



CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA-LA MANCHA

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha REGISTRO INTERNO
Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha
06 JUL 2020
Anotación N.º 58245

Núm. 253/20

Tengo el honor de remitir a V.E. el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en el expediente de referencia.

Se ruega que comunique a este Consejo, en virtud de lo establecido en el artículo 6.3 del Reglamento del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la resolución definitiva que se adopte.

Le comunico asimismo, que una vez recibida la resolución adoptada, o en cualquier caso transcurrido un mes desde la remisión del dictamen solicitado, por parte de este Consejo, si no se recibe advertencia expresa de V.E. en contrario, se procederá a la publicación del citado dictamen en su página web.

Toledo, 02 de julio de 2020

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: Soledad Rodríguez Rivero

EXCMO. SR. CONSEJERO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.-





*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

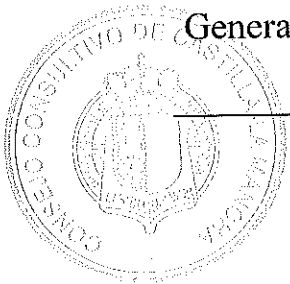
N.º 253/2020

Excmo. Sr.:

SEÑORES:

Joaquín Sánchez Garrido, Presidente
Fernando Andújar Hernández
Antonio Conde Bajén
Sebastián Fuentes Guzmán
Araceli Muñoz de Pedro
Soledad Rodríguez Rivero, Secretaria
General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 2 de julio de 2020, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:



“En virtud de comunicación de V. E. de 27 de mayo de 2020, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el anteproyecto de Ley de Patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Resulta de los **ANTECEDENTES**

Primero. Consulta pública previa.- Como primer documento conformador del expediente desarrollado para la elaboración y aprobación del anteproyecto de Ley sometido a dictamen, figura la publicación realizada en la página web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en la que se somete a consulta pública previa el anteproyecto y se disponía que las

aportaciones al mismo podrían realizarse desde el día 7 hasta el 27 de marzo de 2018.

Durante el citado plazo no consta que se formulara comunicación, consideración o sugerencia alguna sobre la citada iniciativa, lo que se acredita con certificación expedida por el Coordinador Regional de Patrimonio.

Segundo. Informe propuesta de la Secretaría General y primer borrador de anteproyecto de Ley.- El 4 de octubre de 2018, el entonces Secretario General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas suscribió informe propuesta justificativo de la necesidad de aprobar una nueva ley de patrimonio de la Comunidad Autónoma con la que se pretende: adaptar la regulación autonómica a las bases recogidas en la legislación estatal de patrimonio de las Administraciones Públicas, actualizar y ampliar el contenido de la Ley a las circunstancias actuales y la previsión futura; incorporar las facultades y prerrogativas en materia patrimonial que se estimen necesarias para nuestro ámbito, de las contempladas en los preceptos no básicos de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas; abordar, como novedad, la utilización, la planificación y la coordinación de los edificios de uso administrativo o institucional de la Comunidad Autónoma; acometer una regulación más completa, unitaria y actualizada del patrimonio empresarial de Castilla-La Mancha, incorporando las especialidades de las empresas públicas, y fomentar la publicidad y la transparencia de la gestión patrimonial.

Se integra a continuación un primer borrador de anteproyecto de Ley, datado asimismo el 4 de abril de 2018.

Tercero. Autorización de la iniciativa.- A la vista del informe propuesta de la Secretaría General, el 5 de abril de 2018 el Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas autorizó el inicio del procedimiento de elaboración del aludido anteproyecto de Ley.

Cuarto. Trámite de consulta a Consejerías y otras entidades.- El 10 de abril de 2018 el Secretario General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas remitió comunicaciones a las distintas



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Consejerías, a sus organismos autónomos y otras entidades y empresas públicas, así como a la Intervención General invitándoles a efectuar las consideraciones, observaciones y sugerencias que estimasen oportunas al contenido del anteproyecto de Ley.

En idéntica fecha se dirigió comunicación a la Dirección General de Relaciones con las Cortes a fin de que se considerase la conveniencia de la remisión del anteproyecto a la Mesa de las Cortes Regionales.

Consta asimismo que vía correo electrónico se solicitó informe a la Inspección General de Servicios, con indicación de los distintos procedimientos de gestión patrimonial que se verían afectados con la iniciativa legislativa.

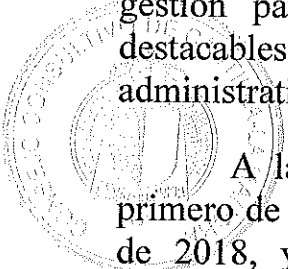
Se incorporan a continuación los escritos de observaciones formulados por el Jefe de Sección de Patrimonio de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la Intervención General, por la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, y por la Secretaría General del SESCAM.

Quinto. Informe de la Inspección General de Servicios.- El 1 de junio de 2018, la Inspectora Analista de Servicios emitió informe al texto del anteproyecto, indicando que se ajusta y cumple con la normativa vigente aplicable en la actualidad sobre racionalización y simplificación de procedimientos administrativos.

Sexto. Informe de impacto por razón de género.- El Secretario General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas suscribió informe de impacto por razón de género del anteproyecto de Ley con fecha 11 de junio de 2018, en el que se concluye que el anteproyecto promueve una comunicación institucional no sexista, igualitaria e inclusiva al hacer efectivo el uso no sexista del lenguaje en el texto elaborado.

Séptimo. Memoria inicial del anteproyecto de Ley y segundo borrador.- Se incorpora a continuación una memoria inicial del anteproyecto de Ley, suscrita por la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas con fecha 15 de junio de 2018, en la que se analiza

la justificación, objetivos y fines de la iniciativa legislativa, la estructura, sistemática y contenido del anteproyecto, las principales novedades que comporta respecto a la normativa anterior, y las normas jurídicas afectadas por la iniciativa. Se incluye asimismo un apartado referido al impacto presupuestario de la norma en el que se indica que no tiene implicaciones directas de relevancia en el gasto público “[...] puesto que la mayoría del texto tiene por objeto la renovación de las normas reguladoras de la actividad relativa a la administración de sus bienes y derechos de contenido patrimonial, con la finalidad de mejorar la eficacia en cuanto a su protección, gestión y utilización”; y añade que aun cuando de algunos de sus contenidos pudiera pensarse en principio que generarán un incremento del gasto público, ello no será así puesto que se ejecutarán con los medios y recursos ya disponibles. Finalmente se incluye una relación de los procedimientos de gestión patrimonial afectados por la iniciativa con las mejoras más destacables en lo que respecta a la simplificación y reducción de cargas administrativas.



A la citada memoria se unen dos anexos, transcribiéndose, en el primero de ellos el informe propuesta de la Secretaría General de 4 de abril de 2018, y recogiendo en el segundo el estado de tramitación del anteproyecto a fecha 15 de junio de 2018, en el que también se analizan las observaciones formuladas por los departamentos autonómicos aludidos en el antecedente cuarto.

Tras esta memoria inicial se incorpora un segundo borrador de anteproyecto de Ley de fecha 21 de mayo de 2018.

Octavo. Información pública y tercer borrador de anteproyecto de Ley.- Mediante resolución del Secretario General de Hacienda y Administraciones Públicas de fecha 25 de mayo de 2018 se dispuso la apertura de un período de información pública en relación con el aludido proyecto normativo, cuyo anuncio fue hecho público en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha número 110 de 6 de junio, otorgando a cuantos estuvieran interesados un plazo de veinte días para poder efectuar las alegaciones, observaciones o sugerencias que se estimasen oportunas.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Concluido el citado plazo no consta la recepción de aportación, consideración o alegación alguna sobre el texto del anteproyecto, lo que se acredita mediante certificación emitida al efecto por el Coordinador Regional de Patrimonio.

Consta así mismo que con fecha 29 de mayo de 2018 se dirigió comunicación al Colegio de Registradores de Castilla-La Mancha, al Colegio Notarial y al Rectorado de la Universidad de Castilla-La Mancha, otorgándoles el plazo de un mes para formular las observaciones que estimasen oportunas al texto del anteproyecto, con indicación de determinadas materias que se pudieran ver afectadas por sus respectivos ámbitos de actuación.

En respuesta a dicho ofrecimiento constan los escritos de observaciones suscritos por el Decano Autonómico de los Registradores de Castilla-La Mancha, por una Letrada de la Asesoría Jurídica de la Universidad de Castilla-La Mancha, y por el Colegio Notarial de Castilla-La Mancha.

Atendiendo a las citadas aportaciones y sugerencias fue elaborado un tercer borrador de anteproyecto de Ley de fecha 16 de julio de 2018.

Noveno. Memoria intermedia del anteproyecto de Ley.- Con fecha 27 de julio de 2018 el Secretario General de Hacienda y Administraciones Públicas suscribió memoria intermedia sobre el anteproyecto de Ley, de contenido idéntico a la memoria inicial, y en cuyo anexo II, referido al estado de tramitación del anteproyecto se da respuesta razonada a las observaciones y sugerencias formuladas por las entidades aludidas en el anterior antecedente.

Décimo. Informe del Gabinete Jurídico y cuarto borrador de anteproyecto de Ley.- Solicitado informe al Gabinete Jurídico, con fecha 27 de julio de 2018, un Letrado adscrito al mismo dio respuesta a ello, en el que, tras aludir al ámbito competencial concernido, al procedimiento de elaboración y al propio contenido del anteproyecto, se formulan algunas observaciones sobre este último, concluyendo con un pronunciamiento favorable a la conformidad a Derecho del anteproyecto de Ley.

A resultas de las observaciones formuladas por dicho órgano jurídico fue elaborado un cuarto borrador de anteproyecto de Ley, de fecha 1 de octubre de 2018, que se configura como el *“Texto completo sometido a la consideración del Consejo de Gobierno”*.

Undécimo. Nueva memoria intermedia actualizada.- El 5 de octubre de 2018 el Secretario General de Hacienda y Administraciones Públicas suscribió memoria intermedia del anteproyecto, de idéntico contenido a la anterior, si bien se incluye un análisis de las observaciones formuladas por el Gabinete Jurídico.

Duodécimo. Resumen de la revisión del texto del anteproyecto quinto borrador, y memoria intermedia actualizada.- Se integra a continuación en el expediente remitido un *“Resumen de la revisión general del anteproyecto de Ley de Patrimonio de la JCCM ultimada en marzo de 2020”*, elaborado por el Servicio Jurídico de la Secretaria General de Hacienda y Administraciones Públicas, en fecha 11 de marzo de 2020, descriptivo de diversas modificaciones efectuadas en el articulado del texto.

Figura seguidamente un quinto borrador del anteproyecto datado a 12 de marzo de 2020, así como una nueva memoria intermedia actualizada *“[...] tras la emisión del Informe por parte del Gabinete Jurídico el 27/7/2018 y la revisión del texto operada en el segundo semestre de 2019 y primer trimestre de 2020”*.

Decimotercero. Nuevo informe del Gabinete Jurídico y sexto borrador de anteproyecto de Ley.- Previa la petición efectuada por la Secretaria General de Hacienda y Administraciones Públicas, fue emitido informe por el Gabinete Jurídico con fecha 21 de abril de 2020, en el que el Letrado que lo suscribe se remite íntegramente al anterior, incluye una serie de observaciones respecto de las novedades introducidas en el anteproyecto, y concluye informando favorablemente el mismo.

Teniendo en cuenta las observaciones del citado órgano jurídico fue elaborado un sexto borrador de anteproyecto de Ley de fecha 26 de abril de 2020.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Decimocuarto. Memoria intermedia actualizada.- Asimismo, y a la vista de las nuevas observaciones formuladas por el Gabinete Jurídico, desde la Dirección General de Patrimonio y Contratación se elaboró una nueva memoria intermedia actualizada, suscrita por la Secretaria General de Hacienda y Administraciones Públicas con fecha 27 de abril de 2020.

Decimoquinto. Escritos de observaciones y sugerencias y séptimo borrador de anteproyecto de Ley.- Se integra a continuación en el expediente remitido los escritos de observaciones y sugerencias al texto del anteproyecto, formuladas por la Consejería de Desarrollo Sostenible y la Consejería de Fomento, mediante documentos suscritos por sus Secretarías Generales con fecha 7 y 8 de mayo de 2020, respectivamente.

A resultas de ello fue elaborado un séptimo borrador de anteproyecto de Ley datado el 12 de mayo de 2020.

