



INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN AMBIENTAL DE CASTILLA-LA MANCHA

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico consulta proveniente de la Secretaría General de la Consejería de Desarrollo Sostenible en relación con el proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Comisión de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha. A la vista de la consulta y examinado el contenido del expediente que la acompaña, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10, apartado primero, inciso a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se tiene el honor de evacuar el presente informe sobre la base de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO. - CONSULTA.

La consulta, recibida el pasado día 19 de mayo de 2021 en este Gabinete Jurídico, es del siguiente tenor: *“Petición de informe del “Borrador de Decreto por el que se crea y regula la Comisión de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha”.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se solicita informe del Gabinete Jurídico respecto del expediente arriba mencionado”.

SEGUNDO. - EXPEDIENTE.

La antedicha consulta se acompaña de los siguientes documentos que integran el expediente sometido a consulta:

1. Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Desarrollo Sostenible, relativo a la consulta sobre rango necesario para la creación de la Comisión de Educación Ambiental, en cumplimiento de la Estrategia de Educación Ambiental.
2. Memoria Justificativa del proyecto de Decreto de la Viceconsejería de Medio Ambiente.
3. Resolución del Consejero de Desarrollo Sostenible de inicio del proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Comisión de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha.



5. Texto del proyecto de Decreto.

6. Informe sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas de 14 de abril de 2021.

7. Certificado del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha.

8. Informe de Impacto de género de 10 de mayo de 2021.

9. Correo electrónico de la Inspección General de Servicios indicando que no procede la emisión de Informe, dado que el Decreto no contempla normas de carácter procedimental, de fecha 15 de abril de 2021.

TERCERO. - ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

El borrador del proyecto de Decreto, sobre el que se emite el presente informe, consta de una parte expositiva o preámbulo, once artículos, dos disposiciones adicionales, y dos finales.

El preámbulo o parte expositiva se refiere al marco normativo y competencial; a la necesidad y oportunidad de la norma y a los objetivos perseguidos.

El artículo 1 establece el objeto de la norma que es la creación del órgano y establecer su funcionamiento, composición, funciones y régimen de actuación.

El artículo 2 contiene la naturaleza y adscripción de la Comisión de Educación ambiental como un órgano colegiado de carácter interdepartamental a la Viceconsejería de Medio Ambiente o al órgano que, en virtud de reorganizaciones administrativas, ostente las competencias en materia de educación ambiental.

El artículo 3 establece la composición de la Comisión de Educación ambiental con una Presidencia, una Vicepresidencia, varias Vocalías que corresponden a las personas titulares de las Direcciones Generales u otros órganos y unidades administrativas cuyo ámbito competencial esté directamente relacionado con las materias especificadas y una secretaría.

El artículo 4 alude a la renovación de los cargos que componen la precitada Comisión que será en función de su nombramiento.



El artículo 5 contiene la enumeración de las funciones de la Comisión de Educación Ambiental, ajustándose a las exigencias contenidas en la Acción número 1 del Plan 2020-2025 de la Estrategia de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha. Horizonte 2030.

El artículo 6 se refiere al régimen de funcionamiento de la Comisión.

El artículo 7 recoge la organización de la Comisión en Pleno o en Grupos de Trabajo.

El artículo 8 regula el carácter ordinario y extraordinario de las reuniones de la Comisión.

El artículo 9 se refiere a la composición y celebración de reuniones de los grupos de trabajo.

El artículo 10 alude al régimen de suplencias de los miembros de la Comisión.

El artículo 11 implanta la utilización preferente de los medios electrónicos para el funcionamiento de la Comisión.

La disposición adicional primera establece que la constitución de la Comisión no aumentará el gasto público; la segunda prevé el plazo de un mes desde la entrada en vigor del Decreto para la constitución de la Comisión.

La disposición final primera sobre la habilitación reglamentaria para el desarrollo y ejecución del presente Decreto y por último, la segunda versa sobre la entrada en vigor de la norma.

A tales antecedentes les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - NATURALEZA DEL INFORME Y PLAZO DE EMISIÓN

El informe que se solicita es de naturaleza preceptiva y no vinculante.

