisión de identificadores únicos para los productos del tabaco.

En el ámbito de la Seguridad Social, la revalorización de pensiones es una cuestión de máxima relevancia para los pensionistas y, como tal, un derecho reconocido en el artículo 50 de nuestra Constitución. La intención del Gobierno es cumplir con el compromiso adquirido y comunicado al respecto a la Comisión Europea dentro del Plan Presupuestario 2020 del Reino de España, garantizando el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas en el próximo ejercicio a través de una actualización de las pensiones del 0,9 por ciento desde el 1 de enero de 2020. Sin embargo, al encontrarse en funciones en los términos señalados en el artículo 21 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en concreto ante la imposibilidad de aprobar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2020, resulta inevitable en las actuales circunstancias posponer la aplicación de esta medida hasta el momento en que el Gobierno se halle en pleno uso de su capacidad propositiva y normativa, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y sin perjuicio de que los efectos de la revalorización se retrotraigan en todo caso al principio del año.

En coherencia con lo anterior, debe suspenderse la aplicación del artículo 58 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, y del artículo 27 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado aprobado por el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por tres razones fundamentales. De un lado, dicho precepto ha sido ampliamente cuestionado en el marco del diálogo social y entre los grupos parlamentarios en el seno del Pacto de Toledo, hasta el punto de que no ha sido aplicado en los ejercicios 2018 y 2019 con el fin de evitar una revalorización que habría supuesto una pérdida de poder adquisitivo para los pensionistas. Por otra parte, la subida mínima del 0,25 por ciento contenida en el citado artículo obligaría a duplicar la realización de un aplicativo informático concreto, así como el envío de comunicaciones a los beneficiarios, con el consiguiente incremento de costes y la disminución de la eficiencia del sistema. Y, finalmente, el equilibrio financiero de la Seguridad Social exigiría que la revalorización viniera acompañada de otras medidas dirigidas a reforzar los ingresos del sistema que en este momento no pueden adoptarse al ir más allá del despacho ordinario de los asuntos públicos que en este momento limitan la gestión del Gobierno.

A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que en el año 2019 todas las pensiones han ganado poder adquisitivo, dado que la variación media del Índice de Precios al Consumo a lo largo del año va a resultar sensiblemente inferior a la revalorización del 1,6 por ciento con

carácter general y un 3 por ciento para las cuantías mínimas establecida por el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo.

La limitación de la capacidad legislativa de un Gobierno en funciones obliga también a prorrogar algunas de las medidas adoptadas en el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, en materia de bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, que garantice su aplicabilidad a partir del 1 de enero de 2020, dado el carácter temporal que tenía esta norma, circunscrita al año 2019. Por ello, se acuerda el mantenimiento de determinadas normas de cotización previstas en los artículos 3 a 9 de ese texto legal, relativos a los topes y bases máximas de cotización del sistema de Seguridad Social, a la cotización de los sistemas especiales de empleados de hogar y los de los trabajadores agrarios por cuenta ajena y propia, a las bases y tipos de cotización del Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, a la cotización en el sistema especial para manipulado y empaquetado del tomate fresco con destino a la exportación, así como la prolongación de la suspensión del sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales debidas a la disminución de la siniestralidad laboral.

Asimismo, es de urgente necesidad mantener la ampliación del plazo de cancelación para los préstamos otorgados por el Estado a la Administración de Seguridad Social, así como las moratorias concedidas por esta a diversas instituciones sanitarias que se venían reconociendo en anteriores normas presupuestarias.

Por último, debe garantizarse durante 2020 el mantenimiento de la normativa previa a la Ley 27/2011, de 1 de agosto, de actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, para determinados colectivos que vieron extinguida su relación laboral antes de 2013. A la vista de que la prórroga de esta previsión hasta el 31 de diciembre de 2019 recogida por el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, no ha sido suficiente para paliar los efectos que la nueva regulación causaría a aquellos trabajadores que salieron del mercado laboral a edad avanzada sin haber podido retomar su carrera profesional y con la consiguiente afectación directa en sus cotizaciones y prestaciones, se hace necesario por razones de seguridad jurídica y de preservación de la igualdad su extensión hasta el final de 2020.

Este real decreto-ley incluye, igualmente, una disposición mediante la cual, hasta tanto se apruebe el real decreto por el que se fija el salario mínimo interprofesional para el año 2020 en el marco del diálogo social, en los términos establecidos en aquél, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, se prorrogan los efectos del Real Decreto 1462/2018, de 21 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2019.

Dado que el citado Real Decreto 1462/2018, de 21 de diciembre, dejará de producir efectos el próximo 31 de diciembre, concurren razones de extraordinaria y urgente necesidad, que hacen ineludible mantener su vigencia a partir del 1 de enero de 2020. Se garantiza de este modo la seguridad jurídica y se da continuidad a la función del salario mínimo interprofesional de servir de suelo o garantía salarial mínima para las personas trabajadoras.

Esta disposición es conforme, por tanto, con las capacidades del Gobierno en funciones al estar limitada materialmente, al no suponer una revisión de la cuantía del salario mínimo

interprofesional sino una prórroga del vigente y, temporalmente, al aplicarse únicamente hasta que se adopte un nuevo real decreto que fije su cuantía para el 2020.

Esta norma se ajusta a los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en particular, a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Así, de acuerdo con los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa se encuentra justificada por una razón de interés general, habiéndose identificado los fines perseguidos y entendiéndose que es el real decreto-ley el instrumento más adecuado para garantizar su consecución. Por otra parte, las medidas contenidas en el real decreto-ley son adecuadas y proporcionadas a las necesidades que exigen su dictado, habiéndose constatado que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. De igual modo, como garantía del principio de seguridad jurídica, esta iniciativa normativa se adopta de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, generando un marco normativo de certidumbre, que facilita su conocimiento y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas afectadas.

Esta norma también es coherente con el principio de transparencia al definir claramente la situación que la motiva y sus objetivos, descritos en esta parte expositiva y en la memoria del análisis de impacto normativo, sin que se hayan realizado los trámites de participación pública, al amparo de la excepción que para los reales decretos-leyes establece la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, se ha procurado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos.

La tramitación de este real decreto-ley se efectúa por un Gobierno en funciones, circunstancia que se ajusta a lo dispuesto por el artículo 21.3 de la citada Ley 50/1997, precepto conforme al cual «el Gobierno en funciones facilitará el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno y el traspaso de poderes al mismo y limitará su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos, absteniéndose de adoptar, salvo casos de urgencia debidamente acreditados o por razones de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique, cualesquiera otras medidas».

