



N. Ref.: SG/Servicio Jurídico/JLRC

Nº Exp.: Ve-12/2021

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

INFORME JURÍDICO SOBRE EL PROYECTO DEL DECRETO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE ACADEMIAS DE CASTILLA-LA MANCHA Y DE DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE CREACIÓN DE ACADEMIAS.

Se ha recibido en este Servicio Jurídico escrito de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación, por el que se solicita nuevo informe jurídico relativo al borrador de Decreto de referencia. En virtud de la documentación presentada y examinado el contenido del borrador del Decreto se informa lo siguiente:

PRIMERO. Consideraciones previas y naturaleza del reglamento.

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

Dado que el objeto de la norma proyectada es la creación de un registro autonómico y el desarrollo del procedimiento de creación de las Academias, esta iniciativa tiene su amparo en las competencias previstas en el artículo 31.1, reglas 1ª y 28ª, que recoge la atribución de competencias exclusivas a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de “*organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones*” y de “*procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia*”. También en el artículo 39.3 del citado texto estatutario se incide sobre dicha esfera competencial señalando que “*en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1.1ª del presente Estatuto y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias [...] la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia [...]*”; relacionando las competencias administrativas de orden organizativo y las facultades regulatorias de índole procedimental, como ámbitos normativos ligados por una estrecha relación sustantiva (Dictamen n.º 23/2018, de 24 de enero, del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha).

Por tanto, el proyecto de Decreto tiene el carácter de reglamento de **carácter organizativo**, pero en ejecución y/o desarrollo de la ley, como expondremos seguidamente.

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

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

“Efectivamente, el carácter netamente autoorganizativo de un proyecto de disposición reglamentaria no ha impedido al Consejo conceptuar como preceptiva su intervención en el proceso de redacción de una norma reglamentaria, cuando [...] ésta presentaba un plausible engarce legal y una vocación de desarrollo de la Ley del que deducir su naturaleza ejecutiva. [...] Singular mención merece, a este respecto, lo señalado por el Consejo en su dictamen 95/2002, de 10 de julio, [...] En aquella ocasión el Consejo tuvo oportunidad de manifestarse respecto del posible antagonismo existente entre los conceptos de reglamento organizativo y reglamento ejecutivo, significando [...] Sin embargo, el mero carácter organizativo de la norma tampoco puede ser motivo que impida su calificación como



disposición dictada en ejecución de ley -reglamento ejecutivo-, pues como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9 de julio de 1993, -Ar. RJ 6187, FJ 5-: 'tiene razón la parte actora cuando afirma que los conceptos de reglamentos organizativos y reglamentos ejecutivos no son contrapuestos, pues, en efecto, también un reglamento organizativo puede ser ejecutivo, si es que desarrolla o ejecuta los principios organizativos de una Ley. Pero [...] ello no ocurrirá siempre y sólo por el hecho de que la Ley cite o mencione a un órgano, sino que será preciso, para calificar al posterior reglamento de ejecutivo, que la Ley remita al Reglamento la posterior regulación en la materia de acuerdo con los principios que ella misma impone; sólo entonces podrá decirse que el Reglamento «ejecuta» la Ley».

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

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

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

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

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

Como puede comprobarse, el objeto del decreto, contiene procedimientos tanto de creación de Academias como de inscripción de actos en el Registro de Academias cuya resolución puede potencialmente afectar a los interesados promotores de las academias, o a éstas en relación con la inscripción de sus actos en el Registro. A esto



se añade que de la consulta pública realizada se han incluido aportaciones por personas o entidades interesadas.

SEGUNDO. Carácter del informe.

Se emite el presente informe de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.1.k) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el artículo 4.1 del Decreto 84/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

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

TERCERO. Competencia material y órganos competentes.

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

La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha tiene atribuida la competencia, con carácter de exclusiva, en el artículo 31.1.17ª en materia de "*Fomento de la cultura y de la investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 2 del artículo 149 de la Constitución, prestando especial atención a las distintas modalidades culturales de carácter regional*". Por tener ese carácter organizativo antes mencionado, el decreto estaría también incluido dentro del título competencial que habilita a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en el artículo 31 1.1º, 31.1.28º y en el artículo 39.3, del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha relativo a la autoorganización administrativa.

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

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



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

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

CUARTO. Antecedentes normativos.

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

Esto es, como hay regulación, pero lo que se pretende es el desarrollo de esos preceptos, se debe aclarar o modificar la literalidad de los términos utilizados en el apartado relativo al marco jurídico actual que aparece en la Memoria Justificativa cuando señala que *“actualmente no existe ninguna norma de ámbito regional que regule el procedimiento para la creación de academias regionales y tampoco se encuentra regulado el funcionamiento del Registro de Academias en la ley 2/2019 que lo crea”*.

QUINTO. Contenido del Decreto.

El texto de proyecto de decreto sometido a informe consta de un preámbulo, 10 artículos, 1 disposición adicional, 2 disposiciones transitorias y dos disposiciones finales. En cuanto al contenido se han realizar las siguientes observaciones:

Preámbulo.

- En las disposiciones de gran complejidad y amplitud, es conveniente insertar un índice, pero dado que son únicamente 10 artículos no se hace necesario insertar índice alguno.
- Según el artículo 129.1. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de



reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios. Si bien ese artículo ha sufrido el impacto de la STC 55/2018, el Tribunal Constitucional considera que aunque el artículo 129 y el 130.2 no resultan aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos, ha de entenderse que son bases de las administraciones públicas (artículo 149.1.18 CE) relativas a la elaboración de reglamentos al no invadir las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas, y por tanto, deben ser aplicables a los procedimientos de elaboración de reglamentos de las Comunidades Autónomas, y en consecuencia deben incluirse en el preámbulo la adecuación de la norma a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

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

- Por otra parte, como los artículos 3, 4 y 8, que hace referencia a la naturaleza del registro y su estructura, y no tanto a los procedimientos, deben ser previos a la regulación de los distintos procedimientos.