Decimosexto. Observaciones de la Intervención General, nuevo borrador y nuevas memorias intermedias actualizadas.- Mediante comunicación electrónica de fecha 14 de mayo de 2020, desde la Intervención General se formuló escrito de observaciones a determinados artículos del anteproyecto, figurando a continuación un nuevo borrador del mismo con fecha 14 de mayo de 2020.

Se integra seguidamente una nueva memoria intermedia actualizada, suscrita por la Secretaria General de Hacienda y Administraciones Públicas con fecha 12 de mayo de 2020, en el que además de reiterar el contenido de las anteriores, se analizan las observaciones formuladas “[...] *en el trámite de consulta ofrecido a las Consejerías en el período Toma en Consideración del Anteproyecto por el Consejo de Gobierno*”.

Entre dichas observaciones se alude a las formuladas por la Consejería de Bienestar Social, cuyo texto no aparece integrado en el expediente remitido.

Por último, se ha incorporado nueva memoria intermedia actualizada, suscrita por el mismo órgano dos días después, en la que se añade como

contenido, respecto de la anterior, el examen de las observaciones formuladas por la Intervención General.

Decimoséptimo. Toma en consideración por el Consejo de Gobierno.- Se acredita, mediante la oportuna certificación, que el Consejo de Gobierno, en su reunión de 26 de mayo de 2020, acordó tomar en consideración el anteproyecto de Ley de Patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, así como su remisión a este órgano consultivo.

Decimooctavo. Texto definitivo del anteproyecto.- El anteproyecto de Ley sometido a dictamen consta de una Exposición de Motivos, 139 artículos estructurados en siete Títulos, diez disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y cuatro finales.

En la Exposición de Motivos se alude al marco normativo en el que se inserta la norma, a la competencia ejercitada con su aprobación, a la finalidad y objetivos pretendidos con la misma y se describe de forma breve su contenido.

El Título I, "*Disposiciones generales*", comprende los artículos 1 al 9, integrados a su vez en dos capítulos. El Capítulo I, "*Objeto, clasificación y régimen jurídico*", comprende el objeto de la norma (artículo 1), regula qué constituye el patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (artículo 2), define los bienes y derechos de dominio público y privado (artículos 3 y 4), determina el régimen jurídico de aplicación (artículo 5), así como los principios de gestión y administración (artículo 6). El Capítulo II, "*Órganos competentes*", hace objeto de regulación las facultades patrimoniales y de representación general (artículo 7), el régimen de competencias (artículo 8), y el patrimonio de las Cortes de Castilla-La Mancha (artículo 9).

El Título II, denominado "*Protección y defensa*", comprende los artículos 10 al 37 que aparecen integrados en un total de ocho capítulos. En el Capítulo I, "*Principios generales y prerrogativas*", se determina la obligación de protección y defensa y deber de colaboración (artículo 10), las

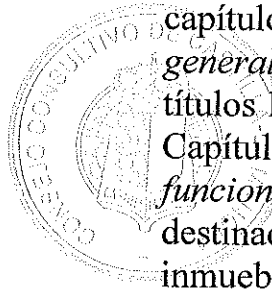


*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

limitaciones en cuanto a la disponibilidad de bienes y derechos (artículo 11), y las prerrogativas administrativas (artículo 12). El Capítulo II, "*El Inventario General*", desarrolla quién integra el Inventario General (artículo 14), su dirección, gestión y control (artículo 15), los órganos competentes para su gestión (artículo 16), su naturaleza jurídica (artículo 17), el acceso a su información (artículo 18) y el reflejo contable en el mismo (artículo 19). El Capítulo III, "*Del régimen registral*", determina la obligatoriedad de la inscripción en general y algunas cuestiones relacionadas con el régimen registral de los bienes inmuebles (artículos 20 y 21). El Capítulo IV, "*Facultad de investigación*" trata su objeto y órganos competentes (artículo 22), el inicio, la instrucción y terminación del procedimiento (artículos 23 y 24), y el premio por denuncia (artículo 25). El Capítulo V, "*Facultad de deslinde de inmuebles*", trata el objeto y órganos competentes, así como la iniciación, instrucción y terminación del procedimiento (artículos 26 al 28). El capítulo VI, "*Recuperación de la posesión*", regula el objeto y órganos competentes, la iniciación, instrucción y terminación del procedimiento (artículos 29 al 31) y la indemnización de daños y perjuicios (artículo 32). El Capítulo VII, "*Desahucio administrativo*", se refiere al objeto y ejercicio de la potestad (artículo 33). Por último, el Capítulo VIII, referido al "*Régimen sancionador*", determina las infracciones y sanciones (artículos 34 y 35), la competencia y el procedimiento para resolver los procedimientos sancionadores (artículo 36), y los indicios de ilícito penal (artículo 37).

El Título III, bajo la denominación "*Destino de los bienes y derechos: afectación y adscripción*", comprende los artículos 38 al 54 estructurados en tres capítulos. El Capítulo I, "*Afectación, desafectación y mutación demanial*", trata la afectación y sus efectos (artículo 38), la forma de la afectación (artículo 39), las afectaciones concurrentes y especiales (artículo 40), la competencia y el procedimiento para llevarla a cabo (artículo 41), los efectos y forma de la desafectación (artículo 42), la competencia y procedimiento para llevar a cabo esta (artículo 43), las mutaciones demaniales (artículo 44), el procedimiento y competencia para las mismas (artículo 45), y las mutaciones demaniales subjetivas (artículo 46). El Capítulo II, "*Adscripción y desadscripción de bienes y derechos*", determina qué comprende la adscripción (artículo 47), a qué organismos podrán adscribirse

los bienes y derechos de naturaleza demanial (artículo 48), la adscripción de bienes y derechos patrimoniales (artículo 49), los órganos competentes y el procedimiento para el cambio de adscripción de bienes y derechos (artículo 50), los cambios de adscripción motivados por reorganizaciones administrativas (artículo 51), y las adscripciones compartidas (artículo 52). El Capítulo III, *“Incorporación al Patrimonio de la Administración de Castilla-La Mancha de los bienes y derechos de sus organismos y entidades”*, se refiere a la incorporación por innecesariedad y por supresión del organismo (artículos 53 y 54).



El Título IV, intitulado *“Régimen de uso y aprovechamiento de los bienes y derechos”*, integra los artículos 55 al 76 estructurados en cuatro capítulos. El Capítulo I, *“Utilización de los bienes destinados al uso general”*, determina el régimen aplicable (artículo 55), las clases de usos y títulos habilitantes (artículo 56), y las reservas demaniales (artículo 57). El Capítulo II, *“Uso de los bienes destinados a los servicios públicos y otras funciones administrativas”*, regula la utilización de los bienes y derechos destinados a los servicios públicos, así como la ocupación de edificios y otros inmuebles por terceros (artículos 58 y 59). El Capítulo III, *“Autorizaciones y concesiones demaniales”*, establece el régimen de exigencia de las mismas (artículo 60), el otorgamiento, transmisibilidad y revocación de las autorizaciones (artículo 61), el otorgamiento, formalización, transmisibilidad y rescate de las concesiones (artículo 62), el régimen económico de las autorizaciones y concesiones (artículo 63), las condiciones generales y particulares de unas y otras (artículo 64), el contenido mínimo del acto de otorgamiento (artículo 65), los órganos competentes para otorgarlas (artículo 66), los distintos procedimientos de adjudicación (artículos 67 al 69), la extinción de las autorizaciones y concesiones demaniales y sus efectos (artículos 70 y 71), y el derecho de adquisición preferente (artículo 72). Finalmente, el Capítulo IV, *“Aprovechamiento y explotación de los bienes y derechos patrimoniales”*, trata del régimen de explotación (artículo 73), los órganos competentes (artículo 74), la adjudicación de la explotación a terceros (artículo 75) y la formalización y subrogación de los contratos (artículo 76).

El Título V, *“De los edificios administrativos”*, regula el concepto de edificio administrativo (artículo 77), las reglas básicas de utilización (artículo




*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

78), los edificios administrativos compartidos (artículo 79), la planificación para la optimización de los edificios administrativos (artículo 80), a quién corresponde su coordinación y control (artículo 81), y crea la comisión consultiva de gestión de edificios administrativos (artículo 82).

El Título VI, "*De los negocios jurídicos patrimoniales*", comprende los artículos 83 al 127, y se estructura a su vez en cinco capítulos. El Capítulo I, "*Disposiciones generales*", regula el principio de libertad de pacto (artículo 83), el régimen jurídico aplicable a los contratos y demás negocios jurídicos patrimoniales (artículo 84), la preparación del negocio patrimonial (artículo 85), las tasaciones periciales (artículo 86), el procedimiento de adjudicación (artículo 87), la capacidad para contratar con la Administración (artículo 88) y la formalización de determinados negocios jurídicos sobre inmuebles (artículo 89). El Capítulo II, "*Negocios jurídicos de adquisición*", se estructura a su vez en tres Secciones: en la Sección primera "*Cuestiones generales*", aborda los modos de adquisición y las adquisiciones sometidas a legislación específica (artículos 90 y 91); en la segunda "*Adquisiciones a título oneroso de bienes inmuebles, derechos reales y propiedades incorpóreas*", se aborda la adecuación al fin de dichas adquisiciones, la competencia para las mismas, las normas especiales para la preparación, aprobación de la adquisición y adjudicación de los negocios jurídicos de adquisición, determinadas peculiaridades respecto del pago y las adquisiciones de propiedades incorpóreas (artículos 92 al 97); en la Sección tercera "*Adquisiciones a título gratuito*", se regulan los órganos competentes para las mismas, las reglas generales de aplicación y las normas específicas para las adquisiciones hereditarias (artículos 98 al 100). El Capítulo III, "*Negocios jurídicos de enajenación*", se estructura asimismo en cuatro Secciones: la Sección primera, "*Cuestiones generales*", trata de los bienes y derechos susceptibles de enajenación, los negocios jurídicos de enajenación, el pago del precio por los adquirentes y las cargas y gravámenes (artículos 101 al 104); en la segunda, "*La enajenación onerosa de bienes inmuebles y derechos reales*", se regula el órgano competente para la misma, su preparación y formas de adjudicación, y la enajenación de inmuebles litigiosos (artículos 105 al 109); en la tercera, "*Cesión gratuita de bienes inmuebles*", se aborda la competencia y requisitos de la misma, su solicitud y

tramitación, el acuerdo de cesión, la aplicación efectiva del bien al fin y su control, su extinción y reversión y la cesión gratuita de uso (artículos 110 al 115); y en la cuarta, "*La enajenación de bienes muebles y derechos de propiedad incorporal*", se aborda asimismo la competencia para ejercitarla, la forma de adjudicación y la cesión gratuita de bienes muebles (artículos 116 al 118). El Capítulo IV, "*Permuta de bienes y derechos*", regula los supuestos en los que podrá ejercitarse (artículo 119), la competencia y las normas para llevarla a cabo (artículos 120 y 121). Por último, el Capítulo V, "*Arrendamiento de inmuebles*", aborda la competencia para dicho negocio (artículo 122), la preparación del contrato (artículo 123), la adjudicación y formalización del mismo (artículos 124 y 125), la adscripción (artículo 126) y los contratos mixtos de arrendamiento (artículo 127).



El Título VII, "*El patrimonio empresarial de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*", comprende los artículos 128 al 139 que se integran a su vez en dos capítulos. En el Capítulo I, "*Disposiciones generales*", se regula el régimen de su adquisición (artículo 128), las aportaciones no dinerarias (artículo 129), la representación de la Administración regional ante las sociedades mercantiles (artículo 130), el régimen de su enajenación (artículo 131), y la reordenación interna del patrimonio empresarial (artículo 132). Finalmente, el Capítulo II "*Las empresas públicas*", establece el concepto de las mismas y su régimen jurídico (artículo 133), cómo se ha de llevar a cabo su constitución (artículo 134), la tutela funcional de las mismas (artículo 135), su órgano de administración (artículo 136), los acuerdos sociales que están sometidos a autorización del Consejo de Gobierno (artículo 137), el régimen de publicidad y transparencia (artículo 138) y ciertas especialidades de las empresas públicas íntegramente participadas de Castilla-La Mancha (artículo 139).

La disposición adicional primera contempla las competencias en relación a los patrimonios de gestión separada; la segunda, la celebración de convenios de contenido patrimonial con otras entidades públicas; la tercera, la participación en las actuaciones de ejecución del planeamiento; la cuarta, el régimen patrimonial de los consorcios adscritos a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; la quinta, el régimen patrimonial del Ente Público de Radio-Televisión de Castilla-La Mancha; la sexta, el régimen patrimonial de



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

la Universidad de Castilla-La Mancha; la séptima, la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles; la octava, las especialidades de gestión de determinados grupos de bienes muebles y derechos; la novena, la gestión y administración de los bienes semovientes; y la décima, el régimen de actualización de las cuantías.

