



N. Ref.: SG/Servicio Jurídico/JLRC

Nº Exp.: Ve-12/2021

Asunto: Informe proyecto del Decreto de organización y funcionamiento del Registro de Academias de Castilla-La Mancha.

## **INFORME JURÍDICO SOBRE EL PROYECTO DEL DECRETO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE ACADEMIAS DE CASTILLA-LA MANCHA.**

Se ha recibido en este Servicio Jurídico escrito de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación (Servicio de Infraestructuras I+D+i), por el que se solicita informe jurídico relativo al borrador de Decreto de organización y funcionamiento del Registro de Academias de Castilla-La Mancha.

Para la emisión del presente informe la Dirección General, además del proyecto de Decreto, remite:

- Consulta pública previa sobre el proyecto de decreto. Consta en el informe sobre el resultado de la consulta que se realizó entre el 8 de octubre de 2020 y el 30 de octubre de 2020. Asimismo, consta que *“se han recibido 2 opiniones o aportaciones, que se incluyen en el documento Anexo I”*.
- Memoria Justificativa, 30 de octubre de 2020, del proyecto de Decreto de organización y funcionamiento del Registro de Academias de Castilla-La Mancha, firmada por la persona titular de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación.
- Resolución, de 2 de noviembre de 2020, de la Consejera de Educación, Cultura y Deportes por la que se autoriza la elaboración y tramitación del proyecto de Decreto de organización y funcionamiento del registro de Academias de Castilla-La Mancha.
- Informe de, 3 de noviembre de 2020, de la Dirección General de Universidades, Investigación sobre la consulta pública previa del proyecto de Decreto, firmada por la persona titular de la Dirección General.

En virtud de la documentación presentada y examinado el contenido del borrador del Decreto se informa lo siguiente:

### **PRIMERO. Consideraciones previas y naturaleza del reglamento.**

Con carácter previo es necesario determinar la naturaleza jurídica del reglamento remitido, tanto para conocer su consideración como reglamento ejecutivo, como el procedimiento que debe seguirse.

Dado que el objeto de la norma proyectada es la creación de un registro autonómico y el desarrollo del procedimiento de creación de las Academias, esta iniciativa tiene su amparo en las competencias previstas en el artículo 31.1, reglas 1ª y 28ª, que recoge la atribución de competencias exclusivas a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de *“organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones”* y de *“procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia”*. También en el artículo 39.3 del citado texto estatutario se incide sobre dicha esfera competencial señalando que *“en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1.1ª del presente Estatuto y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias [...] la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia [...]”*; relacionando las competencias



administrativas de orden organizativo y las facultades regulatorias de índole procedimental, como ámbitos normativos ligados por una estrecha relación sustantiva (Dictamen n.º 23/2018, de 24 de enero, del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha).

Por tanto, el proyecto de Decreto tiene el carácter de reglamento de **carácter organizativo**, por cuanto que regula un órgano interno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, adscrito a la Consejería competente en materia de cultura.

También cabe preguntarse si, el hecho de ser un reglamento organizativo, además tiene la consideración de reglamento ejecutivo.

Siguiendo la doctrina del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, por todos, el Dictamen 194/2019, de 14 de mayo, considera que:

*“Efectivamente, el carácter netamente autoorganizativo de un proyecto de disposición reglamentaria no ha impedido al Consejo conceptuar como preceptiva su intervención en el proceso de redacción de una norma reglamentaria, cuando [...] ésta presentaba un plausible engarce legal y una vocación de desarrollo de la Ley del que deducir su naturaleza ejecutiva. [...] Singular mención merece, a este respecto, lo señalado por el Consejo en su dictamen 95/2002, de 10 de julio, [...] En aquella ocasión el Consejo tuvo oportunidad de manifestarse respecto del posible antagonismo existente entre los conceptos de reglamento organizativo y reglamento ejecutivo, significando [...] Sin embargo, el mero carácter organizativo de la norma tampoco puede ser motivo que impida su calificación como disposición dictada en ejecución de ley -reglamento ejecutivo-, pues como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9 de julio de 1993, -Ar. RJ 6187, FJ 5-: ‘tiene razón la parte actora cuando afirma que los conceptos de reglamentos organizativos y reglamentos ejecutivos no son contrapuestos, pues, en efecto, también un reglamento organizativo puede ser ejecutivo, si es que desarrolla o ejecuta los principios organizativos de una Ley. Pero [...] ello no ocurrirá siempre y sólo por el hecho de que la Ley cite o mencione a un órgano, sino que será preciso, para calificar al posterior reglamento de ejecutivo, que la Ley remita al Reglamento la posterior regulación en la materia de acuerdo con los principios que ella misma impone; sólo entonces podrá decirse que el Reglamento «ejecuta» la Ley”.*