Parte dispositiva.

- Con carácter general, en todo el texto del proyecto de decreto, y en el título donde dice «Registro», debe decir «Registro de Academias de Castilla-La Mancha».

Artículo 1. Objeto del decreto.

- El decreto debe tener por objeto el desarrollo de la regulación contenida en la Ley 2/2019, de 15 de marzo, respecto la creación de academias, así como respecto la organización y funcionamiento del Registro de Academias de Castilla-La Mancha. Este objeto es más acorde con la naturaleza de reglamento ejecutivo que tiene la norma proyectada.
- La referencia a las academias literarias, científicas y culturales o de cualquier otra rama del saber no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 2/2019 pues este precepto se refiere exclusivamente a las academias «científicas, artísticas y literarias».

Artículo 2. Creación de academias.

- La primera vez que en la parte dispositiva de la norma aparezca una norma debe citarse con su forma completa. Por tanto, en el primer párrafo del artículo 2, donde dice «Ley 2/2019, de 15 de marzo», debe decir «Ley 2/2019, de 15 de marzo, de Academias de Castilla-La Mancha».
- El procedimiento debe iniciarse indicando que «El procedimiento se iniciará de oficio o a instancia de las personas interesadas que acrediten competencia intelectual, académica y profesional en el correspondiente ámbito de conocimiento o de instituciones y entidades sin ánimo de lucro que desarrollen una actividad relevante en dicho ámbito».
- Con carácter general todo el artículo debe redactarse nuevamente, separando en artículo diferentes lo siguiente:



1. Órgano que inicia el procedimiento de oficio y documentación a aportar.

Debe valorarse por el órgano proponente del proyecto de Decreto la necesidad que la iniciación del oficio sea por el Consejo de Gobierno. En todo caso, el verbo «instar» debe sustituirse por «iniciar».

Debe aclararse la forma de iniciación de oficio sobre todo en relación con la documentación que debe incluirse en el expediente, dado que no queda suficientemente clara la documentación que debe obrar en el expediente. Se aconseja que en el apartado 3 de este artículo se completa y se evite la remisión a la documentación que debe acompañar la solicitud en el caso de la iniciación a solicitud de parte interesada (apartado 4).

2. Iniciación por los interesados, documentación a aportar, subsanación de las mismas y forma de iniciación.
3. Supuestos de inadmisión de las solicitudes.
4. Órgano que instruye el procedimiento, y fases de la instrucción.

El segundo párrafo debe reducirse a decir a que el órgano instructor del procedimiento es «la Consejería competente en materia de cultura». Y este párrafo debe estar incluido en el lugar que corresponde a la fase de instrucción.

Si el procedimiento en el que se recaba informe de una Academia registrada, cuando puede existir coincidencia con la Academia que pretende constituirse se inserta en la fase de instrucción, no tiene sentido colocarlo fuera de ella en el artículo 4, una vez que ha sido acordado por el Consejo de Gobierno. En ese procedimiento no se menciona las consecuencias de no presentar el informe de la Academia en el plazo de un mes, ni se establece el inicio del cómputo.

El trámite de «información pública», establecido en el apartado 7 del artículo 2, se regula en el artículo 83.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre establece que «El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá acordar un período de información pública». Este trámite, no está regulado en la Ley 2/2019, de 15 de marzo, y por tanto, no es necesario que se le otorgue ese carácter preceptivo que le atribuye el borrador del decreto.

Por otra parte, de concederse, debe ser posterior a la propuesta de resolución, propuesta que debe ser la última fase del procedimiento instructor, y no en un periodo anterior porque se desnaturaliza el citado trámite. No obstante, el propio párrafo en que se incluye este trámite es muy confuso porque se utiliza el término «propuesta», que puede interpretarse también como «propuesta de resolución», y en este caso estaría el párrafo incorrectamente colocado en el procedimiento. Además, tal y como señala el artículo 83.1 debe ser acordado por el órgano que resuelve el procedimiento (en nuestro caso el Consejo de Gobierno). En conclusión, debe aclararse este párrafo.

Además, debe tenerse en cuenta que el orden de los trámites es el siguiente, solicitar los informes y documentos necesarios por el órgano instructor, trámite de audiencia, informe del órgano competente para el asesoramiento



jurídico, propuesta de resolución y, en su caso, trámite de información pública. Por tanto, los informes solicitados en el apartado 8, no pueden ser simultáneos al trámite de información pública.

El párrafo 9 debe ser redactado nuevamente, porque señala que se indica que el expediente se pondrá de manifiesto a los interesados, pero añade a continuación que en el caso de los procedimientos iniciados a instancia de parte, se notificará a la comisión promotora o a la entidad o asociación, cuando estos son los interesados.

En el apartado 10, el informe del «servicio jurídico» debe ser previo a la propuesta de resolución, y no al revés. Como hemos comentado el orden es solicitar los informes y documentos necesarios por el órgano instructor, trámite de audiencia a los interesados, informe del órgano competente para el asesoramiento jurídico, propuesta de resolución y, en su caso, trámite de información pública.

En el apartado 11, debe separarse el párrafo dedicado a la propuesta de resolución, del de la publicación que debe incluirse después del párrafo dedicado al acuerdo del Consejo de Gobierno.

Debe crearse un artículo dedicado expresamente a la resolución del procedimiento por el Consejo de Gobierno indicando, los plazos para su resolución, el efecto del silencio administrativo y los recursos procedentes.

En cuanto