En efecto, el citado artículo 10, apartado 1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, dispone que “Corresponde al Gabinete Jurídico emitir dictamen en derecho, con carácter preceptivo, en los siguientes asuntos: a) Los anteproyectos de leyes y los proyectos de disposiciones reglamentarias de carácter general.”



Añade el apartado 5.b) del mismo artículo que “Los informes de los letrados del Gabinete Jurídico no son vinculantes, salvo que alguna norma así lo establezca.”

SEGUNDA. - MARCO NORMATIVO Y COMPETENCIAL

Como recoge el Preámbulo del proyecto, el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, atribuye en su artículo 31.1.1º a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.

Por tanto, la Comunidad de Castilla-La Mancha ostenta la plena competencia legislativa, reglamentaria y ejecutiva en materia de organización de sus instituciones y de su Administración en referencia a su propio ámbito territorial.

El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, atribuye a la Comunidad Autónoma, en su artículo 39.3 la potestad de autoorganización administrativa en relación con la organización, régimen y funcionamiento de su administración, de acuerdo con la legislación del Estado.

Por su parte, el artículo 32 en su epígrafe 7 atribuye a la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha, en el marco de la legislación básica del estado y en los términos que la misma establezca, la competencia del desarrollo legislativo y la ejecución en materia de “Protección del medio ambiente y de los ecosistemas. Normas adicionales de protección”.

La Ley 9/1999, de 26 de diciembre, de Conservación de la Naturaleza, en Castilla-La Mancha en su artículo 3.1 f) señala como principio inspirador de la misma “la promoción de la educación ambiental en materia de conservación de la naturaleza, con especial atención a la población escolar y a la juventud, así como la promoción del uso no consuntivo de los recursos naturales compatible con su conservación, y de la investigación aplicada”, estableciendo en su artículo 100 la obligación de que “Las Consejerías competentes en materia de medio ambiente y educación elaborarán coordinadamente un plan de educación ambiental en las materias objeto de esta ley”. Para dar cumplimiento a esta obligación se aprobó en 2003 el Plan Regional de Educación Ambiental que ha sido durante más de quince años el documento estratégico para la educación ambiental en nuestra región.

Durante estos años la educación ambiental ha evolucionado, y el gobierno de Castilla La Mancha, consciente de la importancia que tiene la educación ambiental como elemento clave para alcanzar la sostenibilidad de su territorio de acuerdo con los nuevos enfoques orientados hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aprobó el 2 de junio de 2020, mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno, la “Estrategia de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha. Horizonte 2030”, elaborada mediante un



proceso de participación abierto a los sectores implicados y al público general, que ha venido a sustituir al Plan Regional de Educación Ambiental.

Entre las acciones contempladas en la citada Estrategia con el objeto de favorecer la colaboración inter e intraconsejerías para el impulso de la Educación Ambiental, se encuentra la creación de la Comisión de Educación Ambiental, cuya función será la de coordinar y colaborar en la adopción de medidas para el cumplimiento y avance de los objetivos y acciones de la Estrategia y estará compuesta por representantes de las Consejerías de la Administración de la Junta de Castilla-La Mancha cuyas competencias estén afectadas por el ámbito de la Estrategia.

El Decreto cuyo proyecto se somete a informe tiene por objeto crear y regular la Comisión de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha en cumplimiento de la acción número 1 de la “Estrategia de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha. Horizonte 2030”, en cuyo Plan de acción 2020-2025, fija como objetivo 1: “proponer acciones en materia de políticas: Integrar la Educación la Educación Ambiental en las políticas regionales con especial atención a las de educación, medio ambiente y sostenibilidad con el fin de crear un entorno propicio para la misma y suscitar un cambio sistémico, incorporando la perspectiva de género a todos los niveles, y en la planificación, ejecución y evaluación de la acción pública:

1.1. Colaboración inter e intra consejerías para el impulso de la EDS

1. Crear la Comisión de Educación Ambiental, al menos con las consejerías competentes en educación, medio ambiente, consumo, juventud e igualdad y otras que puedan sumarse tendiendo al principio de participación equilibrada de hombres y mujeres”.

En el ámbito autonómico, el artículo 6.h) de Decreto 87/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y las competencias de la Consejería de Desarrollo Sostenible en su redacción dada por el Decreto 276/2019, de 17 de diciembre, asigna específicamente la competencia para “la planificación, organización y coordinación de la educación ambiental en Castilla-La Mancha a la Viceconsejería de Medio Ambiente.

TERCERA. - PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

El artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, dispone:

“1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.



2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.

3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.

Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.

Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los Órganos Consultivos de la Administración Regional.

4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.

5. El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.”

Las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, de 25 de julio de 2017, en relación con los Acuerdos del Consejo de Gobierno relativos a los Anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria, señalan:

“Para la toma en consideración de los anteproyectos de Ley y para la aprobación de las disposiciones generales de naturaleza reglamentaria por el Consejo de Gobierno será imprescindible que los mismos vayan acompañados de la documentación que a tales efectos se encuentra señalada en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo y en la demás normativa de aplicación, y en concreto:

a) Propuesta de acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno. Vendrá transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado “Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno”.

b) Texto íntegro que se propone, que incluirá necesariamente las partes expositiva, dispositiva y final de la norma. Vendrá transcrito en el impreso denominado “Extracto



de expediente y disposición general'', dejando en blanco el número y fecha que pueda corresponder a la disposición, que serán asignadas tras su aprobación.

c) Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos:

1º Desde el punto de vista jurídico, incluyendo una tabla de derogaciones y deafecciones al orden constitucional y estatutario de competencias.

2º Desde el punto de vista presupuestario, indicando los efectos sobre el ingreso y gasto.

3º Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas, en el supuesto que les afecte.

4º Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, deberán incluir –comparando la normativa preexistente y la que se propone– la medición concreta de las cargas eliminadas y los trámites que se han simplificado (inicio electrónico, supresión de informes, silencio positivo, notificación electrónica...).

La memoria podrá incluir además cualquier otro extremo que, a criterio del órgano proponente, pudiera ser relevante para la aprobación del proyecto.

d) Informe de impacto de género.

e) Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos cuando el proyecto contenga normas de este carácter.

f) Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente.

g) Por razón de las distintas materias en que, no constituyendo el objeto principal de la misma, pudiera incidir la norma, informes de las siguientes Consejerías:

1º La Consejería competente en materia de administraciones públicas cuando el anteproyecto normativo afecte a la organización, procedimiento o régimen de personal de la Administración Regional.

2º La Consejería competente en materia de educación cuando afecte al personal docente.

3º La Consejería competente en materia de sanidad cuando afecte a personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha.



4º La Consejería competente en materia de hacienda cuando el proyecto determine obligaciones de gasto para la Hacienda regional.

5º De cualquier otra Consejería que pudiera resultar competente por razón de la materia.

h) Informe del Gabinete Jurídico.

i) Cualquier otro informe emitido por los órganos competentes que sea requerido de conformidad con la normativa sectorial de aplicación.

j) Informe del Consejo Consultivo cuando sea preceptivo.

k) Ficha para publicación en el Portal de Transparencia''.

En atención a la normativa sectorial, el proyecto de Decreto, también deberá ser informado por el Consejo Asesor de Medio Ambiente. Así, el Decreto 4/2019, de 22 de enero, por el que se establece la composición, funciones y régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha, establece en su artículo 5.1b) que el mencionado órgano ejercerá las siguientes funciones: 'Informar los anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones reglamentarias en materia de medio ambiente que hayan de proponerse para su aprobación al Consejo de Gobierno Regional''.

En el expediente, se incluye el Informe de la persona titular de la Secretaria General de la Consejería proponente, así como el Informe de Evaluación de Impacto de Género del Decreto, de fecha 10 de mayo de 2021. Por otro lado, se ha incorporado el certificado del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha.

Asimismo, consta un correo electrónico de fecha 15 de abril de 2021, de la Inspección General de Servicios indicando que no procede la emisión de Informe, dado que el Decreto no contempla normas de carácter procedimental.

Según se indica en la Memoria del proyecto de Decreto, el texto proyectado no conlleva gasto, por lo que no se requiere una memoria económica.

Por otro lado, conforme al artículo 36.5 en relación con el 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, el Consejo Consultivo debe emitir dictamen preceptivo en los ``Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones''.



Teniendo en consideración lo preceptuado por el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y dado que se trata de una disposición reglamentaria de carácter organizativo y no dictada en ejecución de una ley, no se requiere dictamen del mencionado órgano consultivo.

En consecuencia, a lo anterior, no es necesario recabar como preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, al tratarse de un reglamento organizativo.

Por último, formalmente, el texto reglamentario debe adoptar la forma prevista en el artículo 37 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, de Decreto de Consejo de Gobierno. A la vista de las actuaciones que se acaban de describir, procede poner de manifiesto que en la tramitación seguida se ha omitido el impreso denominado "Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno".

CUARTA. - IMPACTO NORMATIVO

El artículo 39 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, establece:

"La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha debe ejercer su potestad e iniciativa normativas con sujeción a los principios establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, asimismo, a los siguientes:

a) Elaboración de las memorias utilizando los instrumentos de análisis más adecuados para evaluar los efectos de la nueva regulación y evitar que se generen obligaciones o gastos innecesarios o desproporcionados con respecto a los objetivos de interés general que se pretenden alcanzar. [...]"

El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece también obligaciones de análisis de impacto normativo, con carácter básico, en sus apartados 4 y 7:

"4. [...] Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta. [...]"

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al



cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”

Se ha llevado a cabo el preceptivo análisis de impacto normativo, en particular a través de las memorias e informes siguientes:

-Memoria justificativa del Proyecto de Decreto que se informa, emitida por la Viceconsejería de Medio Ambiente, de 14 de enero de 2021.

- Informe de evaluación de impacto de género de la Secretaría General de la Consejería de Desarrollo Sostenible, emitido por la Secretaria General el 10 de mayo de 2021.

A la vista de todo ello, las constataciones de los técnicos competentes confirman, en síntesis, los siguientes extremos:

-Ausencia de impacto de género.

-Ausencia de impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, en relación a cuestiones de orientación sexual, identidad o expresión de género, en relación a cuestiones de igualdad de oportunidades ni en relación a cuestiones sociales.

-Ausencia de impacto económico.

-Conformidad del proyecto normativo con los principios de buena regulación.

-Ausencia de impacto en materia de racionalización y simplificación administrativa.

Con ello se tiene por cumplido el preceptivo análisis de impacto normativo que debe preceder a la aprobación de toda norma jurídica y que, en lo que nos afecta, impone el citado artículo 39.a) de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

QUINTA. - PRINCIPIOS DE NECESIDAD, EFICACIA, PROPORCIONALIDAD, TRANSPARENCIA Y EFICIENCIA.

Continuamos glosando el ya citado artículo 39 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha:

“La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha debe ejercer su potestad e iniciativa normativas con sujeción a los principios establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, asimismo, a los siguientes: [...]

b) Obtención de un marco normativo previsible, estable y fácil de conocer y comprender para los ciudadanos y los agentes económicos y sociales, de forma que la aprobación de la nueva norma conlleve, como regla general una simplificación del ordenamiento jurídico vigente [...]”.



Por remisión, el citado artículo 129 consagra los siguientes principios de buena regulación:

“1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

2. En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

3. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas. [...]

5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

6. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.”



En el presente caso se constata que:

- se expresan en el preámbulo los objetivos que se persiguen;
- la regulación que se establece es la imprescindible para cumplir los objetivos perseguidos;
- se ha garantizado la coherencia del texto con el resto del ordenamiento jurídico.
- se ha procurado que la norma genere las menores cargas administrativas, fomentando el uso racional de los recursos públicos.

Por todo ello, consideramos debidamente acreditado el cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, transparencia y eficiencia.

SEXTA. - PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

El precitado artículo 39 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, exige que el marco normativo sea “fácil de conocer y comprender para los ciudadanos y los agentes económicos y sociales”; de igual modo, el antedicho artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas prescribe que el marco normativo sea “claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas”.

En base a ello, procedemos a continuación a realizar una serie de propuestas de modificación, que sistematizaremos en función de la vertiente del principio de seguridad jurídica a la que pretender servir.

1. CORRECCIÓN Y CLARIDAD

El rigor y la exactitud en el uso del lenguaje son presupuesto necesario y antecedente lógico de la claridad normativa, que a su vez es un componente esencial de la seguridad jurídica. Para lograr un marco normativo claro y de certidumbre y facilitar su conocimiento y comprensión, en primer lugar, consideramos aconsejable una revisión del texto.

En primer lugar, consideramos que el texto normativo ganaría en claridad si se cambiase la rúbrica de los siguientes preceptos:

-Artículo 1: Recomendamos sustituir la rúbrica “Creación de la Comisión de Educación Ambiental” por “Objeto: creación de la Comisión de Educación Ambiental”, por



entender que resulta más concreta, a fin de lograr una mayor precisión del texto objeto de informe.

-Artículo 4: Consideramos que la rúbrica del artículo “Renovación” ganaría en claridad si se denominara “Renovación de cargos”.

-Artículo 6: Consideramos más adecuado, en aras a una mayor precisión y a fin de lograr una mejor comprensión para los destinatarios de la ley, sustituir la rúbrica “Funcionamiento” por “Régimen de Funcionamiento”.

-Artículo 7: En cuanto a la rúbrica de este precepto “Organización”, dado su contenido, entendemos que debería denominarse “Formas de actuación”.

Por otro lado, en relación con el artículo 9.1, sobre la composición de los Grupos de Trabajo, en cuanto a su último inciso: “y pertenecerán a la administración”, resulta conveniente sustituirlo por la siguiente redacción: “Sus miembros deberán ostentar la condición de empleado público”, para una mejor comprensión.

2. PRINCIPIO DE COHERENCIA

El artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al que venimos haciendo referencia, establece como requisito de seguridad jurídica que “*la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado [...]*”.

Entendemos que, para asegurar el conocimiento y comprensión de la norma, la coherencia debe predicarse tanto en el seno del propio texto como en relación con el resto del ordenamiento jurídico.

En cuanto a lo primero, la coherencia interna se refiere a la propia sistemática, estructura y organización del texto normativo. En cuanto a lo segundo, el principio de seguridad jurídica exige que el ordenamiento jurídico sea un conjunto sistemático y armónico, no una mera acumulación abigarrada y heteróclita de normas dispares e inconexas.

La doctrina del Consejo de Estado relativa a los principios de buena regulación ha venido insistiendo en la necesidad de observar los criterios de “*sedes materiae*” y de “*a rubrica*”, esto es, de ordenar cada precepto o mandato en la ubicación sistemática más acorde con su naturaleza y contenido. Véase, por todos, el Dictamen del Consejo de Estado de



5 de diciembre de 2001 sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de la Concesión de Obras Públicas: *“En el desempeño de su función consultiva, el Consejo de Estado percibe las distorsiones que, con creciente intensidad, se siguen de la incorrecta incorporación al ordenamiento jurídico de iniciativas normativas que no observan las ventajas de situar cada norma en las "sedes materiae" que, presupuesta la conformación del ordenamiento en su conjunto a partir de criterios lógicos y sistemáticos, sea su ubicación normal.”*

En base a estos principios, entendemos que la estructura y sistemática del texto podrían verse favorecidas reordenando el articulado.

A continuación, haremos una propuesta de modificación del texto que, a nuestro entender, mejoraría su coherencia interna.

Así, se propone que el artículo 10, sobre el Régimen de Suplencias, se reubique en el texto normativo como artículo 4, tras la regulación de la composición de la Comisión de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha, por una cuestión de sistemática, toda vez que el contenido del precepto guarda más relación con la composición de la Comisión que con la ubicación actual.

SÉPTIMA. - ENTRADA EN VIGOR Y VACATIO LEGIS.

Nos parece prudente que se haya tomado como referencia el plazo general de veinte días que recoge el artículo 2.1 del Código Civil.



CONCLUSIÓN

En mérito de lo expuesto, este Gabinete Jurídico es de dictamen:

Que, con las propuestas de modificación destacadas y advertida la necesidad de incorporar al expediente administrativo el impreso ``Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno ´con el contenido que determina la Instrucción 3.1.1.1 sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno, de 25 de julio de 2017, se emite INFORME FAVORABLE al proyecto normativo sometido a consulta.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, sin perjuicio de mejor criterio fundado en Derecho. V.I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

En Guadalajara para Toledo, a fecha de firma

La Letrada

Firmado digitalmente el 28-05-2021
por María Eugenia Andrés Plumed
con NIF 18447764Q

M^a Eugenia Andrés Plumed

V^o.B^o. Directora Servicios Jurídicos

Firmado digitalmente el 28-05-2021
por María Belén López Donaire
con NIF 03878872Z

M^a Belén López Donaire