En este sentido, la Sentencia 18/1982, de 4 de mayo del Tribunal Constitucional, señaló que los Reglamentos ejecutivos son aquellos que están *“directa o concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, pormenorizada, cumplimentada o ejecutada por el reglamento”*. También el Tribunal Supremo, en su sentencia de 28 de enero de 1997 se señala que *“el reglamento ejecutivo es aquel que desarrolla una Ley o la complementa”*.

Dado que el objeto del proyecto del Decreto, consiste en la regulación de la organización y funcionamiento del Registro de Academias de Castilla-La Mancha, que tiene su regulación directa en el artículo 5 de la Ley 2/2019, de 15 de marzo, de Academias de Castilla-La Mancha, que en su apartado 1, establece que *“se crea el registro de Academias, adscrito a la Consejería competente en materia de cultura, con el carácter de registro administrativo público”*, así como en su artículo 3 relativo al procedimiento de creación de las Academias, nos encontramos también ante un **reglamento de carácter ejecutivo**, cuyo contenido y naturaleza es propio de estos, elaborado bajo la forma de Decreto, cuya competencia se atribuye al Consejo de Gobierno en virtud de la disposición final primera de la Ley 2/2019, de 15 de marzo.



Además, también cabe preguntarse, si por el hecho de ser un reglamento organizativo, al mismo tiempo puede **afectar a los derechos o intereses legítimos de los ciudadanos**.

En este sentido el Tribunal Supremo (*Sala de lo Contencioso. Sentencia nº 1719/2019, de 12/12/2019; Roj: STS 3949/2019*), señala que sea un reglamento organizativo no implica, de forma automática que no **afecte a los intereses de los ciudadanos**, en este sentido su FJ 5º, establece:

*“Ahora bien, aunque en la elaboración de las disposiciones generales de carácter organizativo puede prescindirse de ese trámite de audiencia, la interpretación que de tal excepción a la regla general ha venido realizando nuestra jurisprudencia, nos obliga a indagar sobre la naturaleza, incidencia y efectos que produce la disposición general impugnada respecto de los sindicatos. Dicho de otro modo, debemos determinar la trascendencia que tiene dicha norma reglamentaria, si es sólo interna, o si también se proyecta sobre los intereses legítimos de los ciudadanos y de las organizaciones que los representan”.*

Como puede comprobarse, el objeto del decreto, contiene procedimientos tanto de creación de Academias como de inscripción de actos en el Registro de Academias cuya resolución puede potencialmente afectar a los interesados promotores de las academias, o a éstas en relación con la inscripción de sus actos en el Registro. A esto se añade que de la consulta pública realizada se han incluido aportaciones por personas o entidades interesadas.

## **SEGUNDO. Carácter del informe.**

Se emite el presente informe de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.1.k) 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 y el artículo 4.1 del Decreto 84/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

La emisión del presente informe tiene carácter preceptivo, por así disponerlo el apartado 5 del artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo.

## **TERCERO. Competencia material y órganos competentes.**

Las academias son Corporaciones de Derecho Público que promueven y fomentan la cultura y la investigación, así como el desarrollo del conocimiento en los distintos campos del saber. La Constitución, en su artículo 44, establece que los poderes públicos tutelarán y promoverán el acceso a la cultura, como derecho ciudadano, así como la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general. Al Estado el artículo 149.1.15ª de la Constitución le atribuye competencia exclusiva en materia de *“Fomento y coordinación general de la investigación científica”* competencia esta cuya naturaleza de exclusiva se ve en cierto modo matizada con la previsión contenida en el artículo 148.1.17ª en virtud del cual las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de *“El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma”*.