Y ello es así porque, en esta ocasión, como se ha señalado al justificar el presupuesto habilitante del real decreto-ley para las distintas medidas que este contiene, concurre el supuesto excepcional de urgencia que constituye una de las ampliaciones del ámbito de válida actuación del Gobierno en funciones.

Por tanto, en el conjunto y en cada una de las medidas que se adoptan, concurren, por su naturaleza y finalidad, las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que exige el artículo 86 de la Constitución Española como presupuestos habilitantes para la aprobación de un real decreto-ley.

Este real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.7.ª, 14.ª y 17.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación laboral, Hacienda general y legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

[Ver documento](#)

**Orden ECE/1263/2019, de 26 de diciembre, sobre transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago y por la que se modifica la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras, y la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios.**

La aprobación de la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE, de 13 de noviembre (en adelante la Directiva), vino a reformar la regulación en el mercado único integrado de pagos minoristas europeos. Dicha Directiva se transpuso parcialmente mediante el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera, siendo necesario para su completa transposición adoptar las normas de desarrollo de dicho Real Decreto-ley. Así, mediante el Real Decreto 736/2019, de 20 de diciembre, de régimen jurídico de los servicios de pago y de las entidades de pago y por el que se modifican el Real Decreto 778/2012, de 4 de mayo, de régimen jurídico de las entidades de dinero electrónico, y el Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, se han regulado aspectos clave de la Directiva como es el régimen jurídico de las entidades de pago. Procede ahora regular igualmente la transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago. Estos elementos de la regulación son fundamentales para garantizar la confianza de los usuarios de servicios de pago, condición necesaria para el correcto funcionamiento del tráfico comercial. Asimismo, una adecuada transparencia sobre las condiciones aplicadas a los servicios de pago fomenta la competencia y, por tanto, reduce los costes de las transacciones comerciales que se derivan del uso de estos servicios.

El Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, ha establecido las normas generales aplicables a las condiciones y requisitos de información, e incluso ha regulado con más profundidad algunos elementos relevantes, como son los gastos de información, la carga de la prueba en relación con el cumplimiento de los requisitos de información, y la modificación y resolución de los contratos marco. Para completar este esquema, su artículo 29 remitía a la determinación por la persona titular del Ministerio de Economía y Empresa de los requisitos concretos de información y demás condiciones aplicables a las operaciones de pago, ya sean singulares o reguladas por un contrato marco, las excepciones al régimen general de información para los instrumentos de pago de escasa cuantía y al dinero electrónico, así como el contenido mínimo del contrato marco y del folleto informativo, junto con sus modalidades de difusión. Por tanto, se hace necesaria la aprobación de esta orden ministerial para regular estos extremos.

Esta orden ministerial versa sobre dos aspectos principales: por un lado, los requisitos de información aplicables a las operaciones de pago singulares, y por el otro, aquellos aplicables a los contratos marco y operaciones asociadas a dichos contratos. Ello engloba no solo las obligaciones aplicables a los proveedores de servicios de pago tradicionales, sino también las específicas de los nuevos proveedores de servicios de pago, como son las entidades

prestadoras del servicio de información sobre cuentas, y aquellas prestadoras del servicio de iniciación de pagos. Esta normativa es de obligado cumplimiento para ambas partes, proveedor y usuario, siempre que el usuario sea un consumidor o –y aquí está la novedad respecto al régimen actual– una microempresa. Otros usuarios distintos de los anteriores podrán pactar con el proveedor de servicios de pago la no aplicación total o parcial de esta orden ministerial. También aborda la necesaria coordinación con determinados preceptos de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, en la medida que ambas regulan situaciones similares.

Esta orden ministerial consta de veinte artículos, agrupados en tres capítulos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, y seis disposiciones finales.

El capítulo I se refiere a las disposiciones generales. El objeto de esta orden es la regulación de la transparencia de las condiciones y los requisitos de información aplicables a los servicios de pago, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre. Junto con el régimen jurídico y el ámbito de aplicación, recoge la regulación tanto de las operaciones de pago singulares como de aquellas sujetas a un contrato marco, concretándose por un lado, las aplicables a la divisa de las operaciones y los requisitos de información aplicables a los servicios de cambio de divisas y, por otro, la información relativa a gastos adicionales o reducción que tienen que ofrecer las entidades de pago por la utilización de un instrumento de pago determinado. Por último, la orden ministerial define qué instrumentos de pago deben considerarse de escasa cuantía, estableciéndose un régimen especial de obligaciones de información para los mismos. Al igual que en el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, se establece un régimen específico para la autorización y ejecución de órdenes de pago mediante instrumentos de escasa cuantía, en esta orden ministerial se establecen una serie de especificidades en las obligaciones de información aplicables a los instrumentos de pago de escasa cuantía.

El capítulo II recoge las obligaciones de información a las que están sometidos los proveedores de servicios de pago en las operaciones de pago singulares. Estos proveedores deben poner a disposición del usuario determinada información, antes de que éste quede vinculado de cualquier modo con aquél. De la misma manera, deben facilitar o poner a disposición tanto del ordenante como del beneficiario una serie de datos, inmediatamente después de la recepción de la orden de pago o de la ejecución de la operación. Asimismo, adicionalmente a toda esta información y condiciones, la orden ministerial regula también las peculiaridades de las obligaciones de los proveedores del servicio de iniciación de pagos. Estas deben proporcionar información adicional al ordenante y al beneficiario, inmediatamente después de la iniciación de la orden de pago.

El capítulo III, por su parte, recoge las obligaciones de información en relación con los contratos marco, definidos en el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre. Al igual que en la ejecución de operaciones de pago singulares, se establece una información mínima que ha de proporcionarse al usuario necesariamente, con carácter previo a cualquier vinculación contractual y con la suficiente antelación. Esta información, así como el resto de las condiciones del contrato, se entregarán al usuario en cualquier momento de la relación contractual, a su petición. Además, en el caso de operaciones concretas sujetas a un contrato marco y a solicitud del usuario, debe proporcionársele información explícita sobre el plazo máximo de ejecución de dicha operación y sobre los gastos que deba abonar. También se establecen otras obligaciones de información concretas hacia el ordenante y el beneficiario de

las operaciones de pago. El capítulo se cierra con la especificación de los términos en que se tiene que producir la modificación y resolución de los contratos marco por parte de los proveedores de servicios de pago.