La disposición transitoria primera determina el régimen aplicable a las adscripciones de bienes y derechos de naturaleza demanial acordadas a favor de empresas y fundaciones públicas bajo la vigencia de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha; y la segunda el régimen aplicable a los expedientes patrimoniales que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de la ley.

La disposición derogatoria prevé este efecto para cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la ley, y deja sin efectos la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, y el reglamento de desarrollo de la misma aprobado por Decreto 104/1986, de 23 de septiembre, salvo determinadas cuestiones procedimentales referidas a las enajenaciones de inmuebles mediante concurrencia pública que permanecerán en vigor hasta la entrada en vigor de las normas que puedan dictarse en desarrollo de la Ley.

La disposición final primera modifica la Ley 1/2006, de 23 de marzo, de creación de la Empresa Pública Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha; la segunda determina que las referencias a la citada Ley 6/1985, de 13 de noviembre, deberán entenderse efectuadas a la nueva Ley; la tercera faculta al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la Ley; y la cuarta determina su entrada en vigor a los tres meses de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 28 de mayo de 2020.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes


CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Se somete al Consejo Consultivo el anteproyecto de Ley de Patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, con invocación de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en cuyo apartado 3 establece que este órgano deberá ser consultado “*en los siguientes asuntos:* [] [...] 3.- *Anteproyectos de Ley*”.

De acuerdo con dicha disposición, procede emitir el presente dictamen con carácter preceptivo.

II



Examen del procedimiento tramitado.- El ejercicio de la iniciativa legislativa se encuentra regulado con el carácter de norma básica en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, denominado “*De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones*”, que atiende en los artículos 127 y siguientes a la iniciativa legislativa, a los principios de buena regulación, a la evaluación normativa, a la publicidad de las normas, a la planificación normativa y a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas; si bien su aplicabilidad debe entenderse atemperada por los criterios interpretativos adoptados y el fallo recaído en la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional, dictada a raíz de un recurso de inconstitucionalidad planteado contra la totalidad del Título VI del referido cuerpo legal.

La declaración de inconstitucionalidad contenida en dicho pronunciamiento afecta a los artículos 129 al 133 de dicho Título VI si bien no de forma íntegra al contenido de todos ellos, y aun cuando alguna de las medidas que regulan sí que continúan siendo aplicables a los procedimientos



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

de elaboración de las normas reglamentarias, en lo que concierne al desarrollo de iniciativas legislativas por parte de los gobiernos autonómicos, dicho Alto Tribunal ha señalado lo siguiente: *“Los Estatutos de Autonomía reconocen la iniciativa legislativa a los gobiernos autonómicos, no a sus Administraciones. A diferencia de lo que ocurre con la potestad reglamentaria, que también corresponde al Gobierno, el ejercicio de esta prerrogativa se inserta en el ámbito de las relaciones del Gobierno con las cámaras parlamentarias. El procedimiento de elaboración y aprobación de proyectos de ley es la vía que permite al gobierno autonómico participar en la función legislativa y, por tanto, articular sus políticas públicas a través de normas con rango de ley. Consecuentemente, el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de las Comunidades Autónomas, en general, y la elaboración de anteproyectos de ley, en particular, quedan por completo al margen del art. 149.1.18 CE en lo que se refiere tanto a las “bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas” como al “procedimiento administrativo común”. [] Los arts. 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero, cuya impugnación ya hemos examinado), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 se refieren al ejercicio, por parte de los gobiernos nacional y autonómico, tanto de la potestad reglamentaria como de la iniciativa legislativa. Se aplican, por tanto, a las iniciativas de rango legal de las Comunidades Autónomas. Invaden por ello las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a organizarse y regular la elaboración de sus leyes. Procede, pues, estimar el recurso en este punto y declarar en consecuencia la invasión competencial que denuncia el Gobierno de Cataluña. [] Tal declaración, sin embargo, tampoco conlleva en este caso la nulidad de los arts. 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015. Según acabamos de ver, tales preceptos se refieren también a las iniciativas legislativas del Gobierno nacional, lo que no ha suscitado controversia alguna en este proceso. De modo que, para remediar la invasión competencial señalada, basta declarar que estos preceptos son contrarios al orden constitucional de competencias y que, en consecuencia, no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas (STC 50/1999 (RTC 1999,50), FFJJ 7 y 8)”*.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma la iniciativa legislativa se regula en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno

y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Este artículo dispone que *“los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como anteproyectos de Ley elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno”*. Asumida la iniciativa legislativa, este órgano ejecutivo colegiado, a la vista del texto del anteproyecto, *“decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Emitido el preceptivo informe, el Consejo de Gobierno acuerda la remisión del proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del informe del Consejo Consultivo y de los antecedentes necesarios”*. Es decir, los genéricos términos en que se encuentra formulado tal precepto dejan a criterio del órgano encargado de la elaboración de la norma, en su primera fase, y del Consejo de Gobierno, después, una vez que ha tomado en consideración el texto redactado, la apreciación de qué antecedentes o trámites concretos son precisos para la elaboración de una disposición de este rango, recayendo en las Cortes Regionales, finalmente, la decisión sobre el grado de suficiencia de los mismos.

En el expediente sometido a consulta queda acreditado que el Consejo de Gobierno, en su reunión de fecha 26 de mayo de 2020, tomó en consideración el anteproyecto de Ley de Patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, acordando solicitar el dictamen de este Consejo Consultivo.

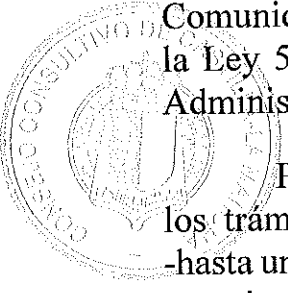
En cuanto a las actuaciones previas a la toma en consideración del anteproyecto se concretan en las siguientes:

El sometimiento del anteproyecto a consulta pública previa a través del portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre; el informe propuesta suscrito por el titular de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Pública, centro directivo desde el que se impulsa la iniciativa, conforme a lo indicado en el artículo 4, apartado 1, del entonces vigente Decreto 82/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, y en el punto 3.1.1.f) de las Instrucciones sobre el



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

régimen administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017; la autorización de esta por el Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas; la articulación de la participación ciudadana por medio de un trámite de información pública mediante su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha número 110, de 6 de junio de 2018; el informe de la Inspección General de Servicios sobre la adecuación del anteproyecto a la normativa en materia de normalización y racionalización de procedimientos administrativos, exigido por el artículo 3.1.1.e) de las citadas Instrucciones; el informe de evaluación de impacto de género exigido por el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha; y el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha exigido también por el artículo 10.1 de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades



Para conformar adecuadamente el expediente se han acompañado a los trámites anteriormente descritos los distintos borradores de la norma -hasta un total de siete- manejados durante su tramitación, lo que ha permitido apreciar las alteraciones que han ido siendo introducidas en el texto inicial con las sucesivas aportaciones de los diversos órganos participantes en el procedimiento, aspecto que se ve completado con los sucesivos análisis de estas efectuados en las reiteradas "*memorias intermedias actualizadas*" -hasta un total de cinco-, elaboradas desde la Secretaría General de la Consejería proponente de la norma, en los que se expresa el tratamiento otorgado a tales observaciones y sugerencias, que han contribuido a hacer patentes las razones que justifican en cada caso la aceptación o no de las mismas, y su eventual incorporación al texto final que se somete a dictamen.

Las sucesivas memorias incorporadas durante la tramitación, traen causa, a su vez, en las actualizaciones efectuadas del contenido del anteproyecto a raíz del resultado ofrecido por el trámite de consulta efectuado a diversos organismos y entidades, que trajo consigo la modificación, supresión o introducción de nuevos preceptos en el articulado. Se ha seguido de este modo lo prevenido por artículo 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de Impacto Normativo, cuya aplicación habría sido acogida con carácter supletorio en la tramitación

del anteproyecto, ante la ausencia de una regulación al efecto dictada en desarrollo de lo prevenido en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

Sin hacer objeción de tal opción, sí que procede advertir que en aras a salvaguardar los principios de simplicidad, agilidad y eficacia que las Administraciones Públicas han de respetar en su actuación, proclamados todos ellos en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, debiera haberse intentado unificar los trámites de consulta de la norma, simultaneando los mismos -aun teniendo en cuenta la paralización que la tramitación del anteproyecto tuvo desde el mes de octubre de 2018 hasta que fue retomado en marzo del presente año-, y haciendo una valoración integrada de todas las observaciones formuladas, evitándose con ello la reiteración del extenso contenido de la memoria, en algún caso con apenas dos días de diferencia como acontece con las dos últimas -de 12 y 14 de mayo de 2020- que lo único que las diferencia es la inclusión en esta segunda del análisis de las observaciones efectuadas por la Intervención General, y que a su vez dieron lugar a la elaboración de dos “7ª versión como anteproyecto”, a fin de incorporar en el último de ellos una de las sugerencias formuladas por dicha Intervención General.

En cuanto a la conformación del expediente, también cabe advertir, que en la memoria intermedia actualizada suscrita el 12 de mayo de 2020, se analizan determinadas observaciones formuladas por la Consejería de Bienestar Social “*de modo informal*”, cuyo texto no consta integrado en el expediente remitido. Debe en este aspecto recordarse a la autoridad consultante la necesidad de que la petición se acompañe de “*toda la documentación correspondiente a la cuestión planteada*”, por exigirlo así el artículo 53.1 de la referida Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

El expediente dispone de un índice numerado de los documentos que lo conforman, se encuentra ordenado de forma cronológica prácticamente en su integridad y enteramente foliado, todo lo cual ha facilitado su examen y toma de conocimiento.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

III

Marco constitucional, estatutario y legal en que se inserta el anteproyecto de Ley.- El anteproyecto de Ley sometido a dictamen tiene por objeto el establecimiento de la normativa por la que ha de regirse el patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla- La Mancha, con el fin de establecer su régimen jurídico.

El artículo 132 de la Constitución dispone que *“1. La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación. [] 2. Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. [] 3. Por ley se regularán el Patrimonio del Estado y el Patrimonio Nacional, su administración, defensa y conservación”*.

Por su parte, el artículo 149.1. 18ª de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva para aprobar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, materia que comprende, entre otras el régimen patrimonial y la *“legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas”*. El Tribunal Constitucional ha definido las bases como *“los criterios generales de regulación de un sector del ordenamiento jurídico o de una materia jurídica que deban ser comunes a todo el Estado”* (Sentencia 25/1983, de 7 de abril), garantizándose así una regulación normativa uniforme en aras al interés general (entre otras muchas, Sentencias 1/1982, de 28 de enero; 44/1982, de 8 de julio; 71/1982, de 30 de noviembre; 32/1983, de 28 de abril; 57/1983, de 28 de junio).

En ejercicio de dicha competencia, el Estado aprobó la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, siendo una de sus finalidades *“la identificación precisa de las normas que configuran el régimen patrimonial general de todas las Administraciones públicas”*. Dicha norma tiene por objeto, tal como declara su artículo 1.1, *“establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones*

públicas”, del que forma parte el régimen patrimonial y también la *“legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas”*.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que además de los preceptos declarados de carácter básico en ejercicio de la citada competencia atribuida al Estado por el artículo 149.1.18ª, la ley estatal contiene otros preceptos de necesaria observancia, dictados en base a competencias exclusivas estatales por tratarse de normas procesales, civiles y sobre el régimen económico de la Seguridad Social dictadas al amparo del artículo 149.1, 6ª, 8ª y 17ª, respectivamente.

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, deroga expresamente la normativa vigente hasta el momento en este ámbito, recogida en la Ley 89/1962, de 24 de diciembre, de Bases del patrimonio del Estado y su Texto Articulado, aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril, contemplando, ya a la luz de la distribución de competencias fijada en el texto constitucional, los aspectos generales comunes en la regulación del patrimonio de las Administraciones públicas que son de aplicación en todo el territorio estatal, independientemente de que cada Comunidad Autónoma introduzca, conforme a las competencias asumidas en sus respectivos Estatutos, las especialidades que, respetando lo anterior, vengán a dar respuesta a sus propias necesidades y a las específicas características presentes en su realidad regional.