La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha tiene atribuida la competencia, con carácter de exclusiva, en el artículo 31.1.17ª en materia de *“Fomento de la cultura y de la investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 2 del artículo 149 de la*



*Constitución, prestando especial atención a las distintas modalidades culturales de carácter regional*". Por tener ese carácter organizativo antes mencionado, el decreto estaría también incluido dentro del título competencial que habilita a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en el artículo 31 1.1º, 31.1.28º y en el artículo 39.3, del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha relativo a la autoorganización administrativa.

En este ámbito normativo se aprobó la Ley 2/2019, de 15 de marzo, de Academias de Castilla-La Mancha, que en su disposición final primera establece que *"Se faculta al Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha para que adopte las medidas necesarias y dicte las disposiciones adecuadas para el desarrollo, eficacia y ejecución de esta ley"*.

En relación con la competencia para la aprobación del Decreto, éstos, son manifestación del ejercicio de la potestad reglamentaria, que viene atribuida a las Comunidades Autónomas por la Constitución en virtud de los artículos 137 y 153.c) implícitamente, cuando se otorga a los tribunales el control de los reglamentos autonómicos. En el marco autonómico, el artículo 13 del Estatuto de Autonomía establece, en su apartado primero, que el *"Consejo de Gobierno, órgano ejecutivo colegiado de la región, dirige la acción política y administrativa regional, ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria en el marco de la Constitución, del presente Estatuto, de las leyes del Estado y de las leyes regionales"*.

Por otra parte, el artículo 11.2.c) y el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, atribuyen al Consejo de Gobierno aprobar las normas reglamentarias de desarrollo de las leyes, así como todas las restantes de las que deriven inmediatamente derechos y obligaciones para los ciudadanos. Según el artículo 37.1, letra c), las decisiones del Consejo de Gobierno, revisten la forma Decreto del Consejo de Gobierno, para las aprobatorias de normas reglamentarias de competencia de éste, así como las de nombramiento y separación de titulares de órganos o cargos atribuidos al mismo.

En cuanto al órgano con competencias en la materia para la iniciativa de la elaboración del Decreto, conforme a la estructura de la Administración Regional creada por el Decreto 56/2019, de 7 de julio, el Decreto 84/2019, de 16 de julio, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes tiene atribuida la competencia para la ejecución de las políticas en materia de educación en todos sus niveles, universitaria y no universitaria, cultura, patrimonio histórico artístico, archivos, museos y bibliotecas, deportes, investigación, innovación y juventud.

#### **CUARTO. Antecedentes normativos.**

El procedimiento de creación de las academias tiene su regulación en el artículo 3 de la Ley 2/2019, de 15 de marzo, de Academias de Castilla-La Mancha; en su virtud se han creado mediante Decreto 255/2019, de 22 de octubre, la Academia de Medicina de Castilla-La Mancha, y mediante Decreto 256/2019, de 22 de octubre, de creación de la Academia Castellano-Manchega de Gastronomía; por otra parte, el Registro de Academias, tiene su regulación en el artículo 5 de la citada Ley, que hace una mínima regulación sobre su adscripción y naturaleza jurídica, la inscripción de oficio de las nuevas academias, los actos inscribibles, y se establece el plazo de inscripción de las academias válidamente constituidas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley – disposición transitoria-.

Esto es, como hay regulación, pero lo que se pretende es el desarrollo de esos preceptos, se debe aclarar o modificar la literalidad de los términos utilizados en el



apartado relativo al marco jurídico actual que aparece en la Memoria Justificativa cuando señala que *“actualmente no existe ninguna norma de ámbito regional que regule el procedimiento para la creación de academias regionales y tampoco se encuentra regulado el funcionamiento del Registro de Academias en la ley 2/2019 que lo crea”*.

#### **QUINTO. Contenido del Decreto.**

El texto de proyecto de decreto sometido a informe consta de un preámbulo, 9 artículos, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

En cuanto al contenido se han realizar las siguientes observaciones:

#### Título.

- De acuerdo con la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, el título forma parte del texto y permite su identificación, interpretación y cita. El nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición.
- Por tanto, si el proyecto de decreto tiene como contenido desarrollar el régimen de la creación de las Academias debe citarse no sólo que regula la creación y la organización y funcionamiento del Registro de Academias de castilla-La Mancha, sino también que está desarrollando la creación de las academias.