La disposición adicional primera prevé, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 22/2007, de 11 de julio, sobre comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores, la aplicación de determinados artículos de esta orden ministerial como norma especial, en lugar de los correspondientes de la citada ley, en lo que se refiere a la comercialización a distancia de los servicios de pago.

La disposición adicional segunda habilita al Banco de España para establecer y modificar las normas de contabilidad y los modelos a que deberán ajustarse los estados financieros de las entidades de pago y de las entidades de dinero electrónico. Para ello será preceptiva consulta previa al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. Además, recoge el régimen de auditoría aplicable a las entidades de pago y de dinero electrónico y la obligación que tienen de presentar por separado la contabilidad relativa a los servicios de pago y las demás actividades que estén autorizadas a prestar.

La disposición adicional tercera recoge la obligación de informar a los consumidores de sus derechos, entregando para ello el folleto electrónico orientado al consumidor que conforme al artículo 106 de la Directiva debe elaborar la Comisión Europea.

La disposición transitoria única recoge el régimen transitorio de los contratos marco que hayan sido suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de esta orden ministerial.

La disposición derogatoria única deroga la Orden EHA/1608/2010, de 14 de junio, sobre transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago, a la que sustituye.

La disposición final primera recoge los títulos competenciales, señalando que esta orden ministerial se dicta al amparo de los títulos competenciales recogidos en los artículos 149.1.6.ª, 11.ª y 13.ª de la Constitución Española.

La disposición final segunda modifica la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras, para incluir entre las entidades sujetas a la misma a los establecimientos financieros de crédito, las entidades de pago, y las entidades acogidas a lo establecido en los artículos 14 y 15 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, las entidades de dinero electrónico, así como para habilitar al Banco de España para que module sus exigencias atendiendo al tamaño, estructura, naturaleza, dimensión y complejidad de las actividades que desarrollan las entidades.

La disposición final tercera modifica el artículo 27.1.d) de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, para alinear la definición del tipo oficial establecido en dicho apartado con los ajustes de la metodología del euríbor realizados por su Administrador (European Money Markets Institute). Estos ajustes responden a la necesidad de adaptación del índice a las exigencias del Reglamento (UE) 2016/1011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, sobre los índices utilizados como referencia en los instrumentos financieros y en los contratos financieros o para medir la rentabilidad de los fondos de inversión, y por el que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2014/17/UE y el Reglamento (UE) n.º 596/2014, y se han realizado

sin que la autoridad nacional que supervisa dicho índice (Autorité des Services et Marchés Financiers belga) haya considerado necesario aplicar lo previsto en el artículo 28 de dicho Reglamento, lo cual supone que dichos ajustes no afectan a la continuidad del índice. Esta misma disposición, modifica el artículo 34 de la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, al objeto de actualizar la referencia a la normativa de transparencia aplicable a los servicios de pago.

La disposición final cuarta contiene la referencia a la incorporación del derecho de la Unión Europea y la quinta habilita al Banco de España para que pueda dictar las normas y actos precisos para el desarrollo y ejecución de esta orden ministerial.

Por último, la disposición final sexta recoge la previsión de la entrada en vigor.

Esta orden ministerial responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como exige la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Por lo que se refiere a los principios de necesidad y eficacia, esta orden ministerial es el instrumento óptimo para llevar a cabo el desarrollo reglamentario de la regulación de contenida en el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, y el Real Decreto 736/2019, de 20 de diciembre.

En cuanto al principio de proporcionalidad, esta orden ministerial mantiene el necesario equilibrio entre el establecimiento de un marco legal adecuado, ágil y que favorezca el buen funcionamiento de los proveedores de servicios de pago, de un lado, y garantizar que mantienen unos niveles de transparencia y protección de los usuarios de servicios de pago adecuados, de otro.

El principio de seguridad jurídica queda reforzado con esta orden ministerial, toda vez que, en virtud del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, las entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas y aquellas prestadoras del servicio de iniciación de pagos han sufrido un importante cambio en su régimen legal al pasar a ser consideradas proveedores de servicios de pago. De esta forma se mejora el conocimiento y comprensión de la normas de transparencia y protección de los usuarios de servicios de pago por parte tanto de estos como de las entidades prestadoras de dichos servicios, facilitando su interpretación y aplicación frente a la alternativa de un texto modificativo.

En aplicación del principio de transparencia, en el procedimiento de elaboración de la presente orden ministerial se ha tenido en cuenta lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre. De esta forma, se ha sometido al procedimiento de consulta pública previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y al trámite de audiencia e información pública previsto en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, posibilitando así la participación activa de los potenciales destinatarios. En ambas fases se han recibido numerosas observaciones que se han tenido en cuenta en la elaboración de este texto. Asimismo, se ha recabado numerosos informes, entre los que cabe destacar los del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), Banco de España y el Consejo de Consumidores y Usuarios. Por lo anterior, se considera cumplido el principio de transparencia.

Por último, en relación al principio de eficiencia, esta orden ministerial no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias, y su desarrollo se ha producido con la mayor celeridad posible.

# e-DICTVM

La presente orden ministerial se dicta en virtud de las habilitaciones para el desarrollo normativo que establecen el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, y el Real Decreto 736/2019, de 20 de diciembre.

[Ver documento](#)

---

## **Normativa autonómica**

### **Comunidad Autónoma de Cataluña**

#### **Ley 10/2019, de 23 de diciembre, de puertos y de transporte en aguas marítimas y continentales**

La Generalidad tiene competencia exclusiva sobre los puertos situados en territorio de Cataluña que no tengan la calificación legal de interés general, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 140 del Estatuto de autonomía.

Esta competencia incluye en todo caso el régimen jurídico, la planificación y gestión de todos los puertos e instalaciones portuarias; la gestión del dominio público necesario para prestar el servicio; el régimen económico de los servicios portuarios, especialmente las potestades tarifaria y tributaria, y la delimitación de la zona de servicios de los puertos y la determinación de los usos, equipamientos y actividades complementarias dentro del recinto portuario.

El Estatuto refuerza, así, la competencia exclusiva que el artículo 9.15 del Estatuto de 1979 atribuía a la Generalidad en esta materia y al amparo de la cual se aprobó la Ley 5/1998, de 17 de abril, de puertos de Cataluña, la primera manifestación normativa en esta materia, que se promulgó para el desarrollo de la competencia asumida en el Estatuto, para constituir el marco de ordenación tanto de los puertos gestionados directamente por la Administración de la Generalidad como de los construidos y explotados en régimen de concesión administrativa.