La Ley estatal también contempla, en su disposición final tercera, la posibilidad de dictar normas de desarrollo de la Ley de carácter básico cuando constituyan el complemento necesario de artículos que tengan atribuido dicho carácter conforme a lo establecido en la disposición final segunda de la propia Ley. En ejercicio de esta facultad se introdujeron algunos preceptos de carácter básico en el Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, de desarrollo de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre.

Pasando a examinar el ámbito competencial autonómico, el artículo 39.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha -aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto-, dispone que en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1. 1ª del mismo, de acuerdo con la legislación del Estado,



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias, “[...] *la regulación de los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponda a la Comunidad Autónoma, y de los contratos y de las concesiones administrativas en el ámbito de la Comunidad*”. Por su parte, el artículo 43 reserva a una Ley de Cortes la regulación del régimen jurídico del Patrimonio de la Comunidad Autónoma, así como su administración, defensa y conservación, en el marco de la legislación básica del Estado.

Posee, por ello, la Junta de Comunidades la competencia suficiente para acometer la presente iniciativa legislativa, siempre dentro del marco del respeto a la normativa estatal básica antes citada.

En ejercicio de dicha competencia la Comunidad Autónoma aprobó la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, cuya derogación se producirá con la entrada en vigor de la norma proyectada.

Igualmente se aprobó el Decreto 104/1986, de 23 de septiembre, que aprueba el reglamento para la aplicación de la citada Ley, norma que se deroga en el texto del anteproyecto de ley, salvo determinadas cuestiones procedimentales atinentes a enajenaciones de inmuebles mediante concurrencia pública, que permanecen vigentes en todo lo que no contradigan a la futura Ley, en tanto no entren en vigor las normas de desarrollo reglamentario de la misma.

IV

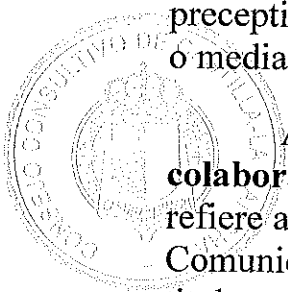
Observaciones de carácter esencial.- Conforme al marco competencial delimitado en la consideración precedente, se analizan en la presente aquellos preceptos del articulado que merecen reparo esencial por las razones que seguidamente se exponen.

Artículo 2. El Patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.- Este artículo ofrece en su apartado 1, un concepto del patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que identifica

con *“todos los bienes y derechos de los que sean titulares las Cortes de Castilla-La Mancha e instituciones dependientes, la Administración de la Comunidad Autónoma, y los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de la misma”*.

Esta redacción no se ajusta al concepto fijado con carácter básico en el artículo 3 de la Ley 33/2003, de 3 noviembre, en cuyo apartado 2, se excluye del concepto de patrimonio de las Administraciones públicas: *“el dinero, los valores, los créditos y los demás recursos financieros de su hacienda ni, en el caso de las entidades públicas empresariales y entidades análogas dependientes de las comunidades autónomas o corporaciones locales, los recursos que constituyen su tesorería”*.

Por ello y a fin de acomodarse a lo dispuesto en la norma básica de preceptiva observancia, debe especificarse esta exclusión, bien expresamente o mediante un reenvío al citado precepto.



Artículo 10. Obligación de protección y defensa y deber de colaboración.- Este artículo se compone de tres apartados. El primero se refiere a las obligaciones de entidades y órganos pertenecientes a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. El segundo afecta a quienes son titulares de concesiones u otros derechos sobre bienes o derechos de titularidad de aquella. Finalmente, el **apartado 3** impone una obligación general de colaboración en los siguientes términos *“Todas las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, estarán obligadas a colaborar con la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en la defensa y protección de los bienes y derechos integrantes de su Patrimonio. En particular, deberán aportar, previa solicitud, los datos e informaciones de los que dispongan que sean relevantes a dichos efectos, así como facilitar la realización de inspecciones y otros actos de investigación referidos a los citados bienes y derechos, con el debido respeto a los derechos de los sujetos requeridos de colaboración reconocidos en otras normas del ordenamiento jurídico”*.

Debe señalarse que las obligaciones de cooperación en la defensa de los patrimonios públicos se encuentran reguladas con carácter básico en los artículos 61 y 62 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

En relación con la regulación de contenidos afectados por normativa básica, la memoria elaborada explica que no ha seguido un criterio unitario en la elaboración del anteproyecto. Indica que ha optado en la mayoría de los casos por dar por sabida la norma básica o por emplear la técnica del reenvío a la misma. Únicamente en los casos en que ha considerado necesario para contextualizar e integrar la norma de desarrollo, ha reproducido el contenido de la ley básica.

Esta técnica de la reiteración de normas declaradas básicas ha venido siendo cuestionada continuamente por este Consejo (entre otros muchos, cabe citar el dictamen 172/2009, de 16 de septiembre), por el margen de inseguridad y error que introduce, incrementado cuando se transcribe parcialmente la norma, trayendo a colación la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional que considera tal práctica como "*potencialmente peligrosa*" (así lo expresa, entre otras muchas, en su Sentencia 150/1998, de 2 de julio). No obstante, el Consejo ha señalado que, en determinados casos, puede estar justificada esa técnica en beneficio de la comprensión de la norma autonómica. Ahora bien, cuando se sigue esta opción, la reproducción ha de ser rigurosa con el contenido de la norma estatal y que, si bien no cabe exigir, a este respecto, una transcripción literal de ésta, sí es preciso que la norma autonómica incluya todos los aspectos que, sobre la materia, hayan sido declarados básicos.

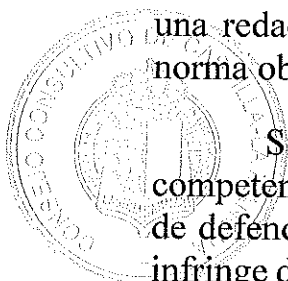
En el caso del precepto analizado, se ha realizado una redacción sensiblemente diferente de la fijada en la norma básica. Así, el artículo 61 de esta, regula en los dos apartados la obligación de colaboración en la protección, defensa y administración de los bienes y derechos de los patrimonios públicos del personal al servicio de las Administraciones públicas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, respectivamente, determinando los aspectos en que se concreta el tipo de asistencia que se le exige a cada uno de estos colectivos.

A su vez el artículo 62 establece las obligaciones que corresponden a los ciudadanos en este ámbito, que circunscribe a dos cuestiones: la aportación de datos, informes y documentos que obren en su poder que sean relevantes para la gestión y defensa de sus bienes y derechos y la de facilitar

la realización de inspecciones y otros actos de investigación referidos a los mismos.

Sin embargo, el proyecto sometido a dictamen ha optado en el apartado 3 del artículo 10, por refundir ese ámbito subjetivo establecido en los artículos 61 y 62 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, bajo una genérica alusión a *“Todas las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas”*, y prescinde de la concreción del alcance de las obligaciones que corresponden a cada uno, perfectamente delimitados en la norma estatal, para sustituirla por la obligación general de *“colaborar con la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en la defensa y protección de los bienes y derechos integrantes de su Patrimonio”*.

De este modo se aparta de la literalidad de la norma básica para ofrecer una redacción mucho más genérica e imprecisa que la fijada en la propia norma objeto de desarrollo, que no es conciliable con el rigor exigible.



Si bien la Comunidad Autónoma puede, en ejercicio de sus competencias, añadir mediante Ley obligaciones dirigidas a terceros al objeto de defender y proteger su patrimonio y, por tanto, el precepto analizado no infringe directamente la legislación básica, el Consejo estima que es necesario precisar el alcance de las mismas. A tal efecto, deben concretarse tanto los sujetos afectados como las obligaciones que se les imponen. Ello por razones de seguridad jurídica que exigen que los destinatarios de una norma conozcan el alcance de los deberes que esta les impone, máxime en los casos como el presente en el que el texto configura el incumplimiento de dicha obligación como una infracción administrativa (artículo 34.3.c).

En definitiva, la generalidad y universalidad con que está redactada la obligación de colaboración en el artículo 10.3, se aparta de la redacción del precepto básico para ampliar la misma, sin concretar su alcance subjetivo ni objetivo, en perjuicio de la seguridad jurídica y sin acomodarse a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, entre los que se encuentra el de proporcionalidad que determina que: *“la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma,*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios”.

Artículo 24. Terminación del procedimiento.- Este artículo regula la terminación del procedimiento de investigación y establece en su **apartado 3** que *“el plazo para resolver y notificar la resolución será de veinticuatro meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación del inicio del expediente en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha. El incumplimiento de este plazo determinará la caducidad del procedimiento”.*

La anterior previsión no se adapta al régimen de cómputo de plazos establecido con carácter básico en el artículo 21.3, letra a), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que dispone que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución se computará: *“En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación”.* Esta previsión es aplicable tanto a los procedimientos cuyo plazo máximo se encuentre fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, como aquellos cuyas normas reguladoras no fijen el plazo máximo.

Esta misma observación cabe realizar respecto de otros procedimientos regulados en la norma proyectada como el de deslinde previsto en el **artículo 28, apartado 2**, que computa el plazo máximo para resolver y notificar desde el día siguiente al de la publicación del inicio en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, o el de recuperación de la posesión, previsto en el **artículo 31, apartado 1**, que retrasa el comienzo del cómputo del plazo de resolución y notificación hasta la fecha de la notificación del inicio del procedimiento.

Artículo 30. Iniciación e instrucción del procedimiento.- Este artículo regula la iniciación e instrucción del procedimiento de recuperación de la posesión de bienes y derechos de la Junta de Comunidades.

En su **apartado 2** dispone que *“se comunicará el inicio del procedimiento al presunto usurpador, al que se ofrecerá un plazo de quince días para que pueda hacer las alegaciones y aportar los documentos que estime oportunos para acreditar o justificar la posesión”.*

Dicho plazo de quince días no se ajusta al establecido en el artículo 68. 2 del Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que lo fija en *“diez días, o en plazo inferior, si así se hubiera señalado motivadamente”*. Dicho apartado tiene carácter básico de acuerdo con la disposición final única, apartado 2, del citado reglamento.

Artículo 60. Exigencia de las autorizaciones y concesiones demaniales. - El examen de este artículo debe partir de la regla general contenida en el artículo 84 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, sobre necesidad de contar con un título habilitante para ocupar o utilizar bienes de dominio público. Dicho precepto dispone en su apartado 1 que: *“Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público o utilizarlos en forma que exceda el derecho de uso que, en su caso, corresponde a todos”*. A tal efecto, la norma estatal regula a continuación las figuras de las concesiones y de las autorizaciones demaniales, siendo básicos parte de sus preceptos.

La citada Ley establece también una excepción al régimen anterior al regular, también con carácter básico, que: *“No será necesario obtener estas autorizaciones o concesiones cuando el contrato administrativo habilite para la ocupación de los bienes de dominio público”*.

La norma proyectada contempla dicha excepción en el **apartado 3** del artículo 60, al disponer que *“Las autorizaciones y concesiones que habiliten para la ocupación de bienes de dominio público que sea necesaria para la ejecución de un contrato administrativo se considerarán accesorias de aquel, y estarán vinculadas a dicho contrato en cuanto a su otorgamiento, duración, vigencia y transmisibilidad. No será necesario obtener estas autorizaciones o concesiones cuando el contrato administrativo habilite para la ocupación de los bienes de dominio público”*.

Sin embargo, el precepto innova seguidamente la regulación al añadir un segundo párrafo que dispone: *“Esta misma norma se podrá aplicar a los convenios para cuya ejecución también se precise la ocupación de los bienes de dominio público”*.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

La memoria del anteproyecto no contiene razonamiento alguno que explique o justifique esta novedad, aunque hace referencia a la misma cuando relaciona las medidas de simplificación y reducción de cargas administrativas, al afirmar que: *“Se establece la innecesariedad de obtener las autorizaciones y concesiones administrativas cuando (al igual que se establece en el art. 91.4 LPAP con carácter básico), el convenio patrimonial habilite para la utilización u ocupación del bien demanial”*.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece con carácter básico el concepto de convenio en su artículo 47.1, definiéndolo como *“[...] los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común”*.

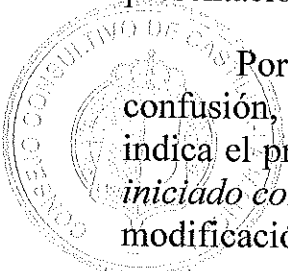
A la vista de la definición anterior de convenio, que comprende tanto acuerdos con otras Administraciones, organismos públicos o entidades de derecho público, como con sujetos de derecho privado, estima el Consejo, que la excepción proyectada que permite excluir del régimen jurídico de la concesión y la autorización a las habilitaciones para la utilización o la ocupación de bienes de dominio público previstas en los convenios, es contraria a la normativa básica de aplicación, puesto que dicha excepción solamente está prevista para el supuesto de los contratos.