#### Parte expositiva.

- En primer párrafo del preámbulo, donde dice “artículo 31”, debe decir “artículo 31.1.17ª”.
- También, en párrafos diferenciados, debe hacerse referencia a los apartados correspondientes del artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha relativos a la competencia exclusiva sobre la Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno (31.1.1ª); procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia (31.1.28ª), así como al artículo 39.3 que establece que *“en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1.1ª del presente Estatuto y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias [...] la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia [...]”*.
- Si el proyecto de decreto tiene como contenido desarrollar el régimen de la creación de las Academias debe citarse también el artículo 3 de la Ley 2/2019, de 15 de marzo.
- Según el artículo 129.1. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el ejercicio de 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. Si bien ese artículo ha sufrido el impacto de la STC 55/2018, el Tribunal Constitucional considera que aunque el artículo 129 y el 130.2 no resultan aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos, ha de entenderse que son bases de las administraciones públicas (artículo 149.1.18 CE) relativas a la elaboración de reglamentos al no invadir las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas, y por tanto, deben ser aplicables a los procedimientos de elaboración de reglamentos de las Comunidades Autónomas, y en consecuencia deben incluirse en el preámbulo la adecuación de la norma a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

En conclusión, no se incluyen la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- Debería hacerse referencia, al dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, utilizando las fórmulas, según proceda, de «oído» o «de acuerdo con».

#### Parte dispositiva.

- Debe incluirse un primer artículo dedicado al objeto del decreto.
- En todo el articulado, se dice “Academias” con mayúsculas, y otras con minúsculas, debiéndose unificar estos términos siguiendo los criterios de la Real Academia de la Lengua en el uso de las mayúsculas y las minúsculas.

#### Artículo 1. Naturaleza del Registro.

- Siguiendo las Directrices de técnica normativa, cuando el artículo se divida en apartados, se numerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que solo haya uno; en tal caso, no se numerará. Los distintos párrafos de un apartado no se considerarán subdivisiones de este, por lo que no irán numerados. Por tanto, cada párrafo de este artículo se numerará con los números 1, 2, ....
- No obstante, este artículo añade al apartado 1, del artículo 5 de la ley, sólo su carácter “gratuito”, por tanto, no parece necesario separar en 2 párrafos lo que la ley incorpora en uno sólo, añadiendo el carácter de gratuito.

#### Artículo 2. Obligación de inscripción.

- En el título de este artículo, donde dice “obligación de inscripción”, debe decir sólo “inscripción”.
- Cada párrafo de este artículo se numerará con los números 1, 2, ....
- En el segundo párrafo donde dice “administración pública” debe decir “Administración pública”.
- El apartado segundo se divide en tres incisos.

El primero de ellos señala que *“sólo podrán ser inscritas aquellas academias constituidas conforme al procedimiento establecido por una administración pública competente y legalmente reconocidas por esta”*.



No está claro si se está refiriendo a la posibilidad de que otras Administraciones públicas –entidades locales, Comunidades Autónomas, el Estado, o incluso, cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas –artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre- en virtud de sus propias normas se reconozcan academias, y estas puedan inscribirse en el Registro de Castilla-La Mancha. Este apartado debe aclararse, y ser objeto de justificación en la Memoria.

El tercer inciso señala *“Asimismo, no se inscribirá más de una academia en cada rama del saber ni con la misma denominación y que, además, coincida en todo o en parte dentro de un territorio concreto de la región”*. Este apartado tiene su reflejo en el apartado 2, del artículo 6 de la ley, pero éste solo dice *“No se reconocerá más de una academia en cada campo del saber ni con la misma denominación”*.

Se incorpora en el Decreto más límites que en la propia Ley, superando el ámbito del desarrollo reglamentario. Por tanto, debe modificarse este apartado y dejarse en los límites establecidos por la ley.

Por otra parte, el segundo inciso del apartado 2, del artículo 6 de la Ley 2/2019, de 15 de marzo, establece que *“En caso de plantearse cualquier posible conflicto de intereses, se contará con la opinión de las legalmente constituidas”*. Este apartado debería ser objeto de desarrollo reglamentario.

Finalmente, este párrafo segundo debería separarse cada uno de sus apartados porque todos sus incisos tratan de cuestiones diferenciadas.