La Ley 5/1998 fue desarrollada mediante el Reglamento de policía portuaria, aprobado por el Decreto 206/2001, de 24 de julio; el Reglamento de desarrollo de la Ley 5/1998, de 17 de abril, de puertos de Cataluña, aprobado por el Decreto 258/2003, de 21 de octubre, y el Reglamento de marinas interiores de Cataluña, aprobado por el Decreto 17/2005, de 8 de febrero. Este conjunto de normas, que constituyen el corpus legislativo portuario, ha ordenado el sistema portuario de Cataluña durante los últimos años. A pesar de que, en términos generales, los resultados han sido satisfactorios, actualmente existen razones importantes que aconsejan reformar el régimen jurídico de los puertos, a fin de optimizar este sector clave de las infraestructuras.

En primer lugar, cabe mencionar las circunstancias territoriales, económicas y sociales, derivadas de la fuerte vinculación de Cataluña con el mar, materializada en la existencia de puertos deportivos, pesqueros, comerciales, industriales y mixtos, con un notable desarrollo económico vinculado al turismo de calidad.

En todos estos ámbitos hay datos objetivos que revelan la transformación del sector portuario desde la aprobación de la Ley 5/1998, con especial incidencia en el hecho de que actualmente es preciso dar prioridad a la prestación de servicios respecto a la construcción de nuevas infraestructuras.

A modo de ejemplo, la necesidad de un tratamiento adecuado de la náutica deportiva, que sin duda es un elemento dinamizador turístico del país, se sitúa como factor estratégico en los próximos años y requiere una acción tendente a potenciar y optimizar la utilización de los espacios portuarios y su rentabilidad, con una gestión adecuada que permita contar con un número mayor de operadores y de usuarios que desarrollen actividades generadoras de valor mediante unos servicios portuarios eficientes.

El tráfico portuario pesquero también presenta signos que evidencian un proceso de cambio. Un descenso significativo de las capturas de pesca fresca descargadas en los puertos de Cataluña ha motivado un proceso integral de modernización de las lonjas pesqueras, dirigido y coordinado por la Administración portuaria de la Generalidad, para aportar valor al proceso de comercialización y fomentar una gestión profesionalizada y adecuada al interés del sector pesquero.

Respecto al tráfico portuario comercial e industrial, se constata que en los últimos años el número total de pasajeros y mercancías que ha transitado por los puertos de Cataluña ha evolucionado muy positivamente, de forma que estas infraestructuras portuarias pueden convertirse en un instrumento destacado en el desarrollo económico del país por su aportación a la economía productiva.

Este incremento generalizado de la actividad económica en los puertos catalanes ha conllevado una mayor presencia de la iniciativa privada en estas infraestructuras, lo que ha provocado una mejora en la cantidad y la calidad de los servicios y actividades ofrecidos al público y un refuerzo notable en los niveles de competencia.

Por otra parte, en este período también se han producido cambios de carácter cualitativo en los tránsitos portuarios asociados a los buques, a los pasajeros y a las mercancías. En efecto, las instalaciones portuarias de Cataluña empiezan a ser destino y base de embarcaciones de recreo de grandes esloras, de entre 20 y 60 metros, un mercado que hasta hoy era ajeno a los puertos catalanes. La presencia de este tipo de embarcaciones exige importantes obras de remodelación en las infraestructuras portuarias para satisfacer esta demanda incipiente.

Asimismo, los puertos de Cataluña son un punto de referencia en el mercado internacional de cruceros turísticos. Esta nueva modalidad de tráfico portuario reclama dotar los puertos de estaciones marítimas modernas y seguras para prestar un servicio eficiente a los pasajeros.

El transporte de mercancías también se consolida progresivamente en los puertos comerciales, lo que, sin duda, conlleva nuevas necesidades de espacio para las empresas del sector.

Esta suma de circunstancias aconseja reformar la legislación portuaria de Cataluña para dar respuesta a los nuevos retos que presenta este sector y reforzar la concepción de los puertos como operadores económicos y prestadores de servicios.

La reforma y actualización del corpus legislativo catalán en materia portuaria se inscribe también en un contexto de cambio que la hace necesaria e inaplazable.

Es el caso, por ejemplo, de la regulación de las tarifas por servicios portuarios. Como consecuencia de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el concepto de prestación patrimonial de carácter público y sus relaciones con el principio de reserva de ley, se promulgó el texto articulado de las tasas aplicables, aprobado por el Decreto legislativo 2/2010, de 3 de agosto, que regula dichas prestaciones de acuerdo con los conceptos y principios rectores del derecho tributario, cuyo contenido se incorpora a modo de codificación, y prácticamente de forma íntegra, a la presente ley.

En este mismo sentido, otras reformas normativas, que afectan a materias tan vinculadas con la ordenación de los puertos como las relativas al patrimonio de las administraciones públicas, la contratación pública, la protección del medio ambiente y la seguridad de los puertos, en especial las promulgadas en el ámbito europeo, han superado el marco establecido por la Ley 5/1998.

En el ámbito portuario, la promulgación de la presente ley debe permitir actualizar los principios de la política portuaria de la Generalidad para adecuarlos a la realidad presente y proyectarlos a la futura, de forma que quede garantizada una adecuada ordenación de la materia.

En este respecto, los objetivos de la ordenación portuaria en Cataluña son varios. En primer lugar, y con carácter general, la articulación de un sistema portuario adaptado a las nuevas realidades socioeconómicas, de forma que las infraestructuras portuarias se pongan al servicio de la promoción económica, industrial, turística y social del país.

En segundo término, el objetivo de fijar un régimen jurídico contractual adecuado para el fomento de las inversiones en las infraestructuras y los servicios portuarios sin perder de vista la necesidad de simplificar, desde el punto de vista administrativo, la relación entre los operadores del sector y la Administración portuaria.

En esta misma línea de actuación, es un objetivo de la Ley establecer medidas que impulsen la promoción de las actividades náuticas, de recreo y deportivas.

Y como último objetivo, igualmente importante, la Ley aspira a garantizar la sostenibilidad ambiental de las infraestructuras portuarias y de las actividades que se desarrollan en las mismas, en cumplimiento de la legislación aplicable en materia de cambio climático.

La presente ley, con 250 artículos, se estructura sistemáticamente en cuatro libros, divididos en títulos, capítulos y secciones: el libro primero contiene las disposiciones generales; el segundo está dedicado al sistema portuario; el tercero regula el transporte en aguas marítimas y continentales, y el cuarto recoge el régimen de policía y sancionador.

La parte final contiene trece disposiciones adicionales, ocho disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El libro primero, relativo a las disposiciones generales, contiene uno de los elementos más novedosos de la Ley. Se trata del concepto de sistema portuario, configurado por todas las infraestructuras portuarias situadas en el territorio de Cataluña y los servicios y actividades que regula la Ley como prestaciones que se ofrecen al público para satisfacer las operaciones y necesidades marítimas y portuarias.

Esta categorización, en términos de sistema, al margen de ayudar a definir con precisión el ámbito de aplicación de la Ley, en cuanto al aspecto portuario, dota las infraestructuras y los servicios portuarios de un elemento cohesionador y al mismo tiempo vertebrador de las políticas que se proyectan sobre este sistema portuario.

El ámbito de aplicación de la Ley se completa con la referencia a los servicios de transporte en aguas marítimas y continentales prestados a título oneroso a través de embarcaciones dotadas de medios mecánicos de propulsión que transcurran íntegramente por Cataluña.

Otro de los elementos destacables del libro primero es la enumeración de los objetivos que deben satisfacer las políticas que se apliquen en Cataluña en materia de puertos y transporte de pasajeros en aguas marítimas y continentales, en los términos expresados en el presente preámbulo.

Finalmente, cabe mencionar otro de los aspectos que la Ley aporta como novedad: se trata del hecho de que los puertos deportivos se identifican por categorías, de acuerdo con el nivel y la calidad de sus instalaciones y de los servicios que ofrecen.

Se trata, en suma, de aplicar a los puertos deportivos un sistema de clasificación análogo al de los establecimientos hoteleros. Esta cuestión, meramente enunciada en la Ley y pendiente de su desarrollo por reglamento, debe ser un elemento dinamizador de los puertos deportivos, en términos de calidad y servicios a los usuarios, y debe incentivar la competencia entre instalaciones de estas características.

El libro segundo constituye el núcleo central de la Ley, por su extensión y, muy especialmente, por el hecho de que configura los distintos aspectos del sistema portuario. De acuerdo con los cinco títulos en los que se estructura, trata de la planificación, ordenación y construcción; de la organización administrativa portuaria de la Generalidad; del régimen demanial y contractual; de los servicios en el sistema portuario, y, finalmente, del régimen económico y financiero del sistema portuario.

Como se ha señalado anteriormente, una vez consolidado un sistema portuario con un número suficiente de infraestructuras, la Ley debe centrar su atención no tanto en la eventual construcción de nuevas instalaciones sino, fundamentalmente, en la planificación, ordenación y gestión de las ya existentes.

En cuanto a la planificación, la Ley consolida la figura del plan de puertos como el instrumento a través del cual se determinan las grandes líneas de planificación y ordenación de las infraestructuras y los servicios del sistema portuario, en el marco de las directrices que establece el planeamiento territorial general.

Por otra parte, en cuanto a los aspectos urbanísticos, el planteamiento es novedoso, ya que la Ley crea la figura del plan director urbanístico portuario. Mediante este plan director se ordena la zona de servicio de un puerto y tiene una doble naturaleza: urbanística pero también de plan portuario.

La organización administrativa portuaria de la Generalidad se regula en el título segundo de este libro, que dispone que las competencias en materia de puertos se ejercen mediante el departamento competente en materia de puertos y transportes y la entidad de derecho público Puertos de la Generalidad, ambos con consideración de Administración portuaria.

Este es otro de los elementos destacables de la Ley, puesto que define una nueva organización administrativa portuaria. Esta nueva organización debe hacer posible la implantación de un modelo único de gestión portuaria, a cargo de Puertos de la Generalidad, sin perjuicio de las especificidades propias que deben preverse en función de la distinta tipología portuaria y de gestión.

Asimismo, se crea el Consejo de Puertos, como órgano de consulta y asesoramiento en materia portuaria adscrito al departamento competente en materia de puertos, que está llamado a ser el ente que garantice un grado de relación permanente entre el sector y la Administración portuaria.

El título tercero, dedicado al régimen demanial y contractual, agrupa, por una parte, los preceptos que constituyen el marco jurídico del dominio público portuario y, por otra, los contratos administrativos para la construcción de obras portuarias y la concesión de servicios de las infraestructuras portuarias.

Hay que tener en cuenta que el dominio público portuario se configura en base a dos premisas: la titularidad pública de los bienes y su afectación al desarrollo de las operaciones portuarias, con una gestión que debe basarse en principios de eficiencia y rentabilidad, sin olvidar que deben preservarse su integridad y sus características naturales, como dominio inscrito en el ámbito del dominio público marítimo-terrestre, es decir, en un patrimonio público natural de alto valor ambiental.

La Ley configura este dominio público de forma que, una vez definidos los bienes que lo integran, se centra en la gestión de dicho dominio público, en virtud de los títulos demaniales propios de este ámbito de actuación, como son especialmente la concesión demanial y la autorización, siempre basándose en criterios de utilización rentable y eficiente.

En la línea de la necesaria simplificación de trámites, se incorpora un sistema de licencias, comunicaciones y declaraciones responsables para ejercer actividades económicas en las infraestructuras portuarias bajo la premisa del ejercicio libre y en régimen de competencia real y efectiva por cualquier persona física o jurídica que cumpla los requisitos establecidos.

El capítulo cuarto del título tercero del libro segundo contiene las determinaciones de la Ley en materia de contratos administrativos para la construcción de obras públicas portuarias o la concesión de servicios de las infraestructuras portuarias.

El punto de partida es la consideración de las actividades reguladas como operaciones de obra pública o de servicio público, en los términos establecidos por la Ley, con la remisión necesaria a las normas de contratación del sector público.

En cuanto a las especialidades establecidas por la Ley, estas responden al objetivo de fijar las bases de un sistema concesional más flexible que incentive las inversiones. Uno de los objetivos estratégicos de la presente ley es configurar un régimen concesional para los puertos deportivos y las dársenas deportivas que, siempre en el marco de la normativa sobre contratos del sector público, aporte soluciones a las problemáticas que puedan generar las distintas coyunturas.

En el caso de los plazos concesionales, por ejemplo, se prevé, tanto en este ámbito contractual como en el demanial, su adecuación no solamente para los casos en los que esté prevista en el título concesional, sino, especialmente, cuando la empresa gestora aborda inversiones relevantes, y siempre para garantizar la viabilidad de la instalación.