Debe tenerse en cuenta que la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, regula con carácter básico determinadas cuestiones que afectan al régimen del otorgamiento, transmisión y extinción de los títulos citados (por ejemplo, el régimen de concurrencia en el otorgamiento de autorizaciones cuando se encontrase limitado su número, y de concesiones con carácter general; los supuestos de transmisión; o la duración máxima) que la Comunidad Autónoma no tiene competencia para excepcionar.

Artículo 68. Procedimiento de adjudicación en régimen de concurrencia iniciado con motivo de la solicitud de un particular.- La letra c) de este artículo dispone que *“el plazo para resolver el procedimiento*

y notificar la resolución será de 3 meses, que se computará desde la terminación del plazo de presentación de solicitudes”.

La anterior previsión no se adapta al régimen de cómputo de plazos establecido con carácter básico en el artículo 21.3, letra a), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que establece que el plazo máximo para resolver y notificar se computará *“En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación”*. Dado que se trata de un procedimiento de concurrencia competitiva, el acuerdo de iniciación se corresponde con la convocatoria de dicho procedimiento y no con la terminación del plazo de presentación de solicitudes.



Por otra parte, conviene advertir que el título de este artículo induce a confusión, pues tratándose de un procedimiento iniciado de oficio (según indica el primer párrafo), en el título se describe como *“Procedimiento [...] iniciado con motivo de la solicitud de un particular”*. Por tanto, se sugiere su modificación para evitar confusiones.

La observación esencial formulada sobre el cómputo del plazo del procedimiento, debe hacerse extensiva también al **artículo 69**, relativo al procedimiento de adjudicación en régimen de concurrencia iniciado a instancia de la propia Administración, cuyo **apartado 4** dispone que: *“El plazo para resolver el procedimiento y notificar la resolución será de 6 meses, que se computará desde la terminación del plazo de presentación de solicitudes”*.

Finalmente, se sugiere valorar si existen motivos para mantener la disparidad de plazos prevista en los dos artículos analizados, pues tratándose ambos de procedimientos de concurrencia competitiva, en el primer caso, artículo 68, se ha establecido un plazo máximo para resolver y notificar de tres meses, mientras que, en el segundo, artículo 69, el plazo es de seis meses.

Artículo 136. Órgano de administración.- Se prevé en el **apartado 1** de este artículo que los altos cargos y empleados públicos de la Junta de Comunidades que sean designados para formar parte del órgano de administración de las empresas públicas no estarán afectados *“por lo*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

dispuesto en el apartado 2 del artículo 213 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital”. Precepto este que reproduce lo dispuesto por el artículo 180.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, para los administradores de las sociedades de ámbito estatal, si bien la remisión se opera al precepto de la legislación de sociedades anónimas vigente en el momento de aprobación de la citada Ley, esto es el “artículo 124 del Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas”.

Tanto el precepto derogado como el vigente determinan que no podrán ser administradores “[...] *los funcionarios al servicio de la Administración pública con funciones a su cargo que se relacionen con las actividades propias de las sociedades de que se trate, los jueces o magistrados y las demás personas afectadas por una incompatibilidad legal*”. Y en ambos casos se trata de disposiciones dictadas por el Estado al amparo de su competencia exclusiva en materia de legislación mercantil, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1. 6ª de la Constitución.

El citado precepto de la Ley de patrimonio estatal no tiene carácter de norma básica y tampoco tiene alcance general, conforme a la disposición final segunda de la Ley, al ser una norma prevista para las sociedades mercantiles estatales cuyo capital sea en su totalidad de titularidad de la Administración General del Estado.

En el informe propuesta de la Secretaría General de Hacienda y Administraciones Públicas de 4 de abril de 2018, se ha justificado la inclusión de tal regulación en el anteproyecto de Ley, aludiendo a la necesidad de incorporar determinadas prerrogativas previstas por la Ley estatal que pueden ser extensibles a la Comunidad Autónoma, invocando a estos efectos lo dispuesto en el artículo 39.2 del Estatuto de Autonomía cuando señala que “*En el ejercicio de sus competencias, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha gozará de las potestades y privilegios propios de la Administración del Estado, entre los que se comprenden [...]*”.

Examinado el elenco de potestades y privilegios que contempla el citado precepto estatutario -listado no cerrado-, se advierte que todos ellos tienen un alcance general aun relacionado con ámbitos de actuación diversa de la Comunidad Autónoma (presunción de legitimidad y ejecutoriedad de sus actos, expropiación, sanción, procedimiento de apremio, inembargabilidad, privilegios de prelación y preferencia para el cobro de créditos, y exención de la obligación de caución ante organismos administrativos o Tribunales jurisdiccionales), por lo que no parece que una excepción concreta de la aplicación de la legislación mercantil como la que prevé el apartado objeto de estudio, resulte equiparable a tales privilegios o facultades.

No obstante lo anterior, es lo cierto que, como el contenido del precepto estatal que ahora se pretende acoger por el anteproyecto de Ley no es básico ni de aplicación general, el legislador autonómico ni está vinculado positivamente para hacer suya la excepción de la prohibición prevista, ni nada le impide asumirla como propia incorporándola al texto del anteproyecto, si bien y conforme se ha señalado en el anexo II de la Memoria intermedia actualizada, al analizar las consideraciones efectuadas al texto por el Decanato de Registradores de la Propiedad, su ejercicio con base en la Ley que finalmente se apruebe, sólo resultará posible mientras se mantenga por el Estado en su propia legislación al carecer la Comunidad Autónoma de competencia para incidir sobre dicha materia.

Procede también advertir que si bien en el artículo 180.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, la exención de la prohibición únicamente se predica de las sociedades previstas en el artículo 166.2, esto es "*Las sociedades mercantiles estatales, con forma de sociedad anónima, cuyo capital sea en su totalidad, directa o indirecta, de la Administración General del Estado o de sus organismos públicos [...]*", en el anteproyecto de Ley esta previsión se aplicaría a cualesquiera empresas públicas al referirse a ellas de forma genérica el apartado objeto de estudio.

En tanto en cuanto en el artículo 136.1 del anteproyecto de Ley se pretende acoger la excepción a una prohibición establecida por la legislación mercantil estatal para los administradores de las sociedades participadas



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

íntegramente por la Administración General del Estado, el ámbito de aplicación de la misma en el anteproyecto de Ley debe fijarse en idénticos términos que los previstos por esta última, esto es para los altos cargos y empleados públicos de la Junta de Comunidades que pasen a formar parte del órgano de administración de aquellas empresas públicas íntegramente participadas por la Junta de Comunidades. Debe en consecuencia acotarse el alcance del citado apartado en el sentido que se acaba de indicar.

Por tanto, la objeción que con carácter esencial se formula al apartado objeto de estudio, a diferencia de las que se efectuarán en la siguiente consideración a otros artículos incluidos en el Título VI del anteproyecto, lo es en cuanto que la regulación proyectada amplía el ámbito de aplicación de la excepción dispuesta por el legislador estatal.

En cualquier caso, debe sugerirse que se complete la regulación proyectada efectuando una remisión al artículo 180 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre. Sirva de ejemplo la regulación que ofrecen los artículos 168.4 de la Ley 2/2008, de 16 de junio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura o el artículo 122.6 de la Ley 6/2006, de 17 de julio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

V

Observaciones no esenciales.- Procede seguidamente efectuar otras observaciones, desprovistas de carácter esencial, atinentes a cuestiones de orden conceptual, de sistemática o simples extremos de redacción suscitados por el texto del anteproyecto, cuya atención redundaría en la calidad técnica de la futura Ley.

Artículo 1. Objeto.- Se propone eliminar la expresión “*En el ejercicio de las competencias previstas en el Estatuto de Autonomía*”, con que se da inicio al artículo, pues no aporta contenido dispositivo, ni tampoco información, toda vez que, además de ser algo obvio, ya se indica expresamente en la exposición de motivos, donde se detalla el título competencial utilizado para la aprobación de la norma.

Si se considera conveniente concretar con mayor precisión el objeto de la norma, se puede añadir al establecimiento del régimen jurídico del patrimonio, que también se regula *“su administración, defensa y conservación”*, tal como dispone el artículo 43. 2 del Estatuto de Autonomía.

Artículo 3. Los bienes y derechos de dominio público o demaniales.- Tras definir qué bienes y derechos tienen la consideración de demaniales, el apartado 2 añade: *“Asimismo, tendrán la consideración de demaniales los bienes inmuebles en los que se alojen las sedes, servicios, oficinas y dependencias de las instituciones y la Administración de la Junta de Comunidades, o de sus organismos y entidades dependientes”*.

Se sugiere modificar esta redacción en dos aspectos. En primer lugar, sustituir el término *“Asimismo”* por la locución adverbial *“En todo caso”*. Ello por cuanto que no se trata de un tercer tipo de bienes que se incorporan a los demaniales, sino simplemente de especificar o aclarar que gozan de ese carácter en todo caso.

En segundo lugar, la redacción debe especificar que se refiere a bienes inmuebles de titularidad de la Junta de Comunidades, pues es evidente que los servicios administrativos instalados en edificios en régimen de arrendamiento o en virtud de otro título distinto al de propiedad, no constituyen bienes demaniales.

Artículo 7. Facultades patrimoniales y de representación en general.- El apartado 2, regula las facultades patrimoniales y de representación que corresponden a *“un organismo o entidad distinta de la Administración regional”*.

Puesto que el artículo 2 de la norma ha clasificado el patrimonio objeto de regulación según sea titularidad de las Cortes, de la Administración regional o *“los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de la misma”*, se sugiere, en evitación de problemas interpretativos sobre el ámbito del artículo, que se emplee siempre la misma denominación en este precepto y posteriores.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Esta situación se reitera en el articulado posterior, por ejemplo, en los **artículos 22.2, 26.2, 29.3 y 46.1**, que se refieren sólo a los “*organismos públicos*” eliminando la referencia a las “*entidades de derecho público*”.

Artículo 8. Competencias.- El **apartado 1** enumera las competencias del Consejo de Gobierno. En la letra d) señala que le corresponde “*Acordar, aprobar o autorizar los actos de disposición, administración y gestión previstos en esta Ley*”.

Esta redacción no es acertada toda vez que en su literalidad significa que, respecto de los actos de disposición, administración y gestión previstos en la Ley, corresponde su aprobación o autorización al Consejo de Gobierno, cuando ello no es siempre así.

Por ello se propone sustituir la expresión “*previstos en esta Ley*”, por la siguiente “*que esta Ley le atribuye*”.

En el **apartado 2**, relativo a las competencias de la consejería competente en materia de hacienda, conviene añadir en su encabezado, la referencia al patrimonio de la Administración regional, toda vez que el apartado 4 del propio artículo y el artículo 9 disponen que esas mismas competencias corresponden a los órganos responsables de los organismos públicos, las entidades de derecho público y las Cortes Regionales, cuando se trata de bienes de sus respectivas titularidades.

El citado apartado 2, en la letra a), señala que corresponde al consejero competente en materia de hacienda: “*Velar por el cumplimiento de la normativa y la política patrimonial definida por el Consejo de Gobierno, a cuyo efecto podrá dictar las normas reglamentarias necesarias para su adecuada aplicación, así como las circulares, instrucciones y órdenes de servicio que estime oportuno*”.

La referencia a la potestad de dictar “*normas reglamentarias*” del titular de la consejería no parece muy coherente en un apartado relativo a “*velar por el cumplimiento de la normativa*” y orientado a la “*adecuada aplicación*” de esta. Es decir, debe distinguirse entre la producción normativa que crea el derecho y su aplicación.

Por otra parte, conviene referirse a la habilitación directa que el precepto realiza a favor del departamento impulsor de la iniciativa para el ejercicio de la potestad reglamentaria, aun cuando el desarrollo reglamentario corresponde con carácter general al Consejo de Gobierno (artículo 8.1.a) y Disposición final tercera, del anteproyecto).

El Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en dictámenes anteriores acerca de la potestad reglamentaria de los Consejeros -valga citar por todos el dictamen 271/2017, de 11 de julio- señalando que el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha atribuye en exclusiva la potestad reglamentaria al Consejo de Gobierno, y de acuerdo con la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, a éste le compete aprobar tanto las normas reglamentarias de desarrollo de las leyes, como aquellas otras de las que se deriven inmediatamente derechos y obligaciones para los ciudadanos. En contraposición a esta competencia reglamentaria originaria del Consejo de Gobierno, la potestad reglamentaria que ostentan los Consejeros, fuera de lo que se refiere a la regulación de las materias propias de su competencia, ha de considerarse derivada, fruto de específicas habilitaciones y conforme a ello han podido considerarse válidas las disposiciones dictadas por aquellos, con un alcance que excedía lo estrictamente organizativo de su departamento, pero siempre y cuando la ley le hubiera habilitado específicamente para ello.

