



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

N.º 417/2021

Excmo. Sr.:

D. Francisco Javier de Irizar Ortega,
Presidente

D. Fernando Andújar Hernández,
Consejero

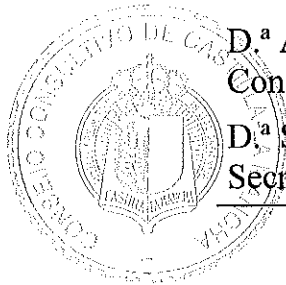
D. Antonio Conde Bajén,
Consejero

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 2 de diciembre de 2021, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:



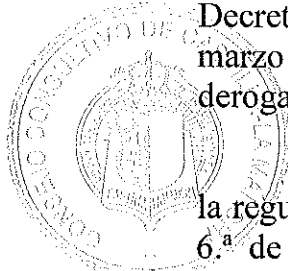
“En virtud de comunicación de V. E. de 28 de octubre de 2021, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el proyecto de Decreto por el que se regula el Depósito de Fianzas y el Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha.

Resulta de los ANTECEDENTES

Primero. Consulta pública.- Como primera actuación del procedimiento desarrollado para la elaboración del proyecto de Decreto sometido a dictamen, consta la articulación de un trámite de consulta pública anunciado en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, mediante la que se hizo invitación a la ciudadanía a aportar

sugerencias y propuestas en relación con la materia que quiere ser objeto de nueva regulación, habilitando al efecto un periodo de tiempo de 20 días naturales que concluyó el 19 de junio de 2020.

Segundo. Memoria de impacto normativo.- Con fecha 23 de junio posterior la Directora General de Vivienda de la Consejería de Fomento redactó una memoria, en la que se analiza el impacto normativo y los de otra índole asociados a la tramitación de un nuevo proyecto de Decreto regulador del depósito de fianzas de arrendamiento y de suministros a inmuebles urbanos, así como el Censo Regional de contratos de arrendamiento de fincas urbanas de Castilla-La Mancha, donde se hace una razonada exposición acerca de la materia a regular, el panorama normativo preexistente en ese ámbito y las razones que inducen a intervenir en el mismo para poner fin a la anacronía provocada por la gran antigüedad de la normativa vigente, contenida en el Decreto 98/1984, de 4 de agosto, y una Orden de desarrollo dictada el 5 de marzo de 1985, modificada el 7 de marzo de 1986, que serían objeto de derogación.



El citado documento explica la estrecha conexión de la iniciativa con la regulación contenida en el artículo 36 y las disposiciones adicionales 3.ª y 6.ª de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU), señalando cuáles son las principales notas caracterizadoras de la regulación autonómica que se promueve. También se indica que en la actualidad la Administración Regional es depositaria de más de 17.000 fianzas de arrendamiento urbano, constituidas en la modalidad de régimen general, cuyo importe total representa más de 38 millones de euros, si bien la disposición proyectada no tendría impacto alguno en el presupuesto de gastos de la Administración Regional.

Tercero. Resolución de inicio.- A la vista del contenido del documento antedicho, con fecha 17 de diciembre de 2020 el titular de la Consejería de Fomento autorizó el inicio de la tramitación del expediente de elaboración del referido proyecto de Decreto.

Cuarto. Informe sobre racionalización y simplificación de procedimientos.- El 20 de enero de 2021 se emitió informe por la Coordinadora de Simplificación, Actualización e Inventario de Procedimientos



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

de la Consejería de Fomento, donde se aborda el impacto de la disposición desde la perspectiva de la racionalización y simplificación de los procedimientos administrativos, destacando la obsolescencia de las actuaciones y trámites contemplados en la normativa aún vigente, ausentes del catálogo *ad hoc* gestionado por la Inspección General de Servicios. También se hace una estimación económica sobre el coste de los trámites telemáticos contemplados en el proyecto de norma, distinguiendo entre los de constitución del depósito de fianza, reintegro del depósito de fianzas, acceso al régimen especial de concierto, liquidaciones anuales o extraordinarias en dicho régimen y la extinción del régimen de concierto.

Quinto. Análisis de impacto de género.- El 4 de febrero posterior la Jefa del Servicio de Normativa, Transparencia e Igualdad de Género de la Consejería de Fomento emitió informe atinente al impacto de género de la norma proyectada, valorando positivamente el contenido de la misma.

Sexto. Informe de la Inspección General de Servicios.- En la misma fecha anterior, se incorporó el informe de la Inspectora General de Servicios, donde se expresa que el borrador de Decreto sometido a su consideración se ajusta y cumple con la normativa vigente aplicable en materia de racionalización y simplificación de procedimientos.

Séptimo. Informe de los servicios jurídicos de la Consejería de Fomento.- Días después se emitió informe por la Jefa de Servicio de la Asesoría Jurídica de la Secretaría General de la consejería promotora de la disposición, donde se hace un detenido examen de las actuaciones formales que precisa el procedimiento de elaboración de la norma proyectada.

Octavo. Información pública.- En el Diario Oficial de Castilla-La Mancha de 18 de febrero de 2021 se publicó la resolución de la Secretaría General de la Consejería de Fomento de 9 de febrero anterior, por la que se abría un trámite de información pública en relación con el proyecto de Decreto en proceso de elaboración, informando a todos los posibles interesados de la puesta a disposición del texto redactado en el tablón de anuncios electrónico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Noveno. Informe del Consejo Regional de Municipios.- También consta en el expediente que el 26 de febrero de 2021 el texto reglamentario proyectado fue sometido a la consideración del Consejo Regional de Municipios, quien emitió informe favorable al contenido del mismo.

Décimo. Informes de órganos de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas.- Durante el mes de marzo de 2021 fueron emitidos los siguientes informes por parte de sendos órganos de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas:

a) El redactado por el Director General de Política Financiera, Tesorería y Fondos Comunitarios, donde se efectúan algunas observaciones concernientes a las funciones de la Caja General de Depósitos dependiente de dicho órgano gestor.

b) El suscrito por la Directora General de Presupuestos, en el que se significa que, a la vista del contenido de la norma proyectada, no se aprecian medidas o actuaciones que impliquen gastos o minoración de ingresos que hagan preceptiva la emisión de informe por parte de dicho órgano gestor, sin hallarse, por tanto, inconveniente alguno a la prosecución de su tramitación.

Undécimo. Intervención del Consejo Regional de Consumo.- Mediante certificación expedida por su Secretario, queda constancia de que el 24 de marzo de 2021 el proyecto reglamentario en tramitación fue objeto de consideración por parte del Consejo Regional de Consumo de Castilla-La Mancha, quien emitió informe favorable.

Duodécimo. Informe del Consejo Regional de Vivienda.- Por certificación de su Secretario, también se acredita que con fecha 30 de marzo de 2021 el proyecto reglamentario en tramitación fue objeto de consideración por parte del Consejo Regional de Vivienda, quien emitió informe favorable a su contenido, con la única abstención de la Confederación Regional de Asociaciones Vecinales, Consumidores y Usuarios de Castilla-La Mancha.

Decimotercero. Informe sobre alegaciones.- Atendiendo a lo expresado en los informes, observaciones, propuestas y reparos recibidos, el 20 de julio de 2021 la Directora General de Vivienda emitió un informe, en el que se hace una exposición sistemática y valoración pormenorizada de las



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

sugerencias formuladas desde diferentes ámbitos, explicando cuál ha sido su incidencia sobre el texto proyectado y los motivos de su aceptación o rechazo en cada caso.

Decimocuarto. Nuevo informe sobre racionalización y simplificación de procedimientos.- A la vista de las modificaciones introducidas en el borrador del Decreto proyectado, el 24 de septiembre posterior se emitió un nuevo informe por parte de la Coordinadora de Simplificación, Actualización e Inventario de Procedimientos de la Consejería de Fomento, en el que se amplía el contenido del aludido en el antecedente cuarto, precisando que la nueva versión del texto proyectado implica una reducción de las cargas administrativas impuestas a solicitantes respecto al previamente sometido a su consideración.

Decimoquinto. Informe del Gabinete Jurídico.- El 11 de octubre de 2021 fue recabado el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades en relación con el referido proyecto reglamentario, que fue emitido en sentido favorable. En dicho documento se describe y analiza el texto de la disposición, efectuando algunas propuestas de reconsideración relativas a varios incisos de tres de sus artículos.

Decimosexto. Borradores del texto proyectado.- La documentación conformadora del expediente electrónico remitido para dictamen incluye tres diferentes versiones del texto reglamentario proyectado, titulado en todas ellas proyecto de Decreto "*por el que se regula el Depósito de Fianzas y el Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha*". La última de esas tres versiones consta de preámbulo, 24 artículos - encuadrados en dos capítulos-, una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

En su parte expositiva se hace una descripción del panorama normativo incidente en la materia, con destacada referencia a la regulación contenida en la citada LAU, haciéndose también una breve exposición sobre el contenido de la disposición proyectada y su vocación de desplazar a la regulación autonómica rectora de los referidos depósitos de fianzas.

El capítulo I, titulado “*EL DEPÓSITO DE FIANZAS*”, consta de 22 artículos, incardinados en tres secciones, que presentan el siguiente contenido:

- La sección 1.^a, relativa a “*Disposiciones Generales*”, comprende los seis primeros artículos del Decreto, concernientes a su objeto y ámbito de actuación, los sujetos obligados, las fianzas en arrendamientos urbanos, las fianzas de suministros y servicios, el depósito de fianzas y los regímenes de depósito.

- La sección 2.^a, concerniente a “*El Régimen General*”, incluye los siguientes siete artículos -del 7 al 13-, que tratan sobre: el procedimiento de constitución del depósito de fianzas de arrendamientos urbanos, la certificación de constitución del depósito de fianza, la actualización de fianzas, subrogaciones, la pérdida, sustracción y destrucción del certificado de constitución de fianza, la solicitud de devolución de fianza y el cese en el régimen general.

- La sección 3.^a, titulada “*El Régimen Especial de Concierto*”, incorpora nueve artículos -del 14 al 22-, que versan sobre: el régimen especial de concierto, la solicitud de acceso al mismo, la resolución de dichas solicitudes, la cuantía inicial del depósito, el plazo para efectuar el depósito, las liquidaciones anuales ordinarias y las extraordinarias, la modificación del concierto y el cese en dicho régimen especial.

El capítulo II, titulado “*CENSO REGIONAL DE CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE FINCAS URBANAS DE CASTILLA-LA MANCHA*”, consta de 2 artículos -el 23 y el 24-, que tratan sobre las características del citado censo y los derechos de acceso a la información y protección de datos.

La disposición adicional primera versa sobre la actualización de las “*referencias orgánicas*”.

Las tres disposiciones transitorias incorporan preceptos de esa índole relativos al tratamiento del papel de fianzas aún existente, a los anteriores depósitos de fianza y a los regímenes especiales de concierto vigentes a la entrada en vigor de la norma.

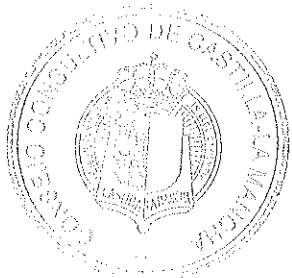


*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

La disposición derogatoria contempla, en sus tres epígrafes, dos derogaciones expresas y una genérica, esta última alusiva a las disposiciones de igual o inferior rango contrarias al contenido del Decreto.

Las dos disposiciones finales se ocupan de la habilitación para el desarrollo de la norma -primera- y de su entrada en vigor -segunda-, fijándola a los 20 días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En tal estado de tramitación se procedió a la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, donde tuvo entrada el 2 de noviembre de 2021, el cual quedó completado con otro envío documental registrado en el sistema el 16 de noviembre posterior.



A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Se somete a la consideración de este Consejo un proyecto de Decreto regulador del Depósito de Fianzas y el Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha, haciéndose alusión en la petición de dictamen a 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, que dispone que este último órgano debe ser consultado sobre *“los proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*.

Las determinaciones acogidas en el proyecto de disposición general sometido a dictamen, que vendrá a sustituir al Decreto 98/1984, de 4 de agosto, regulador de la constitución de fianza por arrendamientos y suministros en Castilla-La Mancha, versan mayoritariamente sobre cuestiones relacionadas con las previsiones del artículo 36 y las disposiciones adicionales 3.^a y 6.^a de

la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU), que presentan el siguiente contenido:


- *“Artículo 36. Fianza.- [] 1. A la celebración del contrato será obligatoria la exigencia y prestación de fianza en metálico en cantidad equivalente a una mensualidad de renta en el arrendamiento de viviendas y de dos en el arrendamiento para uso distinto del de vivienda. [] 2. Durante los cinco primeros años de duración del contrato, o durante los siete primeros años si el arrendador fuese persona jurídica, la fianza no estará sujeta a actualización. Pero cada vez que el arrendamiento se prorrogue, el arrendador podrá exigir que la fianza sea incrementada, o el arrendatario que disminuya, hasta hacerse igual a una o dos mensualidades de la renta vigente, según proceda, al tiempo de la prórroga. [] [...] [] 4. El saldo de la fianza en metálico que deba ser restituido al arrendatario al final del arriendo, devengará el interés legal, transcurrido un mes desde la entrega de las llaves por el mismo sin que se hubiere hecho efectiva dicha restitución. [] 5. Las partes podrán pactar cualquier tipo de garantía del cumplimiento por el arrendatario de sus obligaciones arrendaticias adicional a la fianza en metálico. [...] [] 6. Quedan exceptuadas de la obligación de prestar fianza la Administración General del Estado, las Administraciones de las comunidades autónomas y las entidades que integran la Administración Local, los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales y demás entes públicos vinculados o dependientes de ellas, y las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social en su función pública de colaboración en la gestión de la Seguridad Social, así como sus Centros Mancomunados, cuando la renta haya de ser satisfecha con cargo a sus respectivos presupuestos”.*

- *“Disposición adicional tercera. Depósito de fianzas. [] 1. Las comunidades autónomas podrán establecer la obligación de que los arrendadores de finca urbana sujetos a la presente ley depositen el importe de la fianza regulada en el artículo 36.1 de esta ley, sin devengo de interés, a disposición de la Administración autonómica o del ente público que se designe hasta la extinción del correspondiente contrato. Si transcurrido un mes desde la finalización del contrato, la Administración autonómica o el ente público competente no procediere a la devolución de la cantidad depositada, ésta devengará el interés legal correspondiente. [] 2. Con objeto de favorecer la transparencia y facilitar el intercambio de información para el ejercicio de las*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

políticas públicas, la normativa que regule el depósito de fianza a que se refiere el apartado anterior determinará los datos que deberán aportarse por parte del arrendador, entre los que figurará, como mínimo: [] a) Los datos identificativos de las partes arrendadora y arrendataria, incluyendo domicilios a efectos de notificaciones. [] b) Los datos identificativos de la finca, incluyendo la dirección postal, año de construcción y, en su caso, año y tipo de reforma, superficie construida de uso privativo por usos, referencia catastral y calificación energética. [] c) Las características del contrato de arrendamiento, incluyendo la renta anual, el plazo temporal establecido, el sistema de actualización, el importe de la fianza y, en su caso, garantías adicionales, el tipo de acuerdo para el pago de los suministros básicos, y si se arrienda amueblada". El tenor actual de esta disposición proviene de la reforma practicada a través del artículo 1.15 del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.



- Por último, en la mencionada disposición adicional 6.^a, atinente al llamado "censo de arrendamientos urbanos", se establece: "1. El Gobierno procederá, a través del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, a elaborar un censo de los contratos de arrendamiento de viviendas sujetos a la presente Ley subsistentes a su entrada en vigor. [] 2. Este censo comprenderá datos identificativos del arrendador y del arrendatario, de la renta del contrato, de la existencia o no de cláusulas de revisión, de su duración y de la fecha del contrato. [] [...]"

De tal modo, aunque no exista un precepto autonómico de rango legal mediante el que se haya proclamado la obligación de depósito de los dos tipos de fianzas comprendidos en el texto reglamentario proyectado -de arrendamientos urbanos y de suministros de servicios complementarios a viviendas y locales-, se advierte que, al menos en el citado ámbito arrendaticio, tal posibilidad dimana directamente de lo contemplado en la disposición adicional 3.^a de la LAU. Así, aunque dicho precepto legal ha sido aprobado por el Estado con invocación de su competencia exclusiva en materia de legislación civil -artículo 149.1.8.^a de la Constitución-, donde no tiene cabida un desarrollo reglamentario autonómico de esa índole, lo cierto es que el deber de depósito administrativo de las fianzas de arrendamientos urbanos recogido en el proyecto de Decreto no representa sino una prolongación de lo ya previsto

por el Decreto 98/1984, de 4 de agosto, aprobado entonces en sintonía con el Real Decreto 615/1984, de 8 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de patrimonio arquitectónico, control de calidad de la edificación y vivienda, siendo aquel Decreto, a su vez, un mero mantenedor de los deberes de depósito de ambos tipos de fianzas instituidos por medio del Decreto preconstitucional de 11 de marzo de 1949.

En esa singular tesitura, y pese a la dificultad que en este caso conlleva localizar unos concretos precedentes legales nítidamente enlazables con el conjunto de medidas incluidas en el texto reglamentario proyectado, cabe entender que las obligaciones de depósito de las fianzas percibidas por arrendadores de fincas urbanas o por empresas dispensadoras de suministros comunitarios, así como las determinaciones sobre creación de un censo regional de arrendamientos urbanos, constituyen aspectos ligados a las funciones de regulación del mercado inmobiliario y a la política de vivienda ostentadas por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, merced a la competencia exclusiva autonómica enunciada en el artículo 31.1.2.ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, relativa a "*ordenación del territorio, urbanismo y vivienda*". En consecuencia, como el principal exponente legal de la regulación autonómica dictada en ese extenso campo normativo se encuentra en el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU) -Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo-, cabría considerar que la norma proyectada es expresión de la potestad reglamentaria aludida en la habilitación de esa índole acogida en el apartado 2 de la disposición final tercera de dicho texto refundido, donde se dice: "*Se faculta al Consejo de Gobierno para el desarrollo reglamentario de la presente Ley y de la restante legislación en materia de ordenación territorial y urbanística aplicable en el territorio de la Comunidad autónoma*". Partiendo de esa genérica perspectiva, puede advertirse cierta conexión más específica entre las medidas de depósito administrativo de fianzas contenidas en la disposición proyectada y algunas previsiones de los artículos 6.2.c) y 164 del citado TRLOTAU, referentes a la finalidad de la actividad urbanística tendente a conformar una política reguladora del mercado inmobiliario y a la intervención administrativa en el régimen de prestación de servicios por parte de compañías suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y telefonía.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

En virtud de lo anterior, con las matizaciones previamente expresadas, atendiendo al objeto y contenido del texto reglamentario proyectado, cabe entender que el mismo es portador de normativa de desarrollo de disposiciones de rango legal y, en consecuencia, conferir carácter preceptivo al presente dictamen.

II

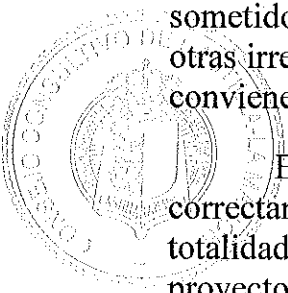
Examen del procedimiento tramitado.- Continuando con el estudio de las actuaciones seguidas en el procedimiento de elaboración de la norma, cabe señalar que el ejercicio de la potestad reglamentaria se regula en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, con carácter general, en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que la atribuye al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros de dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias. En su apartado 2 el referido artículo 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”*, añadiéndose en el apartado 3 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”*.

También conviene efectuar una breve mención a las previsiones procedimentales derivadas de lo señalado en los artículos 129 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto normativa básica estatal con incidencia sobre *“la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*, si bien su aplicabilidad a las Comunidades Autónomas debe entenderse atemperada restrictivamente por los criterios interpretativos adoptados y el fallo recaído en

la Sentencia n.º 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.

Expuesto lo anterior, cabe entender que las actuaciones desarrolladas durante el proceso de elaboración de la norma proyectada, ya descritas con suficiente amplitud en los antecedentes, se acomodan en lo sustancial a las previsiones legales antedichas.

Ahora bien, debe significarse que el expediente electrónico remitido para dictamen presentaba varias deficiencias sobre completitud y modo de ordenación de su contenido que hicieron necesario un segundo aporte documental dirigido a subsanar las principales deficiencias detectadas, entre las que destacaba la ausencia del texto definitivo del proyecto de Decreto sometido a dictamen. Asimismo, procede hacer mención a la subsistencia de otras irregularidades de esa misma índole, aunque de menor entidad, pero que conviene poner de manifiesto para evitar futuras reiteraciones.



En ese sentido, ha de significarse que no existe un fichero único, correctamente ordenado e íntegramente foliado, omnicomprendivo de la totalidad de trámites sustanciados a lo largo del expediente de elaboración del proyecto de norma. Por el contrario, en la plataforma electrónica canalizadora de la consulta se han insertado 24 ficheros con denominaciones inciertas, varios de ellos comprendedores de multiplicidad de documentos comprimidos, de tal forma que no es posible tener una visión general y ordenada de cuáles han sido los trámites sustanciados durante procedimiento, el momento de su producción y los documentos acompañantes contemporáneos de los mismos. De hecho, en el fichero -de 75 páginas- que supuestamente incorpora la documentación acreditativa de la sucesión de actuaciones reflejadas en los antecedentes, desarrolladas por los órganos y funcionarios participantes en el procedimiento de redacción de la norma, ni siquiera esa documentación ha sido correctamente ordenada de forma cronológica, habiendo sido erróneamente ubicados la memoria y los informes aludidos en los antecedentes segundo, cuarto y décimo. Asimismo, tampoco puede saberse con certeza cuántos borradores del texto proyectado han sido sucesivamente redactados y ponderados por los sujetos intervinientes en el procedimiento, habiendo podido



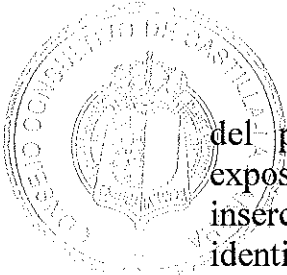
*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

localizarse en la referida plataforma solo tres de ellos, desprovistos de fecha y en ficheros separados del que agrupa al conjunto de los trámites desplegados.

En tales circunstancias, procede concluir que el órgano gestor consultante no ha dado adecuado cumplimiento a los criterios de ordenación procedimental y aseguramiento de contenido dimanantes de las determinaciones del artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo que ha entorpecido considerablemente la labor de este Consejo.

Señalado lo anterior, procede pasar a examinar las restantes cuestiones planteadas por la iniciativa reglamentaria objeto de consulta.

III



Marco competencial y normativo.- Antes de emprender el análisis del proyecto reglamentario sometido a consulta, conviene hacer una exposición descriptiva del entorno normativo en el que habrá de producirse su inserción en el ordenamiento jurídico, poniendo especial acento en la identificación del marco estatutario y legal de referencia.

Así, en primer lugar, procede hacer mención al principal título competencial autonómico implicado en la iniciativa, radicado en el artículo 31.1.2ª del Estatuto de Autonomía de la Región, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, correspondiente a la competencia exclusiva de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”.

Como ya se apuntó en la consideración I, al afrontar la labor de identificar los principales referentes legales a ponderar, es perceptible que la regulación proyectada presenta engarce con las tradicionales funciones administrativas de depósito de fianzas de origen preconstitucional, así como con otras de seguimiento censal de arrendamientos urbanos para las que nuestro ordenamiento autonómico no dispone de preceptos de rango legal explícitamente habilitantes.

Por ello, las principales referencias legales a tomar en consideración en ambos campos se encuentran ubicadas en los artículos y disposiciones de la LAU ya reproducidos en la consideración I, tanto en relación con el deber de depósito de las fianzas obligatorias recaudadas por arrendadores en alquileres de fincas urbanas -artículo 36 y disposición adicional 3.^a-, como respecto a la posibilidad de constituir un registro regional a imagen del instaurado por el Estado en su disposición adicional 6.^a. Por el contrario, la localización de preceptos legales reguladores de las fianzas exigibles por parte de empresas prestadoras de servicios de suministro a inmuebles urbanos es cuestión más compleja, dada la fragmentación normativa de los ámbitos materiales en que se descompone ese tipo de regulación y la consiguiente diferenciación derivada de los distintos tipos de suministros concernidos: agua, energía eléctrica -Real Decreto 1725/1984, de 18 de julio-, gas, telecomunicaciones -Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo-, etc.

Partiendo de tales premisas, al abordar la descripción del marco normativo a tomar en consideración, conviene insistir sobre la ya significada carencia de regulación autonómica de rango legal imperante en la materia, que contrasta con la situación apreciada en otros ordenamientos autonómicos: v. gr., artículos 78 y siguientes de la Ley 8/1997, de 23 de diciembre, de Andalucía; artículo 37 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, de Castilla y León; artículos 55 y siguientes de la Ley 5/2018, de 19 de junio de Islas Baleares; Ley 10/1992, de 4 de noviembre, de Aragón; artículo 54 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, del País Vasco; o artículos 29 y siguientes de la Ley 8/2012, de 29 de junio, de Galicia. Es más, ya adentrados en esa visión comparativa del tratamiento de la materia en otros ordenamientos autonómicos, conviene apuntar que son ya cuatro, al menos, -Asturias, La Rioja, Navarra y Cantabria-, las comunidades autónomas que han optado por poner fin al régimen de depósito obligatorio de fianzas que tiene su origen en el vetusto Decreto estatal de 11 de marzo de 1949, siendo buena muestra de ello la Ley 9/2017, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de Cantabria, que hace alusión a esos otros precedentes autonómicos en su exposición de motivos.

Dicho lo anterior, en las circunstancias reseñadas el único repaso normativo que procede efectuar se limita a hacer una breve mención a las dos normas reglamentarias aún vigentes y que serán objeto de derogación, cuyo anacrónico tenor y escaso contenido denotan la obsolescencia y penuria de la



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

regulación disponible en la materia, evidenciando así la necesidad de acometer una profunda reformulación. En tal sentido, es obligado realizar una escueta referencia al citado Decreto 98/1984, de 4 de agosto, regulador de la constitución de fianza por arrendamientos y suministros en fincas urbanas, y a su Orden de desarrollo aprobada por la Consejería de Política Territorial de 5 de marzo de 1985, modificada parcialmente por otra posterior de 7 de marzo de 1986, cuyos principales elementos definatorios del citado régimen de depósito son el empleo del arcaico "*papel de fianzas*" y el rol intermediador de las desaparecidas Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana.

IV

Observaciones de carácter esencial.- Pasando ya al examen del texto reglamentario sometido a dictamen, procede efectuar las siguientes observaciones, a las que debe dispensarse carácter esencial:

Artículo 5. El depósito de fianzas.-

En ese artículo sus dos últimos apartados introducen algunas determinaciones tendentes a clarificar que el desempeño por la Junta de Comunidades de su papel de depositario de las fianzas obligatorias constituidas por virtud del artículo 36 de la LAU o como garantía contractual de ciertos tipos de suministro, no conlleva facultad de intermediación alguna en los conflictos que pudieran surgir entre afianzadores y afianzados, significándose:

"8. La consignación del depósito no supondrá asunción de responsabilidad alguna por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha respecto de las cuestiones que se susciten entre las personas arrendadoras, suministradoras y arrendatarias o usuarias por los deterioros o responsabilidades de que respondan las fianzas. Tampoco podrá considerarse, en ningún caso, que la Administración Regional asume una función de arbitraje entre posibles discrepancias surgidas entre la parte arrendadora y arrendataria. [] 9. Corresponde a los tribunales ordinarios resolver las controversias que se susciten entre las partes en relación con la restitución o retención de la fianza a la parte arrendataria a la finalización del contrato". El contenido de ese último apartado, alusivo a las competencias de los tribunales ordinarios,

constituye, en realidad, una mera reiteración de lo expresado en otro precepto similar acogido en el artículo 10 del primitivo Decreto de 11 de marzo de 1949.

Así, aunque la precisión enunciada en ese apartado 9 no representa otra cosa que la exteriorización de una mera evidencia, perfectamente prescindible, su inserción en una disposición reglamentaria de esta comunidad autónoma adquiere el aspecto de constituir una injerencia en el ámbito competencial correspondiente a la legislación procesal, cuyo ejercicio queda exclusivamente reservado al Estado por virtud del artículo 149.1.6ª de la Constitución. En consecuencia, debería eliminarse el apartado 9 analizado.

Sobre el plazo de prescripción del derecho a recuperar fianzas depositadas en poder de la Administración Regional.-

Esta materia afecta al contenido de los artículos 12.5 y 22.6, , así como a las reglas de derecho transitorio concernientes a la prescripción del derecho al reintegro de fianzas, ubicadas en las dos primeras disposiciones de esa índole.

El artículo 12.5, que se ocupa de regular los procedimientos de devolución de fianzas de arrendamiento sometidas al régimen general, establece que *“El derecho a reclamar la devolución del importe de la fianza depositada prescribirá en el plazo de cuatro años, transcurridos desde la finalización del contrato de arrendamiento”*.

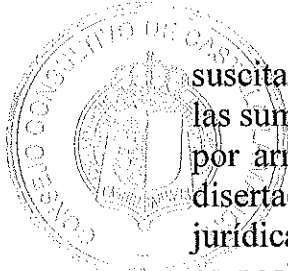
Igual plazo prescriptivo se enuncia en el artículo 22.6, con motivo de los supuestos en que sobrevenga el cese del régimen especial de concierto y el retorno al régimen general tratado en la sección 2.ª del capítulo I, significándose: *“En el caso de que el cese se haya producido de oficio, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha retendrá las cantidades depositadas, hasta que la persona arrendadora cumpla con la obligación de constituir los depósitos de las fianzas correspondientes en el Régimen General. El derecho a reclamar la devolución de las cantidades retenidas prescribirá en el plazo de cuatro años, transcurridos desde la fecha de notificación de la resolución del citado cese”*.

Ligadas a las anteriores reglas prescriptivas, las disposiciones transitorias primera y segunda del proyecto de Decreto determinan que *“Los*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

depósitos realizados mediante Papel de Fianzas con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán rigiéndose por lo dispuesto en su normativa aplicable, salvo en lo relativo a la prescripción del derecho a exigir la devolución”, y que “para las fianzas depositadas con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto, el plazo de cuatro años de prescripción para reclamar su devolución, citado en el artículo 12.5 del presente decreto, comenzará a correr: [] a) Si son de contratos de arrendamientos urbanos vigentes, cuando se resuelva el citado contrato. [] b) Si son de contratos de arrendamientos urbanos ya extinguidos, al día siguiente de la entrada en vigor del presente decreto”.



Pues bien, como breve introducción a la explicación del reparo que suscitan las anteriores previsiones sobre la prescripción del derecho a recuperar las sumas entregadas a la Administración como depósito de fianzas percibidas por arrendadores y suministradores de servicios, conviene hacer una breve disertación acerca del debate doctrinal surgido en torno a la caracterización jurídica de esa singular tipología de ingresos administrativos, dentro del cual es posible hallar algunos pronunciamientos judiciales o manifestaciones de autores que se muestran partidarios de aplicar a la misma la consideración de exacciones parafiscales o prestaciones patrimoniales de carácter público, infiriendo de ello su sometimiento al principio de reserva de ley plasmado en el artículo 31.3 de la Constitución. Un ejemplo de la viabilidad de tal concepción de la figura puede encontrarse en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 7 de septiembre de 1993, que señalaría al respecto: *“a pesar del nombre, desde el punto de vista de la Administración, no nos encontramos ante una fianza tal y como la define nuestro Código Civil o la doctrina científica, se trata pura, simple y llanamente de una “exacción parafiscal”, tal y como la define el profesor Sainz de Bujanda”* -cita tomada de la obra *“La fianza, forma y protección registral en los arrendamientos urbanos”*, del profesor Domingo Bello Janeiro, editada en 2011 por *“Difusión Jurídica”*.-

Sin embargo, dicha controversia doctrinal parece haber quedado superada a raíz de varios pronunciamientos del Tribunal Supremo incidentes sobre la materia, quien ha negado la sujeción al principio de reserva de ley de dichos deberes de ingreso con argumentos como los expresados en su sentencia de 3 de mayo de 2007 (Ar. RJ 2007,4388), donde se afirma: *“[...] la Sala de*

instancia no incurrió en las infracciones que se le imputan en los tres motivos casacionales: [] Para rechazar el primero de ellos, en el que se denuncia la infracción del artículo 31.3 de la Constitución por considerar la sociedad recurrente que "la prestación patrimonial pública consistente en la obligación del arrendador de depositar la fianza a favor de la Administración regulada por el RD de 11 de marzo de 1949 infringe la reserva de ley", bastaría con remitirnos a nuestra jurisprudencia reiterada acerca de la materia. [] En las sentencias de 24 de diciembre de 2001 (recurso número 4064/1995) y 8 de julio de 2002 (recurso número 4755/1996) que, a su vez, citan otras precedentes, hemos desestimado motivos análogos. En la segunda de ellas, concretamente, decimos a este respecto que "la denominada fianza arrendaticia urbana es, ante todo, un instrumento de garantía, establecida con la finalidad de proteger los derechos del arrendador ante eventuales incumplimientos por el arrendatario de las obligaciones que le son propias. No es en sí misma un tributo o una prestación patrimonial de carácter público. Tras ello, depositada la fianza en poder de la Administración, en virtud y por aplicación de una norma a la que ningún reproche hace aquella jurisprudencia, no es contrario a aquel artículo 31.1 de la Constitución, y sí, más bien, conforme al principio de eficacia que predica el artículo 103 de la misma, que el depósito, una vez preservada aquella finalidad, se destine a la satisfacción de determinadas necesidades y fines de interés público." Negada, por lo tanto, la cualidad de prestación patrimonial de carácter público tanto de la fianza como de su depósito administrativo, la invocación al artículo 31.3 de la Constitución resulta inadecuada".

Efectuadas esas puntualizaciones, debe también tenerse en cuenta que los atípicos ingresos administrativos con origen en tal clase de deberes consignativos tienen un tratamiento normativo propio en la regulación patrimonial de las Administraciones Públicas, dentro de la cual es pieza señera la previsión del artículo 18.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que establece sobre los llamados "Saldos y depósitos abandonados", para la Administración del Estado y sin carácter básico: "Corresponden a la Administración General del Estado los valores, dinero y demás bienes muebles depositados en la Caja General de Depósitos y en entidades de crédito, sociedades o agencias de valores o cualesquiera otras entidades financieras, así como los saldos de cuentas



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

corrientes, libretas de ahorro u otros instrumentos similares abiertos en estos establecimientos, respecto de los cuales no se haya practicado gestión alguna por los interesados que implique el ejercicio de su derecho de propiedad en el plazo de veinte años [] [...]”.

En plena consonancia con lo dispuesto en dicha ley para la Administración del Estado, el artículo 84 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha (TRLHCLM) -Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre-, aborda la misma cuestión al configurar el régimen de funcionamiento de su Caja General de Depósitos, estableciendo al efecto: “1. *La Caja General de Depósitos depende de la Consejería de Economía y Hacienda y en ella se constituirán a disposición de la autoridad administrativa correspondiente los depósitos en metálico y valores necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de actos de gestión de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Estas funciones podrán organizarse en régimen de desconcentración, en los términos que reglamentariamente se determinen. []* 2. *Las cantidades depositadas no devengarán interés alguno y prescribirán a favor de la Comunidad cuando en el plazo de veinte años no se realice gestión alguna por los interesados en ejercicio de su derecho de propiedad*”.

Así, siendo evidente el protagonismo desempeñado por la Caja General de Depósitos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en los trámites de depósito administrativo de las fianzas contempladas en el Decreto, en su condición de órgano receptor y custodio de las sumas concernidas -explicitado con nitidez en su artículo 7.1 respecto de las sujetas a la modalidad de régimen general-, resulta improcedente que la disposición reglamentaria en tramitación introduzca determinaciones sobre el plazo de prescripción de las obligaciones de reintegro que contradicen lo indicado en el artículo 84.2 del TRLHCLM, incurriendo los preceptos analizados, por tanto, en una vulneración de la normativa autonómica de rango legal de obligada observancia, que resulta encuadrable en el presupuesto de nulidad de disposiciones reglamentarias contemplado en el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Artículo 23. Características del censo.-

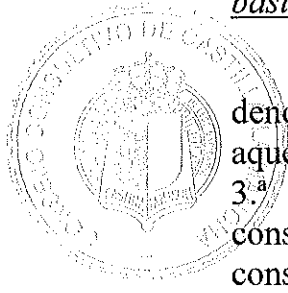
En este artículo, relativo a las características del Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha, su apartado 4 dispone sobre la información a recabar de los arrendadores depositarios de esa clase de fianzas: *“4. La información contenida en el Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha se cumplimentará por la persona interesada en el momento de realizar el depósito de la fianza, indicando los datos siguientes: [] a) Nombre, apellidos y NIF, NIE o número del pasaporte cuando la parte arrendadora sea persona física; razón social y NIF y representante cuando sea persona jurídica. [] b) Domicilio de la parte arrendadora a efectos de notificaciones y correo electrónico, en su caso. [] c) Datos identificativos del inmueble arrendado, incluyendo la dirección postal y referencia catastral. [] d) Nombre, apellidos y NIF, NIE o número del pasaporte cuando la parte arrendataria sea persona física; razón social y NIF y representante cuando sea persona jurídica. [] e) Fecha del contrato de arrendamiento. [] f) Fecha fin del contrato de arrendamiento. [] g) Renta mensual y sistema de actualización. [] h) Importe de la fianza ingresada. [] i) Uso del inmueble arrendado. [] j) Calificación energética del inmueble arrendado. [] k) Si la vivienda se alquila amueblada. [] l) Si la vivienda se alquila con trastero. [] m) Si la vivienda se alquila con alguna plaza de garaje (indicar su número) []”*

La trascendencia de ese listado de datos censales enumerados en el referido artículo 23.4 cobra una especial dimensión al proyectarse también sobre el ámbito paralelo del deber de consignación de fianzas regulado previamente en el artículo 7.4 del Decreto, donde se indica, al describir el procedimiento general de depósito: *“4. El ingreso de la fianza se formalizará mediante el modelo normalizado de Constitución de Depósito, disponible en el portal web de Vivienda <https://vivienda.castillalamancha.es/>. Una vez cumplimentados y validados los datos requeridos en el citado modelo, que incluirá los relacionados en el artículo 23.4 del presente Decreto, se podrá proceder al pago y presentación telemática. Las personas físicas que no dispongan de medios de identificación electrónica podrán generar el modelo para su impresión y realizar el ingreso en cualquiera de las entidades financieras colaboradoras”*.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Dicho esto, es preciso recordar que el apartado 2 de la disposición adicional 3.^a de la LAU, ya reproducido en la consideración I, relaciona en tres sucesivos epígrafes los datos que, necesariamente, deben ser aportados por los arrendadores y así contemplados en la normativa autonómica rectora de ese depósito de fianzas, entre los que habrán de figurar, “[...] como mínimo: [] a) Los datos identificativos de las partes arrendadora y arrendataria, incluyendo domicilios a efectos de notificaciones. [] b) Los datos identificativos de la finca, incluyendo la dirección postal, año de construcción y, en su caso, año y tipo de reforma, superficie construida de uso privativo por usos, referencia catastral y calificación energética. [] c) Las características del contrato de arrendamiento, incluyendo la renta anual, el plazo temporal establecido, el sistema de actualización, el importe de la fianza y, en su caso, garantías adicionales, el tipo de acuerdo para el pago de los suministros básicos, y si se arrienda amueblada”.



La puesta en común de los preceptos reproducidos con anterioridad denota que el artículo 23.4 del texto proyectado elude incluir referencias a aquellos aspectos de los epígrafes b) y c) de la indicada disposición adicional 3.^a que han sido previamente subrayados: correspondientes al año de construcción y posible reforma del inmueble arrendado, a su superficie construida de uso privativo, a los posibles pactos sobre garantías adicionales y a los eventuales acuerdos sobre el pago de suministros básicos. Podría entenderse que esas omisiones no suponen una ineludible contravención del mandato del legislador estatal plasmado en la referida disposición adicional 3.^a de la LAU, si las mismas fueren subsanadas a través del modelo normalizado de constitución de depósito aludido en el artículo 7.4, pero ni ello resulta lógico, cuando el artículo 23.4 efectúa una enumeración tan exhaustiva de los datos que deben recabarse al consignar la fianza en sede administrativa, ni existe certeza de que ese modelo, que no es parte genuina del Decreto -como anexo del mismo-, vaya a ser siempre respetuoso de esa legislación estatal de referencia y necesaria observancia.

En consecuencia, se propone una revisión del contenido del artículo 23.4 analizado, a fin de asegurar su plena concordancia con las previsiones del apartado 2 de la disposición adicional 3.^a de la LAU.

V

Otras observaciones de carácter no esencial.- Prosiguiendo con el examen del texto del proyecto de Decreto sometido a dictamen, procede efectuar otras observaciones de tipo conceptual, de técnica y sistemática normativa o simples extremos de redacción, cuya atención incidiría en beneficio de la calidad técnica de la disposición:

Preámbulo.-

En su último párrafo, que contiene la fórmula promulgatoria del Decreto, se dice que este se aprueba “*de acuerdo con el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha*”, lo que presupone una conformidad con el dictamen de este órgano que carece de sentido antes de conocerse su contenido, toda vez que podría disentirse del mismo, en cuyo caso habría de recurrirse a la fórmula alternativa: “*oído el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha*”.

Artículo 1. Objeto y ámbito de actuación.-

En su párrafo segundo se indica: “*Por el presente Decreto se crea asimismo el Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha*”. Y, en efecto, el capítulo II de la propia disposición acomete la regulación de dicho censo, al que se denomina varias veces y de manera uniforme: “*Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha*”; esa misma designación -más breve que la del artículo 1- recibe el citado censo en el propio título del Decreto.

En consecuencia, como no se ha mantenido una adecuada uniformidad terminológica en el conjunto de las referencias al susodicho instrumento censal insertadas a lo largo del texto del Decreto, se aconseja efectuar un repaso exhaustivo de las mismas y utilizar en todas ellas idéntica denominación.

Clarificación del alcance de varios preceptos.-

Como observación de alcance general, que afecta a la sistemática del Decreto y a varios de sus artículos, debe hacerse notar que en algunos casos se



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

suscitan dudas acerca de si las determinaciones incluidas en los mismos son trasladables por igual a las dos modalidades de depósito de fianzas objeto de regulación: las derivadas de arrendamientos de fincas urbanas y las exigidas a consumidores por suministros de servicios a viviendas y locales.

La forma en que se encuentra estructurado el capítulo I, relativo al depósito de fianzas, con distinción entre disposiciones generales -sección 1.^a- y disposiciones relativas al régimen general -sección 2.^a- o al régimen especial concertado -sección 3.^a-, mueve a interpretar que todos los artículos de su sección 1.^a serían aplicables a ambas modalidades de fianza, salvo el 3 y el 4, que se dedican nítida y separadamente a cada una de esas dos clases. Por otro lado, al imponerse obligatoriamente a los suministradores de servicios el régimen especial de concierto regulado en la sección 3.^a -*ex* artículo 14.3-, puede deducirse que todas las determinaciones de los artículos incluidos en la sección 2.^a resultan solo aplicables al depósito de fianzas atinentes a arrendamientos urbanos.

Sin embargo, se observa que algunos de los artículos de la citada sección 1.^a hacen alusiones exclusivas a los sujetos intervinientes en contratos de arrendamiento que generan dudas sobre su eventual traslación a las fianzas recaudadas por empresas suministradoras; este es el caso en que se encuentran las determinaciones contenidas en los artículos 5.4, 5.8 -inciso final- y 6.3, relativos a características generales del depósito de fianzas y al porcentaje de ingreso establecido para el régimen especial de concierto. Paralelamente, también en varios de los artículos de la sección 3.^a, dedicada al régimen especial de concierto, se deslizan algunas menciones específicas a los sujetos arrendadores que, aplicadas en su literalidad, generan incertidumbre en torno al diseño del régimen operativo aplicable a las empresas suministradores afectadas por dicha regulación; este es el caso de las previsiones radicadas en artículos 17.2, 19.1 y 20.1, y en la disposición transitoria segunda.

Es más, una visión global del texto reglamentario proyectado genera la impresión de que este adolece de cierta asimetría compositiva, ya que, pese a la naturaleza dual de las fianzas que son objeto de regulación -por arrendamientos y por suministros-, el tratamiento de las pertenecientes a esa segunda categoría presenta una configuración algo parca y difusa, al no incorporar reglas singulares que permitan percibir con nitidez cuál está siendo

o será el modo de funcionamiento de esa modalidad especial y obligatoria de gestión de fianzas percibidas por entidades prestadoras de suministros. De hecho, ese papel subalterno de la regulación atinente al depósito de fianzas por suministros ya se trasluce desde la memoria que dio origen a la iniciativa -aludida en el antecedente segundo-, donde, a diferencia de las de origen arrendaticio, no hay dato alguno acerca del volumen económico de los depósitos de esta naturaleza actualmente en poder de la Administración Regional.

Artículo 9. Actualización de las fianzas.-

El artículo referido está conformado por un único apartado, siendo así que resulta innecesaria su identificación numérica con el dígito 1.

En ese sentido, cabe remitirse a la recomendación plasmada en la regla n.º 31 de las Directrices de Técnica Normativa del Estado, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 -aplicadas ordinariamente en nuestra Comunidad Autónoma-, donde se indica respecto a la división de cada artículo: *“El artículo se divide en apartados, que se numerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que sólo haya uno; en tal caso, no se numerará [...]”*.

Artículo 18. Plazo para efectuar el depósito.-

El apartado 2 de este artículo, relativo al ingreso de la cuantía inicial del depósito de fianzas recaudadas por sujetos sometidos voluntariamente al régimen especial de concierto, establece para los casos de denegación: *“En el supuesto de que se deniegue el concierto, el plazo previsto en este decreto para efectuar el depósito de la fianza o fianzas en el Régimen General, cuando la empresa no estuviera previamente acogida al mismo [¿], se reanudará al día siguiente de la notificación de la resolución denegatoria, sin que la interposición del correspondiente recurso suspenda esta obligación”*.

La puesta en relación de ese precepto con las determinaciones localizadas en los dos artículos anteriores, concernientes a la solicitud de acceso al régimen especial de concierto y al plazo de resolución de tales peticiones -fijado en tres meses-, lleva a colegir que esa reanudación del plazo de ingreso mencionada incidentalmente en el artículo 18.2 implica una previa



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

suspensión del mismo causada, automáticamente, por la solicitud de cambio de régimen presentada. Ahora bien, lo cierto es que en ninguno de esos dos artículos precedentes se establece el hipotético efecto suspensivo sobre el plazo ordinario de ingreso de cada fianza -cifrado en 30 días por el artículo 7.2-, acarreado por la presentación de la solicitud de sujeción al régimen especial de concierto. En consecuencia, se sugiere clarificar estos extremos, a fin de evitar interpretaciones contradictorias sobre la materia, así como reconsiderar la necesidad del inciso: *“cuando la empresa no estuviera previamente acogida al mismo”*; ya que cualquier arrendador -sea persona física o jurídica- quedaría inicialmente sometido, por defecto, al régimen general contemplado en la sección 2.^a del capítulo I, de tal modo que, desde la celebración del primer contrato de arrendamiento en que sea parte estaría sujeto al régimen general de depósito y a la obligación de ingreso prevista en el artículo 7.2, que, como se ha dicho, debe ser cumplida en un plazo muy inferior al disponible por la Administración para dar respuesta a una eventual solicitud de concierto.

Artículo 21. Modificación del concierto.-

En su apartado 2 se establece que *“La persona o entidad subrogada tendrá la obligación de comunicar su condición de persona o entidad subrogada en los derechos y obligaciones derivados de los contratos y presentar junto a la documentación recogida en el artículo 15.3 la que acredite el cambio de titularidad de las fincas”*. Sin embargo, una verificación del contenido del artículo 15 del Decreto proyectado revela que en su última versión dicho artículo solo cuenta con dos apartados, siendo el segundo de ellos el que contiene una enumeración documental afín a la mencionada en el artículo analizado.

Artículo 23. Características del censo.-

En este artículo, tras concretarse en sus primeros apartados varias de las características del referido Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha y relacionar, en su apartado 4, los datos a recabar en el momento del depósito de las fianzas arrendaticias, su apartado 5 hace una distinción de contenidos informativos estructurada por modalidades contractuales, señalando: *“5. En el Censo Regional de Contratos de Arrendamientos de Fincas Urbanas constará la información relativa a la*

inscripción, modificación y cancelación de los mismos, y se distinguirá entre:
[] a) *Contratos de arrendamiento de viviendas con protección pública.* []
b) *Contratos de arrendamiento de viviendas libres.* [] c) *Contratos de arrendamiento para uso distinto de la vivienda.* [] d) *Contratos de suministros”.*

La mezcla conceptual y desigual intensidad regulatoria que impregna todo el Decreto en torno al tratamiento de las fianzas de contratos de suministro, en su contraposición con el de las derivadas de contratos de arrendamiento, hace que en este punto no se comprenda el alcance de la previsión insertada en el referido epígrafe d), relativa a los contratos de suministros, toda vez que el censo instituido y regulado en este capítulo II del Decreto tiene como único objeto propiciar el seguimiento registral y estadístico de los contratos de arrendamiento de fincas urbanas, en consonancia con las disposiciones adicionales 3.^a y 6.^a de la LAU. Además, el cuerpo del Decreto deja indeterminada la forma en que se articula el deber de aportar los datos identificativos de los citados contratos de servicios, su dimensión material, así como el resto de circunstancias configuradoras del consiguiente instrumento captador de esa clase de información contractual, con lo que no se adivinan las razones que puedan justificar la procedencia de introducir tal compartimentación censal.

Disposición adicional primera. Referencias orgánicas.-

Esta disposición adicional, al ser la única de su género ubicada en el Decreto, debería ser identificada como “disposición adicional única”, conforme a la regla n.º 38 de las citadas Directrices de Técnica Normativa de 22 de julio de 2005, donde se recomienda: *“Numeración y titulación.- Cada una de las clases de disposiciones en que se divide la parte final tendrá numeración correlativa propia, con ordinales femeninos en letra. De haber una sola disposición, se denominará «única». [...]”.*

Extremos de redacción.-

Por último, una lectura detenida del texto proyectado revela la presencia de algunas incorrecciones gramaticales o deficiencias tipográficas que convendría enmendar, pudiendo señalarse los siguientes ejemplos:



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

a) En el penúltimo párrafo del preámbulo, cuarta línea, sobra la preposición “de” situada tras el infinitivo verbal “reclamar”.

b) Se observa que se ha hecho un uso cambiante de las reglas de acentuación aplicadas a los demostrativos que hacen función pronominal en la oración, como, por ejemplo: “aquellas” -epígrafes c) y d) del artículo 2.1- y “éste” -artículo 16.3-.

Para dar uniformidad a esta cuestión conviene remitirse a las instrucciones reflejadas en el Diccionario Panhispánico de Dudas de la Real Academia Española de la Lengua, donde se propone al efecto adoptar un criterio de acentuación muy restrictivo, indicando: *“Los demostrativos este, ese y aquel, con sus femeninos y plurales, pueden ser pronombres (cuando ejercen funciones propias del sustantivo). [...] Sea cual sea la función que desempeñen, los demostrativos siempre son tónicos y pertenecen, por su forma, al grupo de palabras que deben escribirse sin tilde según las reglas de acentuación: [...] Por lo tanto, solo cuando en una oración exista riesgo de ambigüedad porque el demostrativo pueda interpretarse en una u otra de las funciones antes señaladas, el demostrativo llevará obligatoriamente tilde en su uso pronominal”*.

c) También se sugiere efectuar un repaso de las alusiones al propio Decreto contenidas en el cuerpo del mismo, que unas veces se han encabezado con letra mayúscula -artículos 1 o 7.4- y otras no -artículo 20.5 o disposición final segunda-, recordando que, según las indicadas Directrices de Técnica Normativa de 22 de julio de 2005: *“No se escribirán con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma [...]”* -apéndice a), 2.º-.

d) En el artículo 13.1 se ha omitido el artículo “el” antes del sustantivo “régimen”.

e) En la titulación del artículo 15 su parte final no aparece en letra cursiva.

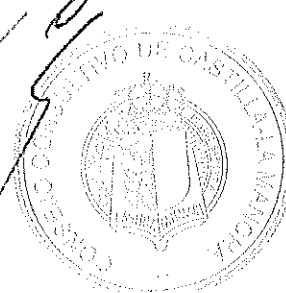
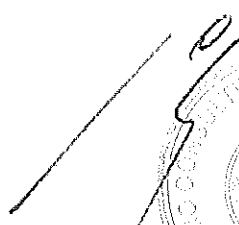
f) En el texto de la disposición final segunda resulta redundante e innecesaria la presencia del adjetivo “siguientes”.

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

Que tenidas en cuenta las observaciones formuladas en el presente dictamen, señalándose como de carácter esencial las consignadas en la consideración IV, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Decreto por el que se regula el Depósito de Fianzas y el Censo Regional de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de Castilla-La Mancha.”

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

Toledo, 2 de diciembre de 2021



EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA GENERAL

EXCMO. SR. CONSEJERO DE FOMENTO