



CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA - LA MANCHA

| | |
|--|----|
| Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha | |
| REGISTRO INTERNO | |
| Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha | |
| 24 SEP 2021 | 16 |
| Anotación N.º 93933 | |

Núm. 329/21

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

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

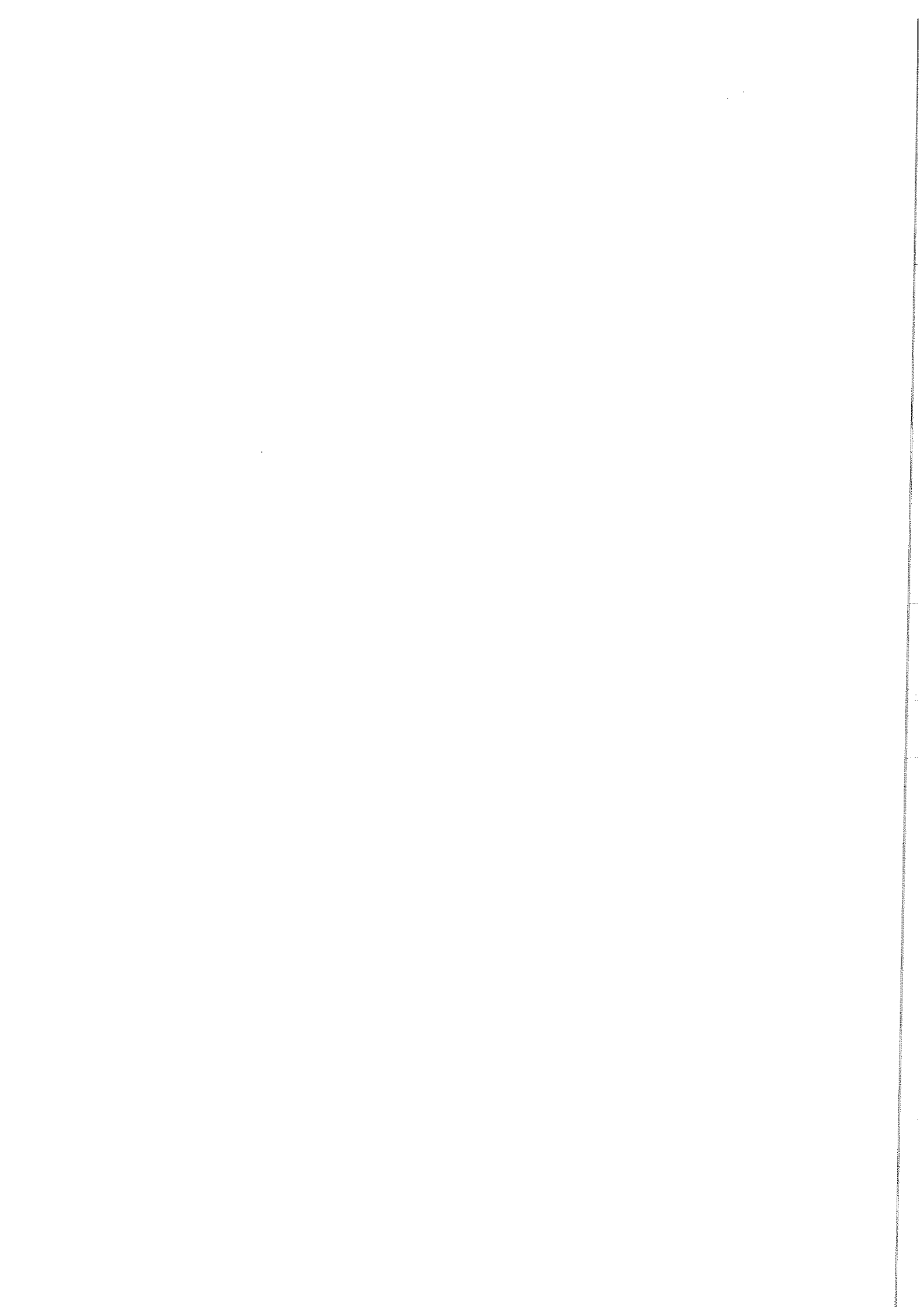
Le comunico asimismo, que una vez recibida la resolución adoptada, o en cualquier caso transcurrido un mes desde la remisión del dictamen solicitado, por parte de este Consejo, si no se recibe advertencia expresa de V.E. en contrario, se procederá a la publicación del citado dictamen en su página web.

Toledo, 23 de septiembre de 2021

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: Soledad Rodríguez Rivero

EXCMO. SR. VICEPRESIDENTE.-





*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

N.º 329/2021

Excmo. Sr.:

D. Francisco Javier de Irizar Ortega,
Presidente

D. Fernando Andújar Hernández,
Consejero

D. Antonio Conde Bajén,
Consejero

D. Sebastián Fuentes Guzmán,
Consejero

D.^a Araceli Muñoz de Pedro,
Consejera

D.^a Soledad Rodríguez Rivero,
Secretaria General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 23 de septiembre de 2021, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“En virtud de comunicación de V. E. de 4 de agosto de 2021, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el expediente correspondiente al proyecto de Decreto por el que se regula la organización, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha.

Resulta de los ANTECEDENTES

Primero. Informe sobre el trámite de consulta previa.- Comienza el expediente con un informe emitido por el Comisionado del Reto Demográfico con fecha 22 de junio de 2021, sobre la consulta pública previa del proyecto

de Decreto, en el que se evidenciaba que dicho trámite, de conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se sustanció mediante su publicación en el portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en el período comprendido entre el 7 y el 18 de junio de 2021, a fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma, habiéndose recibido tres aportaciones que se recogen en anexo a parte.

Segundo. Memoria justificativa.- El 24 de junio de 2021 el Comisionado del Reto Demográfico elaboró una memoria explicativa de las razones por las que se estima necesario acometer la regulación contenida en dicho proyecto de Decreto, ligadas al desarrollo del mandato legal establecido en el artículo 76.3 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha. También se precisaba que la finalidad perseguida con la aprobación del decreto proyectado es *“garantizar la coherencia de la planificación realizada en el medio rural y como órgano de colaboración y cooperación entre las Administraciones territoriales de la región en dicho ámbito”*, así como lograr una participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones, a través de la incorporación a su composición de los actores sociales y económicos más representativos del medio rural.

A continuación, identificaba la naturaleza del Consejo Regional como un órgano colegiado, de colaboración, cooperación y participación en materia de desarrollo rural y lucha frente a la despoblación, adscrito al órgano competente en materia de reto demográfico y con plena autonomía funcional, describiendo el régimen de funcionamiento, su composición y las funciones cuyo ejercicio le es encomendado.

Seguidamente se indica el nulo impacto económico de la aprobación del proyecto de Decreto y del funcionamiento del órgano, toda vez que *“la asistencia a las reuniones del Consejo, tanto en pleno como en comisiones, no conllevará retribución alguna ni sus miembros percibirán dietas por el ejercicio de sus funciones”*, tras lo cual la memoria efectúa una presentación del contenido de la norma proyectada.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Finalmente, se analizan los diferentes impactos sectoriales derivados de su aprobación, afirmándose que la regulación proyectada no tendría efectos perceptibles ni, en su caso, repercusión negativa, en los ámbitos de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, la competencia y la unidad de mercado, la infancia y la adolescencia, la familia y la discapacidad. Se añade que tampoco conlleva impacto por razón de género, previendo en todo caso una composición equilibrada. En cuanto al impacto Agenda 2030 refería que la norma *“es un claro ejemplo de órgano de participación, donde se incluye tanto a los agentes sociales y económicos del ámbito rural, como a las diferentes administraciones territoriales”*.

Tercero. Autorización de inicio.- En atención al contenido de la memoria citada, con fecha 24 de junio de 2021, el titular de la Vicepresidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha autorizó el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto, encomendando su elaboración al Comisionado del Reto Demográfico de Castilla-La Mancha.

Cuarto. Primer borrador del proyecto.- En el expediente remitido figura un primer borrador de proyecto de Decreto por el que se regula la organización, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación, prevista en el artículo 76.3 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, fechado el 21 de junio de 2021, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, dieciséis artículos, una disposición adicional y dos disposiciones finales.

Quinto. Información pública.- En el Diario Oficial de Castilla-La Mancha número 122, de 29 de junio de 2021, se publicó una resolución de la Vicepresidencia por la que se abría un trámite de información pública, por espacio de 20 días, en relación con el proyecto de Decreto en proceso de elaboración, informando a los interesados de su puesta a disposición en el tablón de anuncios electrónico de la Administración Regional.

Mediante informe del Comisionado de Reto Demográfico emitido el 28 de julio de 2021, se puso de manifiesto que en el período de información pública -comprendido entre el 30 de junio y el 27 de julio de 2021- *“no se ha*

recibido observación, sugerencia o alegación sobre el proyecto de decreto sometido a información pública”.

Sexto. Informe del Consejo Regional de Municipios.- En el expediente figura certificación expresiva de que el Consejo Regional de Municipios examinó el proyecto reglamentario en tramitación en sesión celebrada el 20 de julio de 2021, donde aquel fue informado favorablemente por unanimidad de sus asistentes.

Séptimo. Informe sobre racionalización y simplificación de procedimientos.- Consta informe emitido por el Jefe de Área de Servicios Generales de la Secretaría General de la Presidencia, donde se aborda el impacto desde la perspectiva de la racionalización y simplificación de los procedimientos administrativos y la reducción de cargas, señalando al efecto que la norma no conlleva afectaciones de esa naturaleza, por no incluir preceptos de índole procedimental, ni se dispone de antecedentes que posibiliten la comparativa a efectos de medición de cargas.

El contenido del informe queda ratificado mediante correo electrónico remitido en la misma fecha por la Inspección General de Servicios.

Octavo. Informe de la Secretaría General.- Seguidamente, el 30 de julio de 2021 fue emitido informe por la Secretaría General de la Presidencia, en el que, tras plasmar el marco normativo en el que se inserta el proyecto, describir su objeto y estructura, refería la conformidad del procedimiento de su elaboración a lo previsto por el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, advirtiendo de la preceptividad de incorporar al *iter* procedimental el informe del Gabinete Jurídico y el dictamen del Consejo Consultivo, concluyendo con su parecer favorable al proyecto normativo.

Noveno. Informe del Gabinete Jurídico.- Del expediente tramitado se dio traslado al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades, instando la emisión de informe sobre el proyecto normativo. En cumplimiento del requerimiento efectuado, la Directora de los Servicios Jurídicos emitió informe el 4 de agosto de 2021, en el cual, tras describir el marco competencial y normativo en el que se inserta el proyecto, examinar el procedimiento



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

tramitado y exponer su contenido, plasmaba algunas observaciones y sugerencias, tanto de técnica normativa como de corrección gramatical, debiendo destacar entre ellas la relativa al artículo 14.4 del borrador reglamentario, sobre la válida constitución del Pleno y de las Secciones, que podría, según el Gabinete Jurídico, “*infringir lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que tiene carácter básico*”. No obstante, concluía pronunciándose favorablemente sobre el texto normativo propuesto.

Décimo. Proyecto de Decreto.- En atención a todo lo actuado, se redactó el borrador definitivo del proyecto, de fecha 4 de agosto de 2021, que cuenta con una parte expositiva, dieciséis artículos, una disposición adicional y dos finales.

La parte expositiva comienza con una reseña de las razones que aconsejan abordar la nueva regulación, claramente entroncadas con las previsiones de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, y con el mandato impuesto por su artículo 76.3. De igual manera, justifica la adecuación del procedimiento de elaboración de la disposición general a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y finaliza con una breve descripción de los trámites procedimentales sustanciados para su elaboración.

El artículo 1, “*Objeto*”, determina el perseguido por la norma, con referencia expresa al precepto legal al que sirve de desarrollo.

El artículo 2, sobre “*Naturaleza, adscripción y régimen jurídico*”, establece la naturaleza del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación como órgano administrativo colegiado e independiente, con autonomía funcional y adscrito al órgano competente en materia de reto demográfico.

En el artículo 3, se regula la “*Actuación del Consejo*” en Pleno y en Secciones, que serán dos: una a nivel institucional y otra a nivel de los sectores

económicos y sociales de la región; y se prevé la posibilidad de crear ponencias técnicas y comités técnicos, de conformidad con el reglamento de orden interno.

Los artículos 4, 5 y 6 vienen a concretar la “*Composición del Pleno*”, los “*Miembros del Pleno*” y las “*Funciones del Pleno*”.

Los artículos 7 y 8 se ocupan de la Sección a nivel institucional, estableciendo su composición, miembros y funciones.

En los artículos 9 y 10 se contiene la composición y miembros de la Sección a nivel de los sectores económicos y sociales de la región, así como las funciones asignadas a la misma.

El artículo 11 establece los plazos de “*Duración del mandato y causas de cese*” de los miembros del Consejo.

En los artículos 12, 13 y 14 se establece el régimen de las reuniones del Consejo, disponiendo su periodicidad, forma de celebración (presencial o a distancia), convocatoria y válida constitución, tanto del Pleno como de las Secciones.

El artículo 15 contempla las mayorías necesarias para la “*Adopción de acuerdos*”, la posible exoneración de responsabilidad derivada de los acuerdos adoptados, la necesidad de inclusión de asuntos en el orden del día de las sesiones y la forma de expedición de certificaciones de los acuerdos.

En el artículo 16, sobre “*Recursos económicos, personales y materiales para el Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha*”, se dispone el carácter no remunerado de los miembros de la Comisión y el reconocimiento de las indemnizaciones por los gastos de asistencia a las sesiones del órgano a cargo de la entidad a la que representen; estableciendo que será la Consejería competente en materia de reto demográfico quien proporcione los medios personales y materiales para el adecuado funcionamiento del Consejo.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

La disposición adicional única, fija en dos meses el plazo para la "Constitución del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha".

La disposición final primera, "Desarrollo normativo", faculta a la persona titular del órgano competente en materia de reto demográfico para dictar cuantas disposiciones exija la aplicación del Decreto.

La disposición final segunda, dispone la "Entrada en vigor" al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 6 de septiembre de 2021.



A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

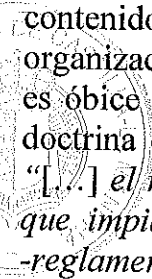
CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Se somete al dictamen del Consejo Consultivo el proyecto de Decreto por el que se regula la organización, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha, fundando tal solicitud en lo previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, según el cual dicho órgano deberá ser consultado sobre los "Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones".

Conforme se expresa en la memoria justificativa de la disposición que se somete a dictamen con la misma se viene a dar respuesta a la previsión

contenida en el artículo 76.3 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, que configura la citada Comisión en su apartado 1 “[...] como el órgano de colaboración y cooperación entre las Administraciones territoriales de la región en dicho ámbito”, con la participación de los actores sociales y económicos más representativos del ámbito rural, en garantía de la participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones relativas al ámbito rural. El apartado 2 del mismo precepto establece las funciones a ejercer por el Consejo; y su apartado 3 determina que la composición y funciones de la citada Comisión se regularán por Decreto del Consejo de Gobierno.



En tales circunstancias, el carácter netamente organizativo del contenido de la norma reglamentaria proyectada, dirigida a regular la organización y régimen de funcionamiento del referido Consejo Regional, no es óbice para su conceptualización como reglamento ejecutivo, atendiendo a la doctrina enunciada reiteradamente por este Consejo, quien ha manifestado: “[...] 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-: “[...] 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””. -dictámenes números 8/2009, de 4 de febrero; 200/2012, de 19 de septiembre; 194/2019, de 14 de mayo; o 177/2021, de 13 de mayo, entre otros-.

Así, estando la iniciativa reglamentaria que se examina vinculada con el precepto de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, anteriormente aludido, ha de entenderse que el proyecto de Decreto regulador del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

constituye una norma de desarrollo reglamentario de la referida ley, gozando de la condición de reglamento ejecutivo y, en consecuencia, el presente dictamen se emite con carácter preceptivo.

II

Examen del procedimiento tramitado.- El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se regula en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, (en adelante LPAC) denominado *“De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*, que atiende en los artículos 128 y siguientes a la potestad reglamentaria, a los principios de buena regulación, a la evaluación normativa, a la publicidad de las normas, a la planificación normativa y a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas; si bien su aplicabilidad debe entenderse atemperada por los criterios interpretativos adoptados y el fallo recaído en la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional, dictada a raíz de un recurso de inconstitucionalidad planteado contra la totalidad del Título VI del referido cuerpo legal.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma el ejercicio de la potestad reglamentaria es contemplado en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. En su apartado segundo, el citado precepto establece que el ejercicio de dicha potestad [...] *“requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o 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”*. Añade, en el apartado tercero, 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”.

El expediente que se examina comienza con un informe del Comisionado del Reto Democrático sobre la consulta pública previa efectuada a través del portal web de la Administración regional conforme a lo exigido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, trámite en el cual consta que se efectuaron tres aportaciones que se acompañan en Anexo I independiente.

Tras de ello, el mismo Comisionado suscribió memoria justificativa del proyecto a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36.2 transcrito, en la cual, entre otras cuestiones, se indica la ausencia de impacto económico de la norma, en tanto que la asistencia a las reuniones no conllevará retribución alguna.

A la vista de la anterior memoria, el titular del departamento impulsor de la iniciativa autorizó el inicio del procedimiento de elaboración de la norma conforme a lo exigido también por el citado artículo 36.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

El trámite de información pública se ha sustanciado por los diferentes cauces previstos en el artículo 36.3 que, según se ha indicado, contempla la posibilidad de que se someta de forma directa a la ciudadanía, a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, o a través de los órganos consultivos de la Administración Regional. De este modo, se procedió a la publicación de anuncio en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha n.º 122, de 29 de junio de 2021, poniendo de manifiesto el expediente de elaboración de la norma y otorgando un plazo de veinte días para que cuantos se hallaran interesados pudieran formular alegaciones o sugerencias. Asimismo, el texto de la norma se publicó igualmente en el portal web de la Administración Regional por plazo similar, sin que durante dicho trámite se hayan formulado alegaciones de ningún tipo. Por último, el proyecto elaborado se sometió al dictamen del Consejo Regional de Municipios -órgano colegiado cuyo informe es preceptivo en los proyectos de reglamentos que afecten al Régimen Local que acordó informar favorablemente la iniciativa. Se ha incorporado al



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

expediente únicamente el certificado acreditativo del acuerdo adoptado por aquel órgano, si bien no se ha incluido el acta de la sesión en que fue examinado el proyecto o la documentación manejada en la misma, lo que impide conocer el debate habido en su seno, y las eventuales propuestas u objeciones manifestadas por sus diversos miembros, lo cual, reiteramos, impide la toma de conocimiento de los concretos alegatos efectuados sobre el texto normativo, pudiendo suponer una privación de elementos de juicio con potencial incidencia sobre el resultado y acierto en el ejercicio de la función dictaminante de este Consejo Consultivo.

Asimismo, al expediente se acompañan los informes emitidos por la Secretaría General del departamento impulsor de la iniciativa, sobre la adecuación de la futura norma al Ordenamiento Jurídico; los informes sobre racionalización y simplificación de procedimientos y reducción de cargas administrativas, del Jefe de Área de Servicios Generales de la Secretaría General de la Presidencia y de la Inspección General de Servicios de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa; y el preceptivo informe del Gabinete Jurídico.

Ninguno de los referidos informes ha planteado objeción alguna a la aprobación de la disposición. Tan solo el Gabinete Jurídico expone una serie de sugerencias de técnica normativa y de corrección gramatical y ortográfica, así como apunta a una posible vulneración del artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, que no consta haya sido subsanada en el último borrador sometido al dictamen de este órgano consultivo.

Entre la documentación remitida figuran dos borradores de la norma redactados durante la sustanciación del procedimiento, fechados el 21 de junio y el 4 de agosto de 2021.

El expediente así conformado y el proyecto de Decreto resultante han sido remitidos finalmente a este Consejo Consultivo a los efectos de emisión del preceptivo dictamen, previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

En virtud de lo expuesto cabe concluir afirmando que en la tramitación del proyecto de Decreto se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en la normativa de aplicación, procediendo acometer el examen de su contenido, si bien previamente se hace preciso plasmar algunas consideraciones atinentes al marco normativo y competencial en el que se insertará la norma propuesta.

III

Marco normativo y competencial.- El proyecto de Decreto que se dictamina tiene por objeto regular la organización, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha, órgano creado por el artículo 76.1 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, para *“garantizar la coherencia de la planificación realizada en el medio rural”* y *“lograr una participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones relativas al ámbito rural, que redunde en mejorar la efectividad de las políticas aplicables”* en dicho ámbito.

Los títulos competenciales que habilitan a la Comunidad Autónoma para abordar este proyecto normativo se encuentran reconocidos, por un lado y con carácter genérico, en el artículo 31.1.1ª del Estatuto de Autonomía, que contempla la competencia exclusiva de la Junta de Comunidades en relación a la *“Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”*; y, por otro, y con carácter específico, en el artículo 32.1 de la norma estatutaria, que recoge las competencias de desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado, en el ámbito de *“Régimen Local”*.

Ambos títulos se coheren directamente con las competencias que el artículo 148.1.1º de la Constitución Española atribuye a las Comunidades Autónomas en materia de *“organización de sus instituciones de autogobierno”*.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

No obstante, dada la transversalidad de las materias que pueden verse afectadas por el ejercicio de las funciones atribuidas al Consejo Regional – desarrollo rural, despoblación, prestación de servicios públicos en el medio rural, mejora de las condiciones de vida de la población del medio rural, entre otras-, son múltiples los títulos competenciales que habilitan a la Comunidad Autónoma a su aprobación. En concreto y partiendo del mandato que el Estatuto de Autonomía dirige a los poderes públicos regionales para “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas”, y a la Junta de Comunidades para propiciar “la efectiva igualdad del hombre y de la mujer” (artículo 4, apartados 2 y 3, respectivamente), hemos de referirnos a las competencias que con carácter exclusivo, ostenta la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, (artículo 31.1.2ª); obras públicas de interés para la Región dentro de su propio territorio, que no sean de interés general del Estado ni afecten a otra Comunidad Autónoma (artículo 31.1.3ª); carreteras y caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la región y, en los mismos términos, el transporte terrestre (artículo 31.1.4ª); agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias (artículo 31.1.6ª); tratamiento especial de zonas de montaña (artículo 31.1.9ª); planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Región (artículo 31.1.12ª); artesanía (artículo 31.1.14ª); fomento de la cultura y de la investigación (artículo 31.1.17ª); turismo (artículo 31.1.18ª); promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio (artículo 31.1.19ª); asistencia social y servicios sociales (artículo 31.1.20ª); industria (artículo 31.1.26ª); e instalaciones de producción, distribución y transporte de energía (artículo 31.1.27ª).

Dentro del marco normativo en el que se desenvuelve la iniciativa reglamentaria propuesta debe citarse, a nivel estatal, la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, de carácter transversal y orientación territorial, con una vocación de conjugar el desarrollo económico con la preservación del medio natural, contemplando acciones y medidas para el desarrollo sostenible, tanto de origen nacional como comunitario, aplicable entre las diferentes Administraciones públicas de modo concertado, en atención a sus respectivas competencias.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha se han impulsado desde hace años varias iniciativas normativas relacionadas con la promoción del desarrollo rural desde distintos ámbitos, entre las que cabe mencionar, la Ley 4/2004, de 18 de mayo, de la Explotación Agraria y del Desarrollo Rural en Castilla-La Mancha, con una perspectiva eminentemente sectorial agraria; la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, que impuso a las Administraciones Públicas la necesidad de garantizar los derechos de las mujeres que viven en el medio rural; la Ley 5/2017, de 30 de noviembre, de Estímulo Económico de Zonas Prioritarias de Castilla-La Mancha, que contempla medidas específicas de fomento destinadas a las denominadas Zonas ITI (Inversiones Territoriales Integradas); así como la Ley 6/2019, de 25 de noviembre, del Estatuto de Mujeres Rurales de Castilla-La Mancha, que persigue como objetivo principal avanzar en la aplicación y ejercicio del principio de igualdad de trato y oportunidades en el medio rural, mediante el establecimiento de medidas que promuevan la autonomía, el fortalecimiento de la posición social, profesional y no discriminatoria de las mujeres en el medio rural, así como garantizar que se aplique la perspectiva de género en la política de desarrollo rural llevada a cabo por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

A lo anteriormente expuesto ha de sumarse, en otro orden de cosas, que teniendo por finalidad la norma proyectada, como se ha dicho, la organización y el funcionamiento de un órgano de carácter colegiado, debe tenerse presente que la regulación de este tipo de órganos también se halla parcialmente condicionada por algunas de las previsiones del Título Preliminar, Capítulo II, Secciones 3ª y 4ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) -artículos 15 al 24-, regulador de los órganos colegiados.

IV

Observaciones al contenido del proyecto.- Prosiguiendo con el examen de la norma proyectada, se hace preciso plasmar en la presente consideración una serie de observaciones que, sin carácter esencial, pretenden en su mayor parte contribuir a la mejor comprensión, interpretación y



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

aplicación de la norma proyectada, así como a mejorar y depurar la técnica normativa empleada.

Generales.-

Cita de normas.- Respecto de las citas normativas contenidas en la parte dispositiva del proyecto sometido a dictamen, resulta de aplicación el apartado I.k) 80 de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, referido a la primera cita y citas posteriores de normas, en los siguientes términos: *“La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”*.

Estas prescripciones deberían aplicarse a las citas que de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, se efectúan en los artículos 2 y 6 del Decreto proyectado.

Título.-

La norma cuyo texto se somete a dictamen lleva el siguiente título: *“Proyecto de Decreto xx/xx/xxx, por el que se regula la organización, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo del medio Rural y frente a la Despoblación”*.

Atendiendo a las citadas Directrices de técnica normativa aprobadas, convendría efectuar en el título las siguientes correcciones:

- Suprimir el término proyecto, pues no representa el tipo de norma que pretende aprobarse.

- Identificar el decreto mediante su número y año, separados por una barra invertida (xx/2021), seguidos de la fecha (día y mes) de su aprobación.

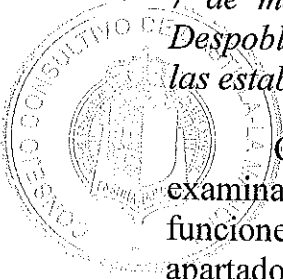
- Adicionar al nombre *“en Castilla-La Mancha”*, en cuanto identificativo del ámbito territorial al que resultará de aplicación la disposición general que se apruebe.

Preámbulo.-

A juicio de este Consejo, el párrafo cuarto del preámbulo, dedicado a identificar el engarce legal de la iniciativa con las previsiones de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, podría verse mejorado si fuera completado con una referencia explícita a las determinaciones de los artículos 31.1.1º y 32.1 del Estatuto de Autonomía, y del artículo 148.1.1ª de la Constitución Española, a fin de sentar el marco competencial en el que se desarrolla la disposición reglamentaria, y al que no se hace alusión alguna en esta parte expositiva.

Artículo 2. Naturaleza, adscripción y régimen jurídico.-

En el **apartado 2** se establece que *“Al Consejo le corresponden las funciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 76 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, y las establecidas en este Decreto”*.



Como quiera que los artículos 6, 8 y 10 del texto reglamentario examinado se encargan de regular con mayor precisión y especialización las funciones del Consejo Regional, se considera innecesaria la presencia de este apartado 2, que no hace sino duplicar lo que en posteriores preceptos se desarrolla de manera específica. Por tales motivos, se sugiere la supresión del apartado 2 del artículo 2, procediendo a la reenumeración del resto de apartados que permanecen.

Artículo 3. Actuación del Consejo.-

El precepto contiene una exposición de las formas de funcionamiento del órgano, pero su **rúbrica** no se corresponde con el título de la norma reglamentaria ni con el objeto que de la misma se establece en su artículo 1, por lo que se aconseja sustituir el término *“Actuación”* por el de *“Régimen de funcionamiento”*, que en definitiva es lo que viene a regularse en el artículo.

Por igual motivo, y dado que en los apartados 3 y 4 se hace referencia a las especificaciones del reglamento de orden interno, este Consejo estima oportuno trasladar aquí, como apartado 5, el contenido que en el borrador sometido a dictamen figura como apartado 4 del artículo 13, del siguiente tenor



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

literal: “El Pleno del Consejo podrá elaborar su reglamento de régimen interno, el cual habrá de ser aprobado por la mayoría absoluta de los miembros integrantes del mismo”, adaptando su redacción a la nueva ubicación, en términos similares a los siguientes: “El Consejo podrá disponer de un reglamento de régimen interno, que será elaborado por el Pleno y aprobado por la mayoría absoluta de los miembros integrantes del mismo”.

Artículo 5. Miembros del Pleno.-

El artículo 5, en sus **apartados 1 y 2**, dispone quiénes pueden ocupar los cargos de Presidente y Vicepresidente del Pleno del Consejo Regional, indicando lo siguiente: “1. La presidencia del Pleno del Consejo la ejercerá la persona titular del órgano competente en materia de reto demográfico. [] 2. La vicepresidencia del Pleno del Consejo la ejercerá la persona titular del órgano directivo con competencias en materia de reto demográfico”.

A lo largo del expediente, ninguno de los informes, ni siquiera la memoria justificativa, hacen mención alguna a los órganos competentes en materia de reto demográfico, más allá del Comisionado del Reto Demográfico, adscrito a la Vicepresidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en cuya página web el Comisionado se encuentra desprovisto de estructura orgánica propia, desconociendo este órgano consultivo qué órganos directivos se integran en dicho Comisionado e, incluso, en la Vicepresidencia del Gobierno, cuyos titulares puedan ejercer la Vicepresidencia del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación.


Por la trascendencia de la materia objeto de regulación y en aras de la transparencia orgánica, debería identificarse el concreto “*órgano competente*” y el “*órgano directivo con competencia en materia de reto demográfico*”, o al menos encuadrarlos dentro de la estructura orgánica de la Administración autonómica perfectamente definida, a fin de individualizar, en este contexto, cada uno de los cargos que pueden desempeñar en el seno del Consejo Regional.

En el **apartado 4** se establece que “*Actuará como Secretario del Pleno, con voz, pero sin voto, una persona funcionaria nombrada por la Presidencia del Consejo*”.

En relación con la secretaría de los órganos colegiados, el artículo 16.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), dispone que *“Los órganos colegiados tendrán un Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al servicio de la Administración Pública correspondiente”*.

Toda vez que el proponente de la iniciativa considera que ha de ser un funcionario, a fin de dar estricto cumplimiento a las prescripciones del artículo 16.1 de la LRJSP, norma básica en la materia y a cuyos mandatos se obliga el propio proyecto de Decreto en su artículo 2, deberá especificarse que el Secretario debe ser funcionario de la Administración regional.

De no ser atendida esta observación, podría derivar en la esencialidad de la misma.



Artículo 7. Composición y miembros de la Sección a nivel institucional y Artículo 9. Composición y miembros de la Sección a nivel de los sectores económicos y sociales de la región.-

Las observaciones formuladas al artículo 5.1, 2 y 4, son igualmente aplicables y, por ello, se trasladan y se dan por reproducidos con las mismas motivaciones y argumentos para los **apartados 3, 4 y 6 del artículo 7**, y para los **apartados 3, 4 y 6 del artículo 9**, respecto de la presidencia, vicepresidencia y secretaría de cada una de las secciones.

Artículo 11. Duración del mandato y causas de cese.-

Según el **apartado 3**, las causas de cese, posiblemente por olvido, sólo son aplicables a los miembros del Pleno, cuando deberían hacerse extensibles a todos los miembros del Consejo, motivo por el cual, resulta oportuno incluir en la literalidad del apartado *“Los miembros del Pleno y de las Secciones del Consejo”*, o simplemente, suprimir la alusión al *“Pleno”*.

Artículo 12. Periodicidad de las reuniones.-

Dado que el precepto se compone de dos apartados, pero ambos son exactamente iguales, con la única diferencia de referirse el apartado 1 al Pleno y el apartado 2 a las Secciones, a fin de evitar reiteraciones innecesarias, se



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

sugiere suprimir el apartado 2, y comenzar el apartado 1, que quedará sin numerar por ser único, de la siguiente forma: “*Tanto el Pleno como las Secciones se reunirán en [...]*”.

Artículo 13. Celebración de las sesiones.-

En el **apartado 1, segundo párrafo**, el precepto enumera los medios electrónicos que se consideran válidos a efectos de celebrar las sesiones a distancia.

El artículo 17.1, párrafo segundo de la LRJSP, básica en la materia, contiene una relación detallada más amplia de los medios electrónicos que deben considerarse válidos a estos efectos.

Teniendo en cuenta el carácter de norma básica del artículo 17.1 de la LRJSP, la norma autonómica ha de respetar los mínimos que en ella se establecen, por lo que, a fin de no incurrir en vulneración de aquella, se recomienda recoger más fielmente la letra del artículo 17.1 de la LRJSP, adaptando con mayor literalidad la identificación de los medios electrónicos válidos para la celebración de las sesiones a distancia, así como los aspectos que con ellos pretenden garantizarse.

Artículo 14. Convocatorias.-

En la misma línea con lo manifestado respecto del artículo 12, se sugiere suprimir los **apartados 3 y 4** de este artículo, e incorporar a los apartados 1 y 2 la referencia a las Secciones, de manera que lo previsto en ellos sea igualmente aplicable al Pleno y a las Secciones, toda vez que los apartados que se propone eliminar no son sino repetición de los anteriores.

Extremos de redacción.- Finalmente, se recomienda efectuar un repaso general del texto sometido a dictamen, a fin de subsanar algunas incorrecciones de estilo, gramaticales, tipográficas o erratas, como las que, sin ánimo exhaustivo y a modo de ejemplo, se señalan seguidamente:

En el párrafo segundo de la parte expositiva deberá completarse la fórmula verbal “*ha aprobado*”, introduciendo delante el pronombre “*se*”.

En el artículo 5.3.f), convendría escribir con inicial mayúscula “*Manchega*”, a fin de no romper la uniformidad tipográfica empleada y dado que se está haciendo alusión a una denominación oficial.

En el artículo 6.1.d) y h) habría que sustituir por el infinitivo el inicio de cada uno de ellos: “*d) Tomar conocimiento*” y “*h) Impulsar y poner en valor*”, a fin de que, según la Directriz I.f).32 de técnica normativa, todos los ítems de las enumeraciones del precepto sean de la misma clase y exista una concordancia entre ellos.

- En el artículo 6.1.d), debe modificarse el participio “*tramitado*” por el de “*emitido*”, por cuanto se está refiriendo al informe de impacto demográfico, y en puridad de concepto, los informes no se tramitan, se emiten.

- En el artículo 6.1.j) el tiempo verbal “*tenga*” debe escribirse en plural “*tengan*”, toda vez que está haciendo alusión a las funciones que desempeñen los comités técnicos.

- En el artículo 7.2 debe sustituirse “*al mismo*” por el femenino “*a la misma*”, dado que se refiere a la Sección.

- En el artículo 11.2 cambiar “*serás nombrados*” por “*serán nombrados*”.

- En el artículo 11.3.e) se aconseja sustituir el sustantivo “*propuesta*” por el de “*designación*” o “*nombramiento*”, para no incurrir en una reiteración de conceptos que recargan el contenido de la norma de manera innecesaria. En estos términos se pronuncia la recomendación de la Directriz IV.101 de técnica normativa: “*la claridad y sencillez exigen (...) evitar todo aquello que, sin aportar precisiones de contenido, complique o recargue innecesariamente la redacción de la norma: (...) perífrasis superfluas*”.

- En el artículo 13.3 deberá suprimirse, por innecesario, el pronombre “*éstas*” previo a “*podrán constituirse válidamente*”, dado que ya se ha hecho mención expresa a las personas que deben reunirse para la válida constitución de la sesión.



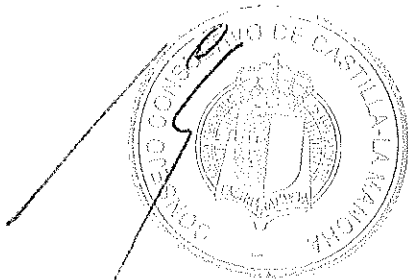
*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

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

Que tenidas en cuenta las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, sin señalar como esencial ninguna de ellas, procede elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Decreto por el que se regula la organización, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo del Medio Rural y frente a la Despoblación de Castilla-La Mancha.”

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

Toledo, 23 de septiembre de 2021



EL PRESIDENTE

LA SECRETARIA GENERAL

EXCMO. SR. VICEPRESIDENTE DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE
CASTILLA-LA MANCHA