Tales habilitaciones se han positivizado para el Estado en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -precepto que ha resultado afectado por la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalidad de Cataluña-, el cual señala que *“Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general al Gobierno. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante”*.


Considera este Consejo que la habilitación pretendida para *“dictar las normas reglamentarias necesarias para su adecuada aplicación”*, resulta excesivamente genérica teniendo en cuenta que la disposición final tercera de



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

la propia norma proyectada encomienda al Consejo de Gobierno la facultad para dictar las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo reglamentario y aplicación de la misma y que desconoce el límite establecido en el Estatuto de autonomía relativo a que el Consejo de Gobierno es el único habilitado para dictar normas reglamentarias *“de las que se deriven inmediatamente derechos y obligaciones para los ciudadanos”*.

En todo caso, dada la excepcionalidad de la medida que modifica el régimen general de habilitación para el desarrollo reglamentario encomendado al Consejo de Gobierno, se estima que deberían quedar justificados debidamente en la norma los fundamentos que la requieren y los límites en que ha de efectuarse.



El **apartado 3** atribuye competencias a las consejerías indicando en la **letra a)** que le corresponde *“La ejecución de la política patrimonial en el ámbito de la consejería, coordinando sus atribuciones con las directrices establecidas por el Consejo de Gobierno y la Consejería competente en materia de hacienda”*.

Puesto que las directrices aprobadas tanto por el Consejo de Gobierno como por la consejería competente en materia de hacienda, son de observancia obligada para las restantes consejerías, se sugiere que se sustituya el término *“coordinando”* por la expresión *“de acuerdo con las directrices”* u otra de análogo significado.

Artículo 17. Naturaleza jurídica del inventario.- Dado que la norma proyectada regula varios inventarios y este artículo se refiere sólo al Inventario General, se sugiere incorporar esta especificación al título del precepto.

Idéntica observación cabe efectuar respecto al **artículo 18**, tanto en el título como en el texto, salvo que el derecho a consulta que se reconoce a los ciudadanos, deba extenderse a los restantes inventarios, lo que se debería especificar.

Artículo 20. Obligatoriedad de la inscripción en general.- Dispone en su parte final que *“No obstante, la inscripción de los derechos de*

arrendamientos sobre bienes inmuebles en el Registro de la Propiedad será potestativa”.

El precepto reproduce parcialmente lo establecido en el artículo 36.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, que dispone que *“la inscripción será potestativa para las Administraciones públicas en el caso de arrendamientos inscribibles conforme a la legislación hipotecaria”*. Este artículo está calificado de carácter básico dictado al amparo de la competencia atribuida al Estado por el artículo 149.1. 18ª de la Constitución, según establece la disposición final segunda de la citada Ley 33/2003, de 3 de noviembre.

De conformidad con la doctrina expuesta anteriormente sobre reproducción de normas básicas estatales, se sugiere añadir al final del precepto examinado la expresión *“conforme a la legislación hipotecaria”*. Esta precisión resulta especialmente oportuna en el presente caso, toda vez que la Junta de Comunidades carece de la facultad de determinar qué actos son inscribibles en el Registro de la Propiedad, por ser esta una competencia exclusiva estatal.

Artículo 22. Objeto y órganos competentes.- Este artículo establece los órganos competentes para la facultad de deslinde. Al final del **apartado 2** dispone que *“En el ámbito de los organismos públicos, la competencia para iniciar y resolver los procedimientos compete a sus presidentes o directores”*.

En relación con la determinación del órgano competente de los organismos públicos y entidades de derecho público, al que corresponde el ejercicio de las facultades y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la titularidad de los bienes y derechos, se aprecia que se siguen dos criterios distintos a lo largo del articulado del anteproyecto. Así, el artículo 7.2 las atribuye al órgano que dispongan sus propias normas de creación o de competencias. Únicamente en defecto de dicha atribución, se ejercerán por sus presidentes o directores. Sin embargo, los sucesivos artículos solo siguen este criterio en ocasiones (artículos 21.1, 105.2 o 131.1), mientras que en otros casos la norma proyectada atribuye tales competencias directamente a los presidentes o directores de la entidad correspondiente (por ejemplo, artículo 22.2, 26.2, 29.2 o 33.3, 66.1 o 74).



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Se recomienda por tanto unificar estableciendo un único criterio de atribución competencial.

Título II. Capítulo VIII Régimen sancionador (Artículos 34 a 37).-

La ubicación de este capítulo destinado a regular el régimen sancionador no sigue el criterio contenido en las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, de generalizada aplicación por la Administración de la Junta de Comunidades. Dichas directrices señalan en su apartado 19 sobre ordenación interna de la parte dispositiva de las normas, que el régimen de infracciones y sanciones debe ubicarse tras las disposiciones de carácter sustantivo.

En el presente caso, el capítulo relativo al régimen sancionador antecede a varios títulos que contienen numerosas normas de carácter sustantivo como es la regulación de la afectación, desafectación y la mutación demanial, el régimen de uso y aprovechamiento de los bienes y derechos, los edificios administrativos, etc.

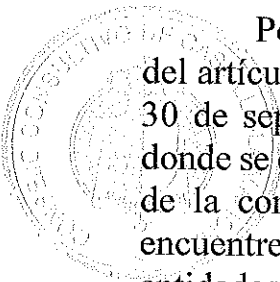
Por otra parte, tampoco resulta coherente la inserción del régimen sancionador dentro del Título II toda vez que contiene numerosas infracciones de obligaciones establecidas en Títulos posteriores, siendo de aplicación en general a todos los incumplimientos de obligaciones previstas en toda la Ley. Por ello se sugiere que se incorpore como un Título más, al final de la norma, al igual que sucede en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre.

Artículo 47. La adscripción de bienes y derechos.- En el apartado 3, se sugiere sustituir el término “*adquisición*”, cuyo significado habitual es el de acceder a una propiedad, por el de “*utilización*” del bien o derecho, más acorde con la naturaleza de la adscripción en el modo que la configura el apartado 1 del propio artículo.

Artículo 64. Condiciones generales y particulares de las autorizaciones y las concesiones.- Faculta al titular de la consejería de Hacienda para la “*aprobación de condiciones generales para el otorgamiento de determinadas categorías de autorizaciones y concesiones*”.

Añade que dichas condiciones generales deben publicarse en el Diario Oficial y que son vinculantes, *“si bien podrán admitirse excepciones, previa autorización del órgano directivo competente en materia de patrimonio”*.

La redacción de este precepto resulta imprecisa y ofrece poca seguridad jurídica al afirmar que las condiciones generales aprobadas y publicadas son vinculantes, para seguidamente prever que se admiten excepciones previa autorización de un órgano jerárquicamente inferior a aquel que las aprobó. No se determina ni el órgano que puede introducir esas excepciones, ni el modo en que han de formalizarse ni tampoco los supuestos o el alcance de las mismas.



Por ello se sugiere que se modifique su redacción siguiendo el criterio del artículo 91 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, o en la Ley 5/2011, de 30 de septiembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia, donde se concreta que tales excepciones solo pueden introducirse por el titular de la consejería (o ministerio en el caso de la norma estatal) al que se encuentren adscritos orgánicamente los bienes o del que dependan las entidades públicas instrumentales que sean sus titulares o los tengan adscritos, previo informe preceptivo y vinculante del mismo órgano que aprobó las condiciones que se pretenden excepcionar.

Artículo 65. Contenido mínimo del acto de otorgamiento. De autorizaciones y concesiones demaniales.- Este artículo establece el contenido mínimo que ha de tener la resolución por la que se otorgue una autorización o una concesión demanial. En su **letra I)**, prevé que deben figurar *“las causas de resolución”*.

Se considera más acertado sustituirlo por causas de *“extinción”*, pues las causas de extinción de las autorizaciones y concesiones demaniales figuran enumeradas con carácter básico en el artículo 100 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, sin que la resolución figure entre ellas.

Artículo 86. Tasaciones periciales.- En el **apartado 3** se contempla la posibilidad de modificar la tasación en determinados supuestos, sin que se concrete quién puede ostentar tal facultad. Dado su contenido parece que



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

debiera recaer en órgano distinto al que elabora la tasación pericial, esto es personal dependiente de la consejería que haya interesado la adquisición o arrendamiento del bien, técnicos de la consejería competente en materia de hacienda o de otras consejerías, o incluso por personal de otros entes privados, según se indica en el apartado 2 del mismo artículo; sin que quede tampoco claro, dada la ubicación del precepto, si dicha tasación puede modificarse directamente por el órgano que la apruebe, cuya regulación se contiene en el apartado siguiente.

En consecuencia, y a fin de completar el alcance de dicha facultad de modificación de la tasación pericial, debiera incluirse en el precepto a quién corresponde efectuar la misma.

Artículo 87. Procedimiento de adjudicación.- El apartado 2 contempla los supuestos en los que será posible la adjudicación directa siendo intención de la regulación contenida en el apartado b), según se indica en la memoria intermedia actualizada de 14 de mayo de 2020, “[...] *contemplar como supuesto de adjudicación directa, además del hecho de que el concurso o la subasta queden desiertos, la circunstancia de que dicha subasta o concurso llegando a adjudicarse, el contrato no se formaliza, o formalizándose, no se ejecuta en los términos previstos [...]*”. Persiguiendo este objetivo el apartado que nos ocupa, se estima que el *dies a quo* del límite temporal de un año que se establece para poder acudir a la adjudicación directa, debería de ser, por su significado más preciso, el de la “*formalización*” del contrato, y no el de la celebración.

Por otra parte, y a fin de completar el significado del precepto debería reformularse su redacción aludiendo expresamente a “*los contratos*” y en la penúltima línea la expresión “*contratación directa*”, habría de sustituirse por “*adjudicación directa*”.

Artículo 89. Formalización de determinados negocios jurídicos sobre inmuebles.- Contempla el apartado 2 la posibilidad de que las cesiones gratuitas de bienes inmuebles o derechos reales que se realicen con otras Administraciones Públicas, organismos o entidades vinculadas o

dependientes, se formalicen en documento administrativo “[...] *que será título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad*”.

Tal inciso se contiene en idénticos términos en el artículo 113.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, en lo que respecta a las cesiones gratuitas que se lleven a cabo en el ámbito de la Administración General del Estado, regulación esta que aun cuando no aparece calificada en la disposición final segunda ni como norma básica, ni de aplicación general, parece lógica su conexión, en cuanto al aspecto registral se refiere, con la competencia que con carácter exclusiva le viene reconocida en el artículo 149.1.8ª de la Constitución sobre las reglas relativas a la “ordenación de los registros e instrumentos públicos”, y que conforme a la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, (FFJJ 29.a) y 39), dictada en línea con la doctrina recogida en la Sentencia 72/1983, alcanza a la determinación de “los actos inscribibles en el Registro de la Propiedad, los efectos y las operaciones registrales”.

Es cierto que el precepto que ahora nos ocupa no determina propiamente el acto susceptible de inscripción, ni sus efectos, ni la concreta operación registral que conlleva, tratando más bien un aspecto formal como es la suficiencia de la formalización administrativa del negocio jurídico patrimonial en que consiste la cesión de bienes inmuebles y derechos reales sobre los mismos para la inscripción en el Registro de la Propiedad, regulación que, por otra parte, encuentra cobertura en la competencia de la Comunidad Autónoma reconocida en el artículo 39.3 de su Estatuto de Autonomía para la regulación de su patrimonio.

No obstante lo cual, se estima prudente introducir en el precepto alguna precisión al respecto que deje claro que tal previsión resulta adecuada a lo establecido por la legislación general de patrimonio de las administraciones públicas. Sirva de ejemplo lo dispuesto en el artículo 48.2 de la Ley 5/2011, de 30 de septiembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia.

La observación que se acaba de realizar es extensible a lo dispuesto en el mismo **artículo 89, apartado 4**, relativo a la reducción del arancel



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

notarial en la formalización de los negocios jurídicos patrimoniales, que reproduce lo previsto en el artículo 113.5 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre; en el **artículo 112**, referido al acuerdo de cesión, cuyo **apartado 2** reproduce lo dispuesto en el artículo 151.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre; en el **artículo 114**, referido a la extinción y reversión de la cesión gratuita, en su **apartado 4**, que acoge lo dispuesto en similares términos el artículo 151.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre; y a la **disposición adicional segunda**, referida a los convenios de contenido patrimonial con otras entidades públicas, en su **apartado 2**, que reproduce lo dispuesto en el artículo 187.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre.

Artículo 95. Adjudicación.- Regula este artículo otros supuestos de adjudicación directa de los negocios jurídicos de adquisición, al margen de los previstos con carácter general en el artículo 87.2 del anteproyecto de Ley, aludiendo a *“las peculiaridades de las necesidades a satisfacer, las condiciones del mercado, o la especial idoneidad del bien o el derecho”*. Se sugiere completar la regulación expresando que tales presupuestos deberán quedar debidamente justificados en el correspondiente expediente, como así también se prevé en el citado artículo 87.2.

Idéntica observación cabe efectuar respecto de la adjudicación directa de los contratos de arrendamiento que contempla el **artículo 124, apartado 2** del anteproyecto.

Artículo 97. Adquisiciones de propiedades incorpóreas.- Por resultar más preciso, debiera completarse el título de este artículo introduciendo la expresión *“de derechos”* tras el término *“Adquisiciones”*.

Artículo 105. Competencia.- Se aborda en él los órganos que ostentan la competencia para la enajenación onerosa de bienes inmuebles y derechos reales, remitiéndose en el **apartado 2**, cuando se trate de organismos públicos y demás entidades de derecho público, a lo que se establezca en sus normas de organización y funcionamiento y, en su defecto, atribuyéndose directamente la competencia a sus presidentes y directores, con la autorización previa de la consejería competente en hacienda *“en los términos previsto en el artículo 53”*.

Contemplándose en el artículo 53 del anteproyecto la *“Incorporación por innecesiedad”* de los bienes y derechos de titularidad de los organismos públicos y entidades de derecho público, no se alcanza a entender el sentido de la remisión normativa a este precepto, que en principio no parece guardar relación con la regulación prevista en el apartado objeto de estudio. Se propone por ello la supresión de dicha remisión o, en su caso completarla aludiendo al concreto aspecto objeto de remisión.

Artículo 106. Preparación de la venta.- Este artículo encuadrado en la sección segunda *“La enajenación onerosa de bienes inmuebles y derechos reales”*, del capítulo III, *“Negocios jurídicos de enajenación”*, se refiere exclusivamente a la *“venta”*, tanto en su título como en la redacción de su contenido, dejando de esta forma al margen otras transmisiones o enajenaciones onerosas, incluidas dentro de la sección. De no ser este el fin perseguido por el precepto debería sustituirse el término *“venta”* reiteradamente utilizado en sus apartados por el de *“enajenación”*.

Idéntica observación cabe efectuar respecto de la terminología utilizada en los **artículos 107 y 108**.

Artículo 107. Adjudicación con concurrencia: subasta o concurso.- Se incluye en este artículo determinada regulación que, por su grado de concreción y carácter eminentemente procedimental, resultaría más apropiado incluir en el posterior desarrollo reglamentario de la Ley, evitándose con ello los indeseables efectos que produciría la congelación del rango en esta materia.

En este aspecto procede traer a colación las consideraciones formuladas por el Consejo de Estado en su dictamen número 805/2003, de 3 de abril, sobre el anteproyecto de Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas: *“[...] El anteproyecto consultado es un texto minucioso, que, en ocasiones, resulta prolijo. Regula materias de escasa entidad, más propias de las disposiciones reglamentarias, [...]. [] Esta técnica normativa entra dentro de las distintas opciones de que dispone el legislador y, en consecuencia, no empece la legitimidad del anteproyecto. Sin embargo, tal nivel de detalle no parece necesario para dar estricto cumplimiento a la*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

reserva de ley contenida en el artículo 132 de la Constitución, y tampoco es recomendable desde el punto de vista de la seguridad jurídica. La minuciosidad de la regulación contenida en el anteproyecto podría poner en peligro, en el futuro, su deseable estabilidad: cuando un cambio en las circunstancias obligue a introducir modificaciones en determinadas normas procedimentales o en la organización interna de la Administración, por ejemplo, sería preferible no tener que acometer para ello una reforma legal, con todo lo que implica. O, por el contrario, el hecho de que normas de carácter más reglamentario que legal se encuentren en el texto de la Ley podría dar lugar a una excesiva rigidez, también indeseable, en la regulación de determinadas cuestiones []. Sería preferible, por tanto, que el anteproyecto dejase un mayor margen al desarrollo reglamentario”.

Desde esta perspectiva debiera reconsiderarse la inclusión en el anteproyecto de los **apartados 3 y 5** del artículo objeto de análisis.

La misma observación cabe hacer respecto de la regulación contenida en el **artículo 111** referida a la tramitación de la solicitud de cesión gratuita de bienes inmuebles.

Artículo 119. Supuesto de permuta.- Al objeto de adecuar el título del artículo al contenido objeto de regulación y por ser más identificativo del mismo, se sugiere sustituir el mismo por el de “*Requisitos*”.

Título VII. El patrimonio empresarial de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Capítulo I. Disposiciones Generales.- Se echa en falta en la regulación que integra este capítulo, la incorporación de un artículo destinado a regular el concepto y ámbito del patrimonio empresarial de la Comunidad Autónoma y el régimen aplicable al mismo. El artículo en cuestión habría de incorporarse al principio de capítulo, precediendo al artículo 128 que regula la competencia para su adquisición. Sirva a título de ejemplo lo previsto en el artículo 116 de la Ley 6/2006, de 17 de julio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias, o en el artículo 88 de la Ley 5/2011, de 30 de septiembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Artículo 129. Aportaciones no dinerarias.- Respecto de este tipo de aportaciones cuya destinataria sea alguna de las empresas públicas íntegramente participadas por la Junta de Comunidades, se prevé en el **apartado 2** que el informe de expertos independientes a que se refiere el artículo 67 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, en los casos de constitución o en los aumentos de capital de las sociedades anónimas por aportaciones no dinerarias “[...] *se podrá sustituir por el informe de tasación previsto en el artículo 86 de la esta Ley cuando la destinataria de la aportación sea alguna de las empresas públicas íntegramente participadas por la Junta de Comunidades*”. Con tal regulación se acoge idéntica especialidad que la prevista por el artículo 182 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, para el caso de aportaciones no dinerarias efectuadas por la Administración General del Estado a las sociedades mercantiles cuyo capital sea íntegramente de su titularidad, si bien la remisión se opera al precepto de la legislación de sociedades anónimas vigente en el momento de aprobación de la citada ley, esto es “*al artículo 38 del Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas*”.

Tanto el precepto derogado como el vigente determinan que las aportaciones no dinerarias, “[...] *habrán de ser objeto de un informe elaborado por uno o varios expertos independientes con competencia profesional, designados por el registrador mercantil del domicilio social conforme al procedimiento que reglamentariamente se determine*”.

El citado precepto de la Ley de patrimonio estatal no tiene carácter de norma básica y tampoco tiene alcance general, conforme a la disposición final segunda de la Ley, al ser una norma prevista para las sociedades mercantiles estatales cuyo capital sea en su totalidad de titularidad de la Administración General del Estado.

Son trasladables aquí las observaciones efectuadas en el anterior consideración respecto del artículo 136 en lo que alcanza a la posibilidad de que el anteproyecto de Ley acoja en idénticos términos y con el mismo alcance la especialidad prevista en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, respecto al citado informe de expertos independientes en las aportaciones no



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

dinerarias efectuadas por la Administración General del Estado o sus organismos autónomos a sociedades mercantiles estatales cuyo capital sea en su totalidad de titularidad de esta última o de sus organismos públicos.

No obstante lo anterior, estima el Consejo que a fin de delimitar de forma clara el sentido y alcance de una previsión como la que incluye el artículo 129 del texto del anteproyecto de Ley, debería completarse su contenido efectuando la oportuna remisión a lo dispuesto en la legislación estatal, esto es al artículo 182 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre. Sirva a título de ejemplo lo dispuesto en el artículo 58.2 de la Ley 3/2006, de 18 de abril, de patrimonio de la Comunidad Autónoma de Cantabria, o en el artículo 119.6 de la Ley 6/2006, de 17 de julio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Artículo 132. Reordenación interna del patrimonial empresarial.-

Dispone el apartado 2 de este artículo, que respecto de las operaciones de cambio de titularidad y reordenación interna de acciones y participaciones sociales de titularidad de la Administración regional a otros organismos y entidades de derecho público dependientes de la misma, así como a las empresas públicas íntegramente participadas por la Junta de Comunidades, y viceversa, *“no estarán sujetas a la legislación del mercado de valores ni al régimen de oferta pública de adquisición, no podrán dar lugar al ejercicio de derechos de tanteo y retracto o cualquier otro derecho de adquisición preferente que pudieran ostentar los socios o terceras personas, ni podrán ser entendidas como causa de modificación o resolución de las relaciones jurídicas que mantengan las sociedades afectadas”*.

La dicción del precepto reproduce de forma prácticamente íntegra la dispuesto en el artículo 168.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, disposición esta que no es básica ni tiene alcance general -conforme a la disposición final segunda de la Ley- en cuanto que constituye una regulación que afecta a la reestructuración del sector público empresarial estatal.

Las observaciones efectuadas respecto del artículo 129 del anteproyecto son plenamente trasladables al que ahora es objeto de examen.

Debe sugerirse por ello que se complete el precepto en cuestión efectuando una remisión a lo dispuesto en el artículo 168 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, en sentido similar a lo dispuesto en el artículo 155.3 de la Ley 3/2006 de 18 de abril, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Cantabria; o en el artículo 89.3 de la Ley 5/2011, de 30 de septiembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Título VII. El patrimonio empresarial de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Capítulo II. Las empresas públicas.- Se incluye en este capítulo la regulación de diversos aspectos de las empresas públicas referidos a cuestiones tales como su concepto y régimen jurídico, constitución, tutela funcional, o régimen de publicidad y transparencia, cuya introducción en una Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma no resulta adecuada, tal y como puso de manifiesto el Gabinete Jurídico en su informe de 26 de septiembre de 2018.

La regulación de estos aspectos de las empresas públicas de la región debiera acometerse en una norma legal *ad hoc*, integradora de la diversa tipología de entes que conforman la Administración institucional o instrumental de Castilla-La Mancha, al modo de lo dispuesto en los Capítulos II al VIII del Título II la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público en relación con la organización y funcionamiento del sector público institucional. Con ello se evitaría la dispersión normativa que puede derivarse de llevar a cabo regulaciones como la proyectada, circunscrita a una única tipología de entes, y con incidencia en un aspecto concreto como es su patrimonio.

Así lo ha venido demandado el Consejo Consultivo, en varios de sus dictámenes emitidos con motivo de la creación de diversos entes u organismos, valga por todos, el número 93/2006, de 14 de junio, en el que se expresó lo siguiente: “[...] *Este importante sector de la Administración autonómica carece, sin embargo, de una norma legal -al modo del Título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), que sólo rige para los organismos públicos creados por ésta- que establezca, con carácter general y en forma ordenada y sistemática, las diversas clases de entes que se*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

integran en esta Administración descentralizada, sus caracteres, las directrices comunes de su organización y régimen jurídico y su integración y relaciones con la Administración general autonómica -especialmente con la Consejería a la que se adscribe cada uno de estos entes públicos-, más allá de las singulares referencias a su adscripción al sector público regional, a la reserva de ley para la fijación de su régimen financiero y presupuestario o a la atribución de bienes y derechos a tales entes contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, y en la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de esta Comunidad Autónoma, lo que puede producir desarmonías y solapamientos competenciales. [] La orfandad de una normativa general y uniforme para este importante sector de la Administración autonómica obliga al legislador -cada vez que se crea ex lege un nuevo organismo- a establecer un «ius singulare» en el que se detalle la naturaleza, organización y régimen jurídico y de personal aplicables al nuevo ente [...].”

Debiera en consecuencia reconsiderarse la inclusión en el anteproyecto de la regulación de las empresas públicas abordando únicamente en el mismo los aspectos relativos a su régimen patrimonial y, asimismo, sopesar la posibilidad de emprender una iniciativa legislativa tendente a regular de forma integral todo el sector público institucional.

Artículo 139. Especialidades de las empresas públicas íntegramente participadas de Castilla-La Mancha.- Dispone el segundo párrafo del **apartado 2** de este artículo, que los administradores de estas empresas a los que se les encomiende la ejecución de instrucciones específicas que pueda dar la Consejería de tutela “[...] deberán actuar de forma diligente para su debido cumplimiento, quedando exonerados de la responsabilidad prevista en el artículo 236 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, si de dicha actuación o cumplimiento se derivasen consecuencias lesivas”. Este precepto reproduce lo dispuesto por el artículo 179 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, para los administradores de este tipo de sociedades de ámbito estatal, si bien la remisión se opera al precepto de la legislación de sociedades anónimas vigente en el momento de aprobación de la citada Ley,

esto es el “*artículo 133 del Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas [...]*”.

El citado precepto estatal no tiene carácter de norma básica y tampoco tiene alcance general, conforme a la disposición final segunda de la Ley, al ser una norma prevista para las sociedades mercantiles estatales cuyo capital sea en su totalidad de titularidad de la Administración General del Estado.

Las observaciones efectuadas respecto del artículo 129 del anteproyecto son también trasladables al que ahora es objeto de análisis.

En consecuencia, ha de también sugerirse que se complete la regulación proyectada incluyendo una remisión a lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, en sentido similar a la incluida en el artículo 121.5 de la Ley 6/2006, de 17 de julio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias; o en el artículo 168.4 de la Ley 2/2008, de 16 de junio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Disposición adicional cuarta. Régimen patrimonial de los consorcios adscritos a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.- Contiene esta disposición una remisión a lo dispuesto en el artículo 120 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, a efectos de la regulación del patrimonio de los consorcios adscritos a la Administración regional, si bien este precepto, que ostenta carácter básico conforme a lo señalado en la disposición final decimocuarta de dicha Ley, se refiere con carácter general al régimen de adscripción de dichas entidades, sin que se aprecie una relación explícita con el contenido de la disposición objeto de análisis.

Advierte el Consejo por ello que la remisión normativa debiera hacerse al artículo 122.5 de la misma Ley, que también con carácter básico dispone que “*Los consorcios se regirán por las normas patrimoniales de la Administración Pública a la que estén adscritos*”.

En cualquier caso, se sugiere la reformulación de la redacción de la disposición en términos tales como estos: “*El patrimonio de los consorcios adscritos a la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla-La*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Mancha, se regirá por esta ley y su normativa de desarrollo, en los términos previstos en el artículo 122.5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público”.

Disposición adicional sexta. Régimen patrimonial de la Universidad de Castilla-La Mancha.- En el apartado 2 de esta disposición, segundo párrafo, se contempla la posibilidad de que la consejería competente en materia de hacienda pueda ejercitar el derecho de reversión respecto de aquellos bienes del patrimonio de la Junta de Comunidades que, afectados a determinados fines de la Universidad de Castilla-La Mancha, dejen de ser necesarios para la prestación del servicio público universitario o se empleen en funciones distintas de las propias de la Universidad, previsión contenida en el artículo 80.2 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, al que expresamente se remite el primer párrafo del apartado 2. A fin de respetar de forma íntegra la citada previsión estatal básica, ha de sugerirse que se complete la regulación de dicho párrafo añadiendo la alternativa prevista a la imposibilidad de ejercitar el derecho de reversión, esto es el reembolso del valor del bien al momento en que procedía esta.

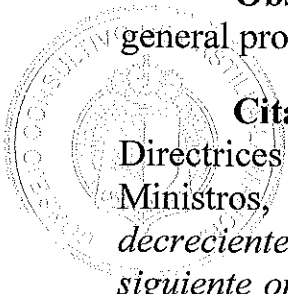
Disposición transitoria primera. Bienes y derechos de dominio público adscritos a empresas y fundaciones públicas bajo la vigencia de la normativa anterior.- Se establece en ella la aplicación de la regulación contenida en el Título IV de la Ley sobre régimen de uso y aprovechamiento de los bienes y derechos a las adscripciones de estos de carácter demanial acordadas a favor de empresas públicas y fundaciones públicas bajo la vigencia de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, a excepción del plazo de duración. Con el fin de lograr una más completa definición de este régimen de transitoriedad ha de sugerirse que se haga referencia expresa a la normativa de aplicación a este plazo de duración, aunque se sobreentienda que habrá de ser el establecido por la citada Ley 6/1985, de 13 de noviembre.

Disposición transitoria segunda. Régimen transitorio de los expedientes patrimoniales.- Debe proponerse, por la misma razón indicada al comentar la disposición transitoria primera, que se complete su contenido aludiendo a la regulación con la que han de resultar compatibles los actos dictados bajo la vigencia de la legislación anterior cuya validez se conserva.

Disposición final segunda. Referencias normativas.- Se establece en ella que *“Las referencias normativas a la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha se entenderán hechas a la presente Ley”*, debiendo sugerirse que se complete tal regulación incluyendo que dichas referencias normativas son las que se contengan en otras normas de alcance sectorial o reguladoras de propiedades especiales.

VI

Observaciones de técnica normativa y de redacción.- Con carácter general procede incidir en los siguientes aspectos:



Cita corta y decreciente.- Conforme al apartado I.k) 68 de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, *“Se deberá utilizar la cita corta y decreciente, respetando la forma en que esté numerado el artículo, con el siguiente orden: número del artículo, apartado y, en su caso, el párrafo de que se trate”*.

Esta pauta habría de tenerse en cuenta en las reiteradas citas que el articulado del anteproyecto hace a otros preceptos del mismo tales como las contenidas en los artículos 34.2.g), 34.3.c), 65.c), 95.2, 107.7 segundo párrafo, 117.2, 127 o en la disposición adicional sexta, punto 2.

De igual forma en la redacción de la cita debiera seguirse un criterio uniforme pues si bien en la mayoría de los casos se hace referencia al apartado del artículo en letra, en otras se utiliza la forma numérica, como es el caso del artículo 77, o el 79.1; y en otras incluso se emplea la abreviatura como es el caso del artículo 101.2, segundo párrafo.

Remisiones normativas.- Conforme al apartado I.j) 67 de las mismas Directrices, referido al modo de realización de la remisión normativa, se indica que cuando esta resulte inevitable *“[...] no se limitará a indicar un determinado apartado de un artículo, sino que deberá incluir una mención*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

conceptual que facilite su comprensión; es decir la remisión no debe realizarse genéricamente a las disposiciones, sino, en lo posible, a su contenido textual, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta”.

Debiera, en consecuencia, revisarse determinadas remisiones normativas tales como las incluidas en los artículos 79.1, segundo párrafo, 105.2, 115.b), 111.3 o 127.

Primera cita y posteriores.- Conforme al apartado I.k) 80 de las Directrices de técnica normativa, *“La primera cita tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”.* Esta regla debería seguirse en la cita reiterada de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha; o del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital.

Empleo de mayúsculas y minúsculas.- Convendría evitar la falta de uniformidad tipográfica en que se incurre con la utilización indistinta de letras mayúsculas o minúsculas al referirse a términos iguales empleados a lo largo del articulado. Ello ocurre en términos tales como *“patrimonio”* empleado con inicial minúscula en artículos tales como el 9, el 15.1, 82, o 98.3, y con inicial mayúscula en los artículos 16.2, 50.1, o 104: o *“consejería”*, que se emplea con inicial minúscula en artículos como el 116.1 o 123, y con inicial mayúscula en otros como el 111.2, o el 135.2.

Por otra parte, no se estima justificado el empleo de mayúsculas en términos tales como *“Consejería competente en materia de hacienda”*; *“Patrimonio regional”*, o *“Patrimonio de la Junta de Comunidades”*.

Asimismo, y conforme al apéndice V, 2º de las mismas Directrices, *“No se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición”.*

Por lo que el término “Ley” que aparece en artículos tales como el 5.1, 15.1, 21.1, 58, o 98.3, entre otros muchos, debería escribirse con inicial minúscula.

- **Alusión a cifras.**- En la incorporación de cifras debería seguirse un criterio uniforme en su redacción, pues en unos casos se emplea el número, como en los artículos 95.3, 107.6, 108.4 o 131, letras c) y d); y en otros la letra, como en los artículos 34, 35, 93.2, 117.2.a) o 120.3, por poner algunos ejemplos.

La misma observación cabe realizar cuando se refiere a los plazos, donde se utiliza unas veces el número, como en los artículos 36.3, 67.4 y 5, 68, letras a) y c), 69, apartados 2, 3 y 4 o 72, y otras veces la letra, como en los artículos 23.4, 24.3, 25.3, 34.4, entre otros.

Finalmente, a título particular se sugiere efectuar un repaso general y sosegado del texto elaborado pues se han detectado algunos errores ortográficos y de redacción que debieran ser corregidos antes de aprobarse el texto final por el Consejo de Gobierno. A modo de ejemplo procede resaltar los siguientes:

- En la exposición de motivos, en el punto II, párrafo tercero, donde dice “*abordando suficientemente todas las instituciones de la citada gestión*”, se sugiere sustituir el término “*instituciones*”, por el de “*aspectos*”, “*cuestiones*” u otro análogo. En el punto IV, párrafo quinto, se sugiere eliminar la palabra “*reciente*”, en referencia a la regulación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dado el tiempo transcurrido desde su aprobación. Finalmente, en el punto V, párrafo tercero, se propone modificar la redacción de la expresión que se inicia con “*la restricción de la adscripción [...]*”, por otra de mayor claridad.

- En el artículo 8, apartado 4, segunda línea, debe añadirse “*que las*”, entre las palabras “*competencias*” y “*establecidas*”.

- En el artículo 10, apartado 1, segundo párrafo, se debe añadir “*administrativas*”, detrás de la referencia a las “*unidades*”, a fin de seguir la denominación prevista en la Ley 40/2015, de 1 de octubre.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

- En el artículo 44.2, segundo párrafo, en la primera línea, se sugiere sustituir la palabra “otro” por el determinante indefinido “un”.

- Artículo 45, puede suprimirse el término “*mismas*”.

- En el artículo 85.2, cuarto párrafo, primera línea, el término “*el*” que precede a “*proyecto de contrato*”, habría de sustituirse por “*del*”.

- En el artículo 86.2, primera línea, se sugiere sustituir el término “*formular*” por “*efectuar*” o “*elaborar*”.

- En el título del artículo 87 el vocablo “*Procedimiento*”, debería figurar en singular. Y en el apartado 1, tercer párrafo, segunda línea, la expresión “*se determinará*” habría de sustituirse por “*se determinarán*”.

- En el artículo 108.1.a), el vocablo “*inedificable*” no está incluido en el Diccionario de la Real Academia Española, por lo que debería sustituirse por otro, o en su lugar emplear la expresión “*no edificables*”.

- En el artículo 116.1, segundo párrafo, se sugiere eliminar la expresión “*No obstante*”, por innecesaria.

- En el artículo 117.2, primera línea, debiera insertarse la preposición “*en*” precediendo a “*los que [...]*”.

- En el artículo 119.2, cuarta y quinta línea, resulta reiterativo el empleo del término “*obligación*”, proponiéndose por ello una redacción en términos similares a los siguientes: “*El pliego de condiciones o el proyecto de contrato deberán contemplar el plazo de entrega de la cosa futura así como la garantía del cumplimiento íntegro de su obligación [...]*”.

- En el artículo 124.2, primera línea, se propone eliminar por innecesaria la expresión “*No obstante lo anterior [...]*”.

- En la disposición adicional sexta, apartado 2, cuarta línea, por coherencia con el resto del articulado, se propone sustituir la expresión “*a propuesta del Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas*”, por “*a propuesta del titular de la consejería competente en materia de hacienda*”. Y

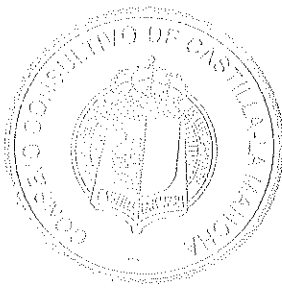
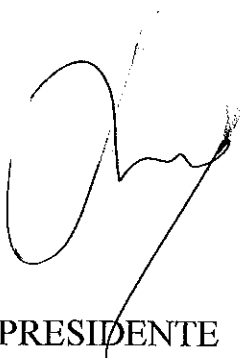
en el segundo párrafo de este mismo apartado, tercera línea, debe introducirse la preposición “de”, precediendo al término “hacienda”.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

Que tenidas en cuenta las observaciones contenidas en el presente dictamen puede V.E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación como proyecto de Ley, el anteproyecto de Ley de Patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, señalándose como esenciales las efectuadas en la consideración IV.”

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Toledo, 2 de julio de 2020



EL PRESIDENTE

LA SECRETARIA GENERAL

EXCMO. SR. CONSEJERO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS