

## **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 8/2019 DE 5 DE MARZO, POR EL QUE SE REGULA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN TÉCNICA DE VEHÍCULOS EN CASTILLA-LA MANCHA, EMITIDO POR EL GABINETE JURÍDICO**

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico consulta del Secretaria General de la Consejería de Desarrollo Sostenible, relativa al asunto de referencia.

En virtud de lo dispuesto en 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., en su artículo 10.1 a) se emite el presente informe.

Para la elaboración de este informe se han tenido en cuenta los siguientes documentos:

- 1.- Consulta Pública sobre el Proyecto de Decreto al amparo del art 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas e Informe del resultado de la consulta de 16 de febrero de 2021.
- 2.- Memoria justificativa del Proyecto de Decreto de 17 de febrero de 2021.
- 3.- Resolución del Consejero de Desarrollo Sostenible de 17 de febrero de 2021 por la que se autoriza la tramitación de Proyecto de Decreto.
- 4.- Resolución de 18 de febrero de 2021 del Director General de Transición Energética por la que se acuerda el inicio del procedimiento participativo correspondiente al Proyecto de Decreto al amparo de los artículos 13 y 14 de la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de castilla-La Mancha.
- 5.- Resolución de 19 de febrero de 2021 de la Dirección General de Transición Energética por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el Proyecto de Decreto.
- 6.- Informe de adecuación a la normativa sobre racionalización y simplificación de procedimientos de 4 de marzo de 2021.



7.- Informe de la Unidad de Coordinación de Estrategia Económica de 18 de marzo de 2021 de conformidad del Proyecto a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de Unidad de Mercado.

8.- Informe Jurídico de 9 de marzo de 2021 de la Consejería proponente.

9.- Informe de Impacto de Género de 8 de marzo de 2021.

10.- Informe del Secretario del Consejo Regional de Consumo de Castilla-La Mancha de 31 de marzo de 2021

11.- Certificado de 6 de abril de 2021 de la Secretaria del Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha

12.- Informe de retorno de resultados del proceso participativo y extracto del informe final del Director General de Transición Energética de 16 de abril y 29 de abril de 2021.

13.- Ampliación de la Memoria justificativa del Proyecto de Decreto del Director General de Transición Energética de 27 de mayo de 2021.

14.- Segundo borrador del Proyecto de Decreto que se informa.

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. ÁMBITO NORMATIVO**

El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, en su artículo 31.1.26<sup>a</sup> y 28<sup>a</sup> atribuye competencia exclusiva a la Junta en materia de industria y procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia.

En el ejercicio de dichas competencias y dentro del marco regulatorio básico sobre seguridad industrial y al amparo de la habilitación que ofrece la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, para la ordenación pública del sector industrial, se aprueba el Decreto 8/2019, de 5 de marzo, por el que se regula la



prestación del servicio de inspección técnica de vehículos en Castilla-La Mancha que ha sido hasta el momento el marco normativo regulador

## SEGUNDO. PROCEDIMIENTO Y FORMA

### I.-

El Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común regula la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones. Se ha dado cumplimiento de los trámites exigidos en los art. 129 a 131 de la Ley 39/2015

El **procedimiento de elaboración** de un decreto ha de ajustarse a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y revestirá alguna de las formas previstas en el artículo 37 del mismo texto legal.

En este sentido destaca el artículo 36 de la Ley 11/2003 que 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. Dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por 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. Así ha ocurrido en el presente supuesto a la vista de la documentación que compone el expediente administrativo.

En el caso del Proyecto sometido a Informe, se ha emitido Memoria justificativa y ampliación de la misma del Director General de Transición Energética, de los objetivos, conveniencia e incidencia tanto jurídica como económica, dando respuesta a las alegaciones formuladas y Resolución del Consejero de



Desarrollo Sostenible por la que se autoriza el inicio de la tramitación de expediente para la elaboración de decreto.

## II.-



En cuanto a los **dictámenes e información pública** hay que señalar que el artículo 36.3 de la Ley 11/2003 determina 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.*

*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.”.*

Puede destacarse en el presente supuesto que se ha dado traslado de la modificación del Decreto a la Asociación de ITVs de Castilla-La Mancha, al Consejo regional de Consumo de Castilla-La Mancha, al Consejo regional de Municipios de castilla-La Mancha y a la Unidad de Coordinación de estrategia económica. Además, en la ampliación de la Memoria se justifica que la participación del Consejo de Consumidores y Usuarios se entiende satisfecha al haberse sometido el borrador al Consejo Regional de Consumo en el que las organizaciones de consumidores y usuarios tienen representación.

Por estas razones puede tenerse por cumplido el trámite de información pública por haber participado las asociaciones y organizaciones representativas en la elaboración de la norma, así como solicitados los informes preceptivos.

Así mismo y en cumplimiento de la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha se inició procedimiento participativo de la ciudadanía, tras la consulta previa prevista en art 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el que se formularon alegaciones a las que se ha dado adecuada respuesta en la ampliación de la Memoria justificativa.

### III.-

Como indica el artículo 37 de la Ley 11/2003, las decisiones del Consejo de Gobierno y de sus miembros, revisten las **formas** y se producen en los términos previstos en el precepto y concretamente adoptarán la forma de Decretos del Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, las aprobatorias de normas que sean competencia de éste y cualesquiera otras para las que una ley prevea dicha forma y la de Decretos del Consejo de Gobierno, las aprobatorias de normas reglamentarias de competencia de éste; requiriéndose para su efectividad la firma del Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (todo ello conforme a los apartados 1 b) y c); y 2 a) del artículo 37 de la Ley 11/2003).

Por lo tanto, la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno.

### IV.-

El artículo 54. 4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, determina que habrá de recabarse **dictamen del Consejo Consultivo** cuando se traten "*Proyectos de*



*Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones*". Pudiéndose colegir de lo visto hasta ahora que nos encontramos en el marco de una modificación de una disposición de carácter general con rango reglamentario dictada al amparo de la habilitación que ofrece la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, para la ordenación pública del sector industrial y que por ende requerirá que se recabe el citado dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

Conforme al artículo 36.5 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha "*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.*"

#### V.-

El artículo 6 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad de Castilla-La Mancha determina la obligación de que todas las disposiciones de carácter general que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha incorporen 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 el presente supuesto se cumple esta previsión con la incorporación del informe sobre impacto de género.

En tanto en cuanto la aprobación de la presente norma no implica gastos para ejercicios futuros, tal y como se justifica en la Memoria justificativa, no será preciso informe previo y favorable de la Dirección General competente en materia de presupuestos.



Se ha emitido Informe de la Inspección General de Servicios sobre normalización y racionalización de los procedimientos administrativos.

Se han cumplido las Instrucciones sobre Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017.

## VI.-

La Disposición Final segunda del proyecto de decreto propuesto expresa que “El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.”

En este caso se justifica la inmediata entrada en vigor en la memoria justificativa y en su ampliación, con el fin de dar continuidad al proceso de ejecución de los proyectos de estaciones de ITV aprobados puesto que el plazo actual es insuficiente.

## TERCERO. FONDO

### I.-

En relación con la estructura de la norma, el texto propuesto consta de preámbulo, artículo único que modifica el artículo 14 apartado 2 del decreto 8/2019, de 5 de mayo, y la Disposición transitoria que pasa a ser única, y dos disposiciones finales.

**Preámbulo.** Contiene las referencias normativas habilitantes para dictar la norma que se propone y el objetivo de la modificación, ampliación del plazo de ejecución de los proyectos a 24 meses, respondiendo a razones de interés público, dada la dificultad con la que se han encontrado las estaciones de ITV para la cumplir estos plazos a causa de la pandemia (cierres de establecimientos y servicios, confinamiento, expedientes de regulación temporal de empleo..) considerándose insuficientes 18 meses y en el caso de



solicitar prorroga, la misma pasa de 6 a 3 meses, siendo en todo caso el máximo de 27 meses para la construcción y puesta en marcha de las ITVs.

El artículo único modifica el apartado 2 del artículo 14 del Decreto 8/2019, de 5 mayo en los términos expresados más arriba, quedando los plazos que debe fijar la resolución en un máximo de 24 meses, la prorroga que en su caso se solicite a instancia del interesado en 3 meses, y el máximo para la ejecución del proyecto incluida la prórroga, en 27 meses. Y en lógica consecuencia la Disposición Transitoria única prevé que el plazo de ejecución de las resoluciones de aprobación de proyectos dictadas con anterioridad a la publicación de la modificación pretendida, se entienden concedidas por un plazo de 24 meses, sin necesidad de nueva resolución, pudiendo solicitar una prórroga en los términos del apartado 2 del artículo 14.

La ampliación del plazo de ejecución a futuro, como a las resoluciones de aprobación de proyectos dictadas con anterioridad, previstas en la Disposición Transitoria única, no implican aplicación retroactiva de norma o disposición restrictivas de derechos, siendo por tanto respetuosa con el principio de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad, puesto que no afecta a derecho consolidado o consumado alguno, ni afecta de forma desfavorable a ningún derecho adquirido o situación patrimonializada alguna que implique aplicación retroactiva proscrita por el artículo 9.3 de la C.E., afectando a todos los solicitantes por igual.

En este sentido la sentencia del TS de 17 de julio de 2018 *“En relación con la irretroactividad, conviene destacar que el límite expreso de la retroactividad, denominada in peius , de las leyes se circunscribe a las leyes ex postfacto sancionadoras o restrictivas de derechos individuales. Fuera de estos dos ámbitos, nada impide, a tenor del artículo 9.3 de la CE , al legislador dotar a la ley del grado de retroactividad que considere necesario, ya que de lo contrario se podrían producir situaciones de congelación o petrificación del ordenamiento jurídico ( STC 49/2015, de 5 de marzo (EDJ 2015/21160) ), que impedirían dar*



respuesta a los problemas o dificultades aparecidas. En este sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional (SSTC 42/1986, de 10 de abril (EDJ 1986/42), y 65/1987, de 21 de mayo (EDJ 1987/65)), al destacar que lo que prohíbe el citado artículo 9.3 de la CE (EDL 1978/3879) es la retroactividad entendida como incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya cerrados, ya producidos de situaciones anteriores. La irretroactividad sólo es aplicable a los derechos que ya han sido consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto y no a los todavía pendientes, futuros, condicionados y expectativas, por todas, SSTC 99/1987, de 11 de junio (EDJ 1987/98), y 178/1989, de 2 de noviembre (EDJ 1989/9782). De modo que una norma es retroactiva, con lesión del artículo 9.3 de la CE (EDL 1978/3879), cuando incide sobre relaciones ya consagradas y afecta a situaciones terminadas y agotadas.

Por el contrario, en el caso de la retroactividad impropia, que incide en situaciones no concluidas, hay que reconocer al legislador un amplio margen de libertad, de suerte que no entran dentro del ámbito de la retroactividad prohibida por el citado artículo 9.3 de la CE (EDL 1978/3879), las disposiciones que, carentes de efectos ablativos o peyorativos hacia el pasado, despliegan su eficacia inmediata hacia el futuro aunque ello suponga incidir en una relación o situación jurídica aún en curso, según declara la STC 270/2015, de 17 de diciembre (EDJ 2015/244012).

Y en análogo sentido la STC 49/2015, de 5 de marzo: “Para dar adecuada respuesta a la duda de constitucionalidad planteada hemos de tener presente nuestra doctrina sobre el principio de irretroactividad contemplado en el art.9.3 CE (EDL 1978/3879).”

a) Es doctrina reiterada de este Tribunal la de que el principio de irretroactividad de las leyes consagrado en el art. 9.3 CE (EDL 1978/3879) -no es un principio general sino que está referido exclusivamente a las leyes ex post facto sancionadoras o restrictivas de derechos individuales (SSTC 27/1981 (EDJ 1981/27), 6/1983, y 150/1990)- (STC 173/1996, de 31 de



octubre, FJ 3) (EDJ 1996/6502). Fuera de estos dos ámbitos, nada impide constitucionalmente al legislador dotar a la ley del grado de retroactividad que considere oportuno, entre otras razones porque la interdicción absoluta de cualquier tipo de retroactividad conduciría a situaciones de congelación o petrificación del ordenamiento jurídico, lo que resulta inadmisibile -ello, obviamente, sin perjuicio del debido respeto a otros principios consagrados en el art. 9.3 CE (EDL 1978/3879)- (SSTC 108/1986, de 29 de julio, FJ 17 (EDJ 1986/108); 99/1987, de 11 de junio, FJ 6).

b) La expresión "restricción de derechos individuales" del art. 9.3 CE (EDL 1978/3879) ha de equipararse a la idea de sanción, por lo cual el límite de dicho artículo hay que considerar que se refiere a las limitaciones introducidas en el ámbito de los derechos fundamentales y de las libertades públicas (del Título I de la Constitución (EDL 1978/3879)) o en la esfera general de protección de la persona (SSTC 104/2000, de 13 de abril, FJ 6 (EDJ 2000/4331); 131/2001, de 7 de junio, FJ 5; 112/2006, de 5 de abril, FJ 17; 89/2009, de 20 de abril, FJ 4; 90/2009, de 20 de abril, FJ 4; 100/2012, de 8 de mayo, FJ 10).

c) Lo que el art. 9.3 CE (EDL 1978/3879) prohíbe es "la incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro, no pertenece al campo estricto de la irretroactividad" (STC 42/1986, de 10 de abril (EDJ 1986/42)). Como ha reiterado este Tribunal -la eficacia y protección del derecho individual -nazca de una relación pública o de una privada- dependerá de su naturaleza y de su asunción más o menos plena por el sujeto, de su ingreso en el patrimonio del individuo, de manera que la irretroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto y no a los pendientes, futuros, condicionados y expectativas (por todas, SSTC 99/1987, de 11 de junio (EDJ 1987/98), FJ 6 b), o 178/1989, de 2 de noviembre, FJ 9), de lo que se deduce que sólo puede afirmarse que una norma es retroactiva, a los efectos del art. 9.3 CE (EDL 1978/3879), cuando incide sobre -relaciones consagradas- y afecta a -situaciones agotadas- (por



todas, STC 99/1987, de 11 de junio, FJ 6 b)) (EDJ 1987/98)- (STC 112/2006, de 5 de abril, FJ 17) (EDJ 2006/31530).”

## CONCLUSIÓN

Se estima que el proyecto de modificación del Decreto 8/2019 de 5 de marzo por el que se regula la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos en Castilla-La Mancha es ajustado a derecho.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante, Vd. decidirá.

En Toledo a fecha de firma.

La letrada

Vº Bº de La Directora de los servicios Jurídicos.

Mª Concepción González García

Fdo. Belén López Donaire