También merecen especial mención los aspectos ambientales. Por un lado, la referencia al cambio climático. En concreto, al hecho de que la Administración portuaria, de acuerdo con lo que determine la normativa en esta materia, pueda requerir a las entidades gestoras de las infraestructuras portuarias la elaboración de estudios técnicos sobre la modificación del clima marítimo y su efecto sobre las infraestructuras, los servicios y las operaciones portuarias, y pueda adoptar las medidas adecuadas en cada caso.

Y, por otro lado, el tratamiento en el ámbito de este dominio público portuario de aspectos como los dragados, los vertidos o la gestión de los desechos y otros elementos contaminantes.

El título cuarto se ocupa de los servicios en el sistema portuario, de forma que reclasifica los servicios portuarios en generales y específicos, y conceptúa como generales las operaciones portuarias a las que la Ley atribuye este carácter y cuya titularidad se reserva la Administración portuaria.

En este sentido, la Ley también innova, en la medida en que dota de un adecuado marco jurídico a estas operaciones portuarias, configuradas como las que existen de forma permanente en todas las instalaciones portuarias, que son prestadas directamente por la Administración portuaria o por la persona que explota la instalación portuaria, con independencia de que sean solicitadas o no por los usuarios, y que se financian directamente a cargo del presupuesto de Puertos de la Generalidad o a través de las cuotas de mantenimiento en los casos de gestión indirecta.

Los servicios portuarios específicos se caracterizan por el hecho de que deben estar presentes en todas las instalaciones portuarias, y porque en las instalaciones portuarias gestionadas por la Administración portuaria son prestados por personas físicas o jurídicas o por entidades sin personalidad jurídica distintas de las encargadas de la explotación portuaria, sin perjuicio de que en circunstancias excepcionales la Administración portuaria pueda asumir su prestación efectiva. En cualquier caso, quien presta el servicio es retribuido directamente por el destinatario, ya que estos servicios se prestan previa petición de los usuarios.

Cabe destacar, en este sentido, la detallada regulación de servicios, como los del practicaje, el amarre y desamarre de embarcaciones, el remolque portuario, la recepción de desechos generados por buques y embarcaciones y de residuos de carga, y la carga, la estiba, la descarga, la desestiba y el transbordo de mercancías.

Por tanto, la Ley define el régimen jurídico de los servicios portuarios, sus características principales y las formas de prestación, y reconoce la libertad de acceso a cualquier persona que disponga de los requerimientos legalmente establecidos, con prohibición expresa de un régimen de exclusividad o monopolio.

Dentro de este título también se regula la cesión de cualquier tipo de elementos portuarios y el régimen específico de los puntos de amarre y en tránsito, entre otros, así como el chárter náutico.

Se trata, en suma, en un marco de activación económica, de un elemento fundamental para la promoción de la náutica deportiva, como actividad sometida a reglas de mercado, en la que hay que arbitrar medidas que faciliten una correcta gestión de la oferta.

En este respecto, cabe destacar que estos contratos se rigen por el derecho privado, en cuanto a las relaciones entre las partes contractuales, sin perjuicio de que deben sujetarse a la normativa vigente en materia portuaria.

En el caso concreto de la cesión de los puntos de amarre, es, como se ha señalado, un elemento portuario esencial cuando se trata de náutica deportiva, que se configura en términos de derecho de uso preferente. En cuanto al régimen de uso, la Ley da cobertura expresa a la estancia de las tripulaciones en la embarcación, como complemento de su actividad principal, que es la navegación, siempre que se comunique a la dirección del puerto.

Por el contrario, la Ley prohíbe expresamente el uso de artefactos para usos habitacionales, residenciales, hoteleros o para otras tipologías de usos y actividades turísticas. De esta forma se evita que se desvirtúe la finalidad para la que se pone en servicio una infraestructura portuaria.

El último capítulo del título cuarto se destina a dar cobertura a determinadas singularidades del sector pesquero, de forma que, por un lado, se garantiza que los puertos con instalaciones portuarias destinadas al sector pesquero dispongan de instalaciones para el amarre y la descarga de los productos pesqueros y de las instalaciones para la manipulación, preparación, comercialización y distribución de los productos pesqueros, y, por otro lado, se garantiza que las naves de clasificación y venta de pescado, las tradicionales lonjas, se configuren como bienes afectos al servicio portuario de titularidad pública destinadas a la primera venta de los productos de la pesca y centros de control y comercialización con las necesarias garantías.

El régimen tributario del sistema portuario establecido en el título quinto de este libro recoge en buena parte el contenido del texto articulado de las tasas aplicables, aprobado por el Decreto legislativo 2/2010, de 3 de agosto, y lo hace extensivo a todo el sistema portuario. Asimismo, se introducen en él algunas modificaciones con el fin de simplificar y mejorar su aplicación a los diferentes sectores portuarios.

Este régimen tributario se rige por criterios de equidad y de suficiencia financiera. En cuanto al primero, se adopta en la medida en que las actividades económicas que se desarrollan al amparo de la Ley, y que, de una forma u otra, son beneficiarias de un aprovechamiento privativo o especial del dominio público o de la actividad de la Administración portuaria, deben aportar una contraprestación económica adecuada al sistema. En cuanto al segundo, la suficiencia financiera de la Administración portuaria reside en el hecho de que sus ingresos deben permitirle, en régimen de autonomía económica, afrontar los gastos de explotación, conservación, depreciación y amortización, las obligaciones legalmente exigibles y el mantenimiento y la mejora de las condiciones medioambientales y de seguridad de las instalaciones y los servicios que gestiona o presta directamente, todo ello de un modo compatible con la obtención de un rendimiento razonable en la explotación que permita la financiación de los gastos e inversiones destinados a la creación, ampliación y mejora de las infraestructuras y las superestructuras portuarias.

Para posibilitarlo, la señal económica del beneficio obtenido o del coste del servicio prestado se traslada a los titulares de las actividades destinatarias mediante las tasas, los cánones y otras figuras reguladas en el título quinto por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público portuario, así como por los servicios y actividades que lleva a cabo la Administración portuaria.

Para alcanzar el principio de suficiencia financiera de las operaciones portuarias, la Ley establece que los ingresos económicos de la Administración portuaria deben pasar a ser parte del presupuesto de ingresos de Puertos de la Generalidad, de forma que estos recursos están afectados íntegramente al cumplimiento de los objetivos y las finalidades de la empresa en régimen de autonomía financiera.

Mención especial merece la creación de la tasa por el servicio portuario de recepción obligatoria de los desechos generados por los buques, aplicable a los buques o embarcaciones que acceden por vía marítima o fluvial a una infraestructura portuaria de competencia de la Generalidad, que es consecuencia de la Directiva 2000/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre, sobre instalaciones portuarias receptoras de desechos generados por buques y residuos de carga.

Finalmente, en cuanto a este ámbito tributario, la Ley regula también el canon por prestación de servicios portuarios y el ejercicio de actividades comerciales e industriales con usos lucrativos. Para las materias en las que la Administración portuaria actúa bajo el régimen de libre competencia y en las que las actividades no sean de solicitud o recepción obligatoria para los particulares, la Ley establece el régimen jurídico de los correspondientes precios privados.

El libro tercero contiene la regulación de los servicios de transporte de pasajeros, su régimen de prestación y los requisitos de prestación mediante un sistema de comunicaciones previas.

Esta regulación, que tiene como antecedente la de la Ley 10/2000, de 7 de julio, de ordenación del transporte en aguas marítimas y fluviales, se proyecta en dos ámbitos, el del transporte en aguas marítimas y el del transporte en aguas continentales, de forma que comprende tanto los transportes con finalidades turísticas como el desplazamiento a lugares para realizar prácticas deportivas, y, en general, cualquier actividad comercial que implique el transporte de personas en embarcaciones provistas de medios mecánicos de propulsión.

Se exceptúa de su ámbito de aplicación el alquiler de embarcaciones de recreo, con patrón o sin patrón, que no tiene la consideración, a efectos de la presente ley, de transporte de personas.

Estos servicios de transporte de personas se clasifican en líneas regulares, que son las que están sujetas a itinerarios, frecuencia de escalas, precios y demás condiciones de transporte previamente establecidas y que se prestan con una periodicidad predeterminada, y las líneas no regulares u ocasionales, que son todas las que, por sus características, no puedan considerarse regulares.

En este ámbito rige el principio de libertad de prestación, de forma que cualquier persona que cumpla los requisitos establecidos por la Ley puede ejercer, en régimen de competencia real y efectiva, los servicios de transporte de personas.

# e-DICTVM

La principal novedad en esta materia reside en el hecho de que, en un contexto de simplificación administrativa, se pasa de un sistema de autorización a un régimen de comunicación, para dar cumplimiento a las disposiciones de la normativa europea.

El libro cuarto se ocupa del régimen de policía portuaria con el fin de garantizar el adecuado desarrollo de las operaciones portuarias y la seguridad de los espacios portuarios, de forma que se perfecciona la tipificación de las infracciones administrativas, tanto en el ámbito portuario como de transporte marítimo, de acuerdo con el principio de reserva de ley.

Por otra parte, sin perjuicio de mantener los aspectos generales en materia de inspección y vigilancia, se especifican adicionalmente las medidas de policía portuaria y el régimen de las órdenes individuales, que refuerzan la potestad portuaria en este ámbito.

La regulación se refuerza en algunos aspectos, como el abandono de buques y las medidas provisionales o cautelares, y se incorporan otras cuestiones, como el embargo y la retención judicial o administrativa, la negativa a la entrada y a la prestación de servicios y actividades y la inspección de los servicios de transporte.

La parte final de la Ley está integrada por trece disposiciones adicionales, ocho disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

Cabe destacar, en primer lugar, la disposición adicional primera, que articula un procedimiento de renovación de concesiones y contratos de concesión de servicios de las infraestructuras portuarias, con el objetivo de permitir anticipar este proceso de renovación contractual sin tener que esperar a la finalización del plazo concesional, con los problemas que eso supone a veces.

En cualquier caso, se garantiza que la decisión última queda en el ámbito de la Administración portuaria, como no podía ser de otro modo, ya que puede decidir si gestiona la infraestructura portuaria directa o indirectamente, si estima que es necesario diferir el proceso hasta una nueva licitación en el momento en que finalice la vigencia del título administrativo o si opta por iniciar el correspondiente expediente de contratación.

Por otra parte, en un contexto de promoción de las actividades que se desarrollan en el entorno portuario, la disposición adicional tercera contiene un mandato para la Administración portuaria, que, con la colaboración de las entidades representativas del sector, debe promover las acciones que sean pertinentes para el fomento de la navegación deportiva, especialmente la navegación a vela.

En una línea análoga, la disposición adicional sexta establece que la Administración portuaria debe velar por que el sistema portuario ofrezca un número razonable de amarres destinados a la náutica popular, entendiendo como tal la que se desarrolla en embarcaciones que no superan los 7 metros de eslora, y preferentemente en las embarcaciones de un bajo nivel de emisiones.

Con el fin de reforzar el marco de ejercicio de las funciones de policía administrativa de los espacios portuarios, y, dentro del mismo, el papel de las entidades concesionarias que gestionan infraestructuras y servicios portuarios en los términos que establece la Ley, la disposición adicional quinta atribuye la consideración de agentes de la autoridad a los empleados de dichas entidades, cuando sean designados para el ejercicio de funciones internas de vigilancia de la actividad.

La disposición adicional séptima tiene una importancia singular, ya que contiene el marco jurídico aplicable a las marinas interiores de Santa Margarida y Empuriabrava.

La Ley opta, a diferencia de normas anteriores, por regular estas dos realidades portuarias de forma específica, como infraestructuras portuarias singulares, situadas en una urbanización marítimo-terrestre.

En este contexto regulador se otorga un papel importante a los respectivos ayuntamientos, de forma que ejercen las funciones de conservación, mantenimiento y vigilancia del conjunto de la urbanización marítimo-terrestre, incluidos los canales o viales navegables.

[Ver documento](#)

## **Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha**

### **Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha.**

La economía circular es aquella en la cual se optimiza el valor de los productos, materiales y los recursos reduciendo al mínimo la generación de residuos, logrando por ello ser una economía sostenible, hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos y competitiva.

La Comisión Europea en su Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 2 de diciembre de 2015, titulada Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular, justifica un ambicioso paquete de medidas sobre la economía circular para ayudar a las empresas y los consumidores europeos en la transición a una economía más circular, al considerar que una transición de este tipo brinda la oportunidad de transformar nuestra economía y de generar nuevas ventajas competitivas y sostenibles.

Las últimas directivas comunitarias también abogan por los principios de economía circular, como la Directiva (UE) 2018/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifican la Directiva 2000/53/CE relativa a los vehículos al final de su vida útil, la Directiva 2006/66/CE relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y la Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos; la Directiva (UE) 2018/850 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos; la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos; y la Directiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases.

Conscientes de la importancia de los principios y objetivos de la economía circular y de la necesidad de los mismos para un cambio social y de modelo productivo, económico y de consumo, estos deben tener fuerza coactiva para que puedan imponerse como principios rectores de toda la política económica y social de la región, lo que hace necesario la aprobación de una norma con rango de ley que tenga carácter transversal. Hasta ahora, no ha habido una legislación estatal ni autonómica que con carácter integral asumiera los postulados de la economía circular, puesto que las iniciativas normativas han estado centradas en políticas ambientales de la fase final del ciclo económico, como la Ley 22/2011 de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, que contiene regulación relativa a la gestión de los residuos.

A nivel regional, se aprobó la Ley 1/2007, de 15 de febrero de fomento de las Energías Renovables e Incentivación del Ahorro y Eficiencia Energética en Castilla-La Mancha y, en línea con el marco estratégico nacional, con el objeto de conseguir los máximos niveles de protección ambiental, una economía baja en carbono y un desarrollo sostenible, el 29 de diciembre de 2016 se publicó el Decreto 78/2016, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha.

Asimismo, recientemente se ha aprobado la Estrategia sobre biomasa forestal de Castilla-La Mancha asumiendo e incorporando las medidas expresadas a lo largo de la Estrategia Regional de Mitigación y Adaptación frente al Cambio Climático y se está trabajando en una Estrategia de gestión de biorresiduos que definirá la política del gobierno de Castilla-La Mancha en biorresiduos fijando las líneas y objetivos clave y orientando las medidas que deben establecerse para cumplir los objetivos y obligaciones marcados a nivel europeo, nacional y autonómico.

Las estrategias anteriores resultan actualmente insuficientes. Por ello, se trata de impulsar la adaptación del conjunto de la sociedad castellanomanchega a las nuevas realidades, donde las directrices de la lucha contra el cambio climático y el uso eficiente de los recursos serán ejes vertebradores de todas las políticas públicas y de los nuevos sectores económicos. También pretende fomentar el impulso de la competitividad y de la protección de las empresas contra la escasez de recursos, la creación de nuevas oportunidades empresariales basadas en la innovación, el ahorro, la eficiencia energética y el uso de energías renovables, favoreciendo la creación de puestos de trabajo, y facilitar por tanto la integración y cohesión social, en el marco de los compromisos mundiales de la UE establecidos en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas.

A nivel ambiental, el impacto se traducirá en una reducción del consumo de materias primas, así como de los impactos asociados a su producción unido a una reducción de la generación de residuos e impactos negativos derivados, mitigando las externalidades negativas para el medio ambiente, el clima, la diversidad biológica y la salud humana.

El objetivo principal es conseguir el máximo valor y uso de todos los recursos, productos y residuos, fomentando la gestión racional y sostenible de los recursos, promoviendo la reducción de la generación de residuos, su reciclaje, reutilización y valorización, el ahorro energético y reduciendo las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero. Para ello, es imprescindible abarcar la totalidad del ciclo de vida, desde la producción hasta el consumo, pasando por la gestión de residuos y el mercado de materias primas secundarias. También es un factor clave el comportamiento de las personas consumidoras, dentro de la cual se debe fomentar un consumo consciente por las implicaciones que tienen las decisiones diarias. Asimismo, una labor fundamental es la de la Administración a través de los mecanismos de gestión e intervención sobre los diversos ámbitos de sus competencias y el papel ejemplarizante que ejerce. Es decir, conseguir «cerrar el círculo», actuar sobre productos y servicios desde su concepción, empezando desde su propio diseño, el uso que se hace de los recursos, su transporte y comercialización o puesta en marcha, y fomentando el reciclado y reutilización al final del proceso. De esta manera, se generarán beneficios económicos y ambientales para el conjunto de la sociedad castellanomanchega.

El proceso hacia una economía circular debe abarcar cambios en los sistemas de producción-consumo que afectan al medio ambiente. Por tanto, este cambio afectará a los mecanismos de financiación, a las decisiones de las personas consumidoras, y debe disponer de mecanismos de intervención, a través de la política de gestión administrativa, tributaria, y las políticas de fomento de la innovación social y económica.

# e-DICTVM

Por ello, el ámbito de aplicación de esta Ley abarca todas las fases del ciclo de vida de un bien, producto o servicio, ya que no sólo se refiere a la gestión y reciclaje de residuos, sino que implica la gestión racional de todos los recursos que son necesarios para su producción y distribución. Entre éstos destacan los recursos materiales y energéticos, el agua y el uso del suelo, tanto en el ámbito de la producción, distribución y consumo como en la gestión de residuos, en el mercado de materias primas secundarias y, asimismo, en los aspectos de innovación e inversión.

Para facilitar la transición hacia una economía circular, primando la reducción de insumos materiales, energéticos y emisiones, el aumento del reciclado y la valorización en la gestión de los residuos, reduciendo lo máximo posible el vertido, se establecerán elementos incentivadores de orden económico que vayan modificando y consolidando actitudes que favorezcan la economía circular. Así, por un lado, se incentivará la implantación y la permanencia en territorio regional de empresas y actividades empresariales cuyo objeto se encuadre en el ámbito de la economía circular mediante la adecuada baremación en las subvenciones o ayudas públicas y mediante la contratación del sector público regional. Y, por otro, se introduce la obligación de establecer un tributo que grave el depósito de residuos en vertedero que deriven en una desincentivación de la eliminación de residuos y el uso de vertederos frente a su reciclado y valorización promoviendo la reinversión de su recaudación en mejorar la gestión de los residuos y en llevar a cabo actuaciones contempladas en el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha.

Las competencias en virtud de la cual se adopta esta norma son, por un lado, la exclusiva de 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, atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha por el artículo 31.1.12.ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha y, por otro lado, la competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de protección del medio ambiente y ecosistemas. Normas adicionales de protección, recogida en su artículo 32.7

Así la norma pretende cumplir con los objetivos generales que el Estatuto de Autonomía establece en su artículo cuatro y de entre los cuales cabe poner de manifiesto el de fomento de la calidad de vida, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente y el desarrollo de los equipamientos sociales, con especial atención al medio rural.

[Ver documento](#)