- La primera vez que en la parte dispositiva de la norma aparezca una norma debe citarse con su forma completa. Por tanto, en el tercer párrafo del artículo 3, donde dice *“Ley 2/2019, de 15 de marzo”*, debe decir *“Ley 2/2019, de 15 de marzo, de Academias de Castilla-La Mancha”*.
- En cualquier caso, debería repasarse la sistemática del precepto, porque mezcla de forma aleatoria apartados de los artículos 5 y 6 de la ley.

### Artículo 3. Creación de Academias.

- Este artículo pretende regular parte del procedimiento de la creación de las academias, pero el título del decreto presentado se refiere sólo a la organización y funcionamiento del Registro. Por tanto, si se quiere regular además de la organización y funcionamiento del Registro de Academias de Castilla-La Mancha, la regulación del procedimiento, u otros aspectos que precisen de desarrollo de la ley, debe cambiarse el título, incluirse en el preámbulo, y también incluirlo en el objeto del Decreto que como hemos comentado no se ha incluido ningún artículo.
- Cada párrafo de este artículo se numerará con los números 1, 2, ....
- En el primer párrafo donde dice “en el presente Decreto” debe decir *“en el presente decreto”*.

Si la primera cita de las normas debe realizarse completa, en las demás ocasiones podrá abreviarse únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. Por tanto, en este apartado, donde dice *“Ley 2/2019, de 15 de marzo, de Academias de Castilla-La Mancha”*, debe decir *“Ley 2/2019, de 15 de marzo”*.



- En el segundo párrafo, último inciso, se establece la documentación necesaria para el supuesto concreto que ampara este apartado, pero nada dice sobre el resto de supuestos.

Por tanto, si esa documentación es sólo para el supuesto planteado, debe ir en un párrafo distinto dentro del mismo apartado, y en este caso, también debe indicarse la documentación para el resto de supuestos en un apartado distinto; si esa documentación es un requisito para todos los supuestos debe ponerse en apartado distinto.

No deben utilizarse ni guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición, por tanto, en el segundo párrafo, los guiones deben sustituirse por las letras a, b, ...

- Si se decide incluir el procedimiento de creación de las academias, debe desarrollarse en artículos diferenciados, la iniciación del procedimiento de oficio, la iniciación del procedimiento a instancia de las personas interesadas – posibilidad recogida en el artículo 3 de la ley-, incluyendo aspectos relativos al contenido de la solicitud, formularios, forma de presentación, y en concreto si debe ser de forma telemática, documentación que debe presentarse, plazo de subsanación, instrucción del procedimiento, plazos en la emisión de los informes, y su terminación, así como los órganos que tienen atribuida esas competencias en cada fase del procedimiento.

En cuanto a la configuración del Registro y a los procedimientos de inscripción, en el mismo, deberían tener carácter electrónico, y para ello debe tenerse en cuenta la normativa básica en la materia que viene constituida principalmente por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el ámbito autonómico por el Decreto 12/2010, de 16 de marzo, por el que se regula la utilización de medios electrónicos en la actividad de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

- Finalmente, y para articular la norma de forma sistemática, los artículos relativos a la creación de las academias deben ser anteriores a los artículos relativos a la organización y funcionamiento del registro.
- En el tercer párrafo los plurales no pueden ser citados con la barra “/s”.
- En el cuarto párrafo, tanto la fecha de la disposición como su nombre deberán escribirse entre comas, por tanto, donde dice “*Ley 2/2019 de 15 de marzo*” debe decir “*Ley 2/2019, de 15 de marzo*”.
- El apartado 5, tiene reflejo en el artículo 3.5 de la ley, pero donde dice “serán resueltos”, debe decir “serán resueltos y notificados”. En el segundo inciso sustituirse que el plazo es desde la resolución expresa, cuando es desde la notificación. En resumen, debe redactarse nuevamente este párrafo siendo preferible que se copie lo establecido en el artículo 3.5 de la ley.

#### Artículo 4. Actos objeto de inscripción

- Los números deben sustituirse por las letras a, b, ...





- En el número 6 no se entiende el término “*de honor y correspondientes y sus modificaciones*”.

#### Artículo 5. Procedimiento de inscripción

- Cada párrafo de este artículo se numerará con los números 1, 2, ....
- En el apartado 1 del artículo 5, se establece que “*se inscribirán de oficio todos aquellos actos de la academia que hayan sido objeto de autorización*”. El único acto que es objeto de autorización porque así está regulado expresamente en el artículo 3 de la ley es la aprobación de los estatutos siempre y cuando están incluidos en el procedimiento de la creación de las academias. Por tanto, debe hacerse referencia expresa a este supuesto para mayor claridad.
- Se sugiere también la regulación del procedimiento de aprobación de la modificación de los estatutos, en el que se incluya el contenido de los mismos, forma de iniciación, solicitud, formularios, forma de presentación, documentación que debe presentarse, plazo de subsanación, instrucción del procedimiento, terminación, los órganos que tienen atribuida esas competencias y el plazo máximo para resolver y los efectos del silencio administrativo.

En este sentido del artículo 3.4 del proyecto de Decreto, se deduce que la aprobación de los corresponde al Consejo de Gobierno. Sin embargo, del apartado 3 del artículo 5, en cuanto a la modificación de los estatutos “*la aprobación o denegación de la inscripción*” corresponde al titular de la consejería con competencias en materia de cultura, pero si han sido ya aprobados por el Consejo de Gobierno, únicamente cabe y de oficio, su inscripción.

Por tanto, debe regularse en un artículo distinto el procedimiento de modificación de los estatutos, y su inscripción de oficio, separado de los procedimientos de inscripción de los restantes actos inscribibles en el registro, que también deben regularse.

- En el apartado 3, debe indicarse los efectos del silencio administrativo.

#### Artículo 6. Baja en el Registro.

- Al final del párrafo donde dice “extinción y liquidación” debe decir “extinción”.

#### Artículo 7. Organización del Registro.

- El primer párrafo se numerará con el número 1.
- El segundo párrafo, relativo al Libro de inscripción se numerará con el número 2, y dentro de su contenido, los guiones deben sustituirse por las letras a, b, ...
- El último párrafo de este apartado segundo no debe numerarse.
- Donde dice “artículo 4 anterior” debe decir “artículo 4”.
- El párrafo dedicado al Libro de inscripción, se numerará con el número 3.

#### Artículo 8. Acceso al Registro y protección de datos

- Cada párrafo de este artículo se numerará con los números 1, 2, ....
- En la segunda cita de las leyes de transparencia, donde dice “Ley 19/2013” debe decir “Ley 19/2013, de 9 de diciembre” y donde dice “Ley 4/2016” debe decir “Ley 4/2016, de 15 de diciembre”.



- En la cita de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, el término “Garantía” debe ponerse en minúscula, tal y como aparece en el título oficial de la ley.

#### Disposición transitoria primera.

- Donde dice “Decreto” debe decir “decreto”.
- Se debe utilizar la cita corta y decreciente, y no es necesario que finalice con el uso del término “anterior”, por tanto, donde dice “*establecido en el último párrafo del artículo 3 anterior*”, debe decir “*establecido en el artículo 3, último párrafo,*”

#### Disposición transitoria segunda, disposición final primera y disposición final segunda.

- Donde dice “*presente Decreto*” debe decir “*presente decreto*”.

#### Disposición final segunda.

- La disposición final segunda indica que el Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

No se prevé “vacatio legis”; ni se justifica en el expediente administrativo por qué no se cumple la regla general dispuesta en el artículo 36 de la Ley 3/1984, de 25 de abril, de Gobierno y de Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que estipula ‘*Las disposiciones regionales entrarán en vigor a los 20 días de su entera publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, salvo que en ellas se dispusiera lo contrario*’, ni lo contemplado en el artículo 2.1 del Código Civil.

Se aconseja respetar el período de vacatio legis necesario para la constancia y conocimiento de la norma en aras a la seguridad jurídica de las personas destinatarias de la misma.

### **SEXTO. Procedimiento.**

El procedimiento de elaboración de los reglamentos está básicamente regulado en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, 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. No obstante, la Ley 39/2015, de 1 de octubre se ha visto especialmente afectada en la regulación del Título VI “De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones” por la Sentencia 55/2018 del Tribunal Constitucional, cuyo antecedente inmediato es la STC 91/2017.

En virtud de lo anterior, antes de elevar la correspondiente propuesta al Consejo de Gobierno, se habrán de formalizar los siguientes trámites:

#### Memoria.

El artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, así como las Instrucciones del Consejo de Gobierno del régimen administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas el 25 de julio de 2017, establecen el requisito de incorporar una Memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar. Se incorpora al expediente Memoria justificativa del proyecto de decreto, firmada por el Director General de Universidades, Investigación e Innovación.



### Inicio de la tramitación.

Según el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre el ejercicio de la potestad reglamentaria requerirá que se incorpore la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria. A la vista de la citada memoria, con fecha 2 de noviembre de 2020, la Consejera de Educación, Cultura y Deportes, autoriza el inicio del procedimiento para la elaboración del decreto.

### Consulta pública previa a la elaboración del reglamento y trámite de audiencia.

Según el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “*Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma [...]*”.

Consta en el expediente dicha consulta previa de conformidad con el Acuerdo de 28/02/2017, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para habilitar la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la Instrucción de 1 de febrero de 2019, de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, sobre la publicidad activa de la información de relevancia jurídica y sobre planificación de la Consejería.

Respecto a las aportaciones allí efectuadas, la Dirección General no realiza un análisis de cada una de ellas, con expresión de las que son aceptadas y las que se desestiman.

Sobre la necesidad de realizar el **trámite de información pública**, según la Memoria justificativa de 30 de octubre de 2020, de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación, en el apartado relativo al trámite para la elaboración del Decreto, se señala que “*de acuerdo con el impacto previsto y el alcance de la futura norma, así como por sus características de reglamento de organización interna, no se considera necesario un trámite de información pública*”. No obstante, si bien es cierto que el proyecto de decreto pueda tener carácter organizativo, *el Tribunal Supremo -Sala de lo Contencioso. Sentencia nº 1719/2019, de 12/12/2019; Roj: STS 3949/2019-* señala que:

*”Ahora bien, aunque en la elaboración de las disposiciones generales de carácter organizativo puede prescindirse de ese trámite de audiencia, la interpretación que de tal excepción a la regla general ha venido realizando nuestra jurisprudencia, nos obliga a indagar sobre la naturaleza, incidencia y efectos que produce la disposición general impugnada respecto de los sindicatos. Dicho de otro modo, debemos determinar la trascendencia que tiene dicha norma reglamentaria, si es sólo interna, o si también se proyecta sobre los intereses legítimos de los ciudadanos y de las organizaciones que los representan.*

*En este sentido, la Sentencia de 27 de mayo de 2002 (recurso de casación nº 666/1996) afirma que los reglamentos organizativos, como ha admitido el Tribunal Constitucional (v. gr., Sentencia 18/1982, fundamento jurídico 4), pueden afectar a los derechos de los administrados en cuanto se integran de una u otra manera en la estructura administrativa, de tal suerte que el hecho de que un reglamento pueda ser considerado como un reglamento interno de organización administrativa, no excluye el cumplimiento del requisito que estamos considerando*



*(trámite de audiencia) si se produce la afectación de intereses en los términos indicados.*

*De manera que, como antes señalamos, tal distinción no resulta sin más aplicable, con carácter automático, para determinar si debe o no darse audiencia previa. Debe determinarse antes si aquellos reglamentos, aún siendo organizativos, deben ser objeto de audiencia por afectar a intereses legítimos legalmente representados por determinadas entidades, toda vez que debe tomarse en consideración si se produce esa incidencia sobre los derechos e intereses de los ciudadanos en cuanto integrados en una estructura, de tal manera que el hecho de que un reglamento pueda ser considerado como un reglamento interno de organización administrativa no excluye, sin más, aunque lo hará en la mayoría de los casos, el cumplimiento del trámite de audiencia que examinamos. Al menos, a lo que obliga es a la Administración a señalar que se trata de una norma de carácter organizativo, pero sobre todo a razonar y justificar que dicha norma no tiene incidencia o trascendencia sobre los intereses de los ciudadanos y las organizaciones que los representan.*

Esto es, que sea un reglamento organizativo no implica, de forma automática que no afecte a los intereses de los ciudadanos, y en este caso debe justificarse expresamente, es más, el artículo 36.3 de la Ley 11/2003, de 11 de septiembre, establece que *“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”*.

En este sentido, la Memoria únicamente cita que es un reglamento organizativo, pero ni razona ni justifica que dicha norma no tiene incidencia o trascendencia sobre los intereses de los ciudadanos y las organizaciones que los representan, más si cabe si se establecen procedimientos cuya resolución pueden ser desfavorables a los interesados. Además, como menciona la sentencia en este tipo de trámites su finalidad se encuentra *“la necesidad de tomar en consideración otras perspectivas al elaborar la norma, con el fin de mejorar y perfeccionar su contenido para garantizar el acierto y oportunidad de ese producto normativo”*, más si cabe si ha existido un trámite de consulta previa y se han presentado aportaciones por personas o entidades interesados.

Hay que tener en cuenta que la omisión del trámite de audiencia previsto legalmente determina, según impone el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la nulidad del proyecto. Por tanto, dado que nos encontramos ante un trámite de carácter esencial procede la realización de este trámite.

#### Informe de la dirección general competente en materia de presupuestos.

Según el artículo 22 de la Ley 11/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2021, *“Todo proyecto de disposición de carácter general, así como los planes, programas, convenios y acuerdos en los que participen los sujetos contemplados en el artículo 1, apartados b), c) y d), que impliquen gastos o minoración de ingresos en ejercicios presupuestarios futuros, requerirán con carácter previo el informe favorable de la dirección general competente*



*en materia de presupuestos, independientemente de que dichos gastos hayan sido debidamente anotados en el sistema de información económico-financiera Tarea”.*

Según la Memoria Justificativa incorporara al expediente el proyecto de decreto “*no se prevé un impacto económico significativo*”. Debería aclararse este término provisto de cierta ambigüedad para conocer si realmente es necesario este trámite.

#### Informe de la Secretaría General

Según 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, el Decreto 84/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, será preceptivo Informe de la **Secretaría General**.

#### Informe de impacto por razón de género.

Según el artículo 6 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La “*todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un **informe sobre impacto por razón de género** que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad*”. En este mismo sentido, según las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, será preceptivo Informe de Impacto de Género.

#### Informe Inspección General de Servicios.

Según las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, será preceptivo Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos cuando el proyecto contenga normas de éste carácter.

#### Informe del Gabinete Jurídico.

Según 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 y las Instrucciones del Consejo de Gobierno del régimen administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas el 25 de julio de 2017, será **preceptivo Informe del Gabinete Jurídico**.

#### Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

Según el artículo 36 de la de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla- La Mancha y las Instrucciones del Consejo de Gobierno del régimen administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas el 25 de julio de 2017, será preceptivo Informe del Consejo Consultivo. Según el artículo 54.a) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, será preceptivo el informe del Consejo Consultivo los “Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”. Dado que el proyecto de Decreto objeto de este informe tiene el carácter de reglamento ejecutivo, es preceptivo el Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en virtud de lo establecido en el artículo 54.a) de la Ley 11/2013, de 25 de septiembre.



### Ficha Portal de Transparencia.

Según las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017 debe incorporarse también la Ficha para publicación en el Portal de Transparencia.

### Publicación en el DOCM.

En virtud del artículo 36 de la Ley 3/1984, de 25 de abril, sobre régimen jurídico del Gobierno y de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y el artículo 131 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el Decreto, para su entrada en vigor deberá publicarse en el DOCM.

### Información de relevancia jurídica. Transparencia y buen Gobierno.

Según el artículo 12.2 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 deberá publicar la relación actualizada de normas en elaboración, con indicación de su objeto y estado de tramitación, el resultado de la participación ciudadana en los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general sometidos a consulta pública, los dictámenes del Consejo Consultivo y los de cualquier otro órgano, de carácter general o sectorial, cuyo informe sea preceptivo en el procedimiento de elaboración normativa así como la normativa vigente de la Comunidad Autónoma, que mantendrá permanentemente actualizada y a disposición de la ciudadanía.*

### **Conclusión.**

En virtud de lo anteriormente citado, y corregidas las observaciones planteadas, se informa favorablemente el borrador de Decreto de referencia.

En Toledo, a la fecha de la firma electrónica

**EL TÉCNICO SUPERIOR JURÍDICO**

**Vº. B. EL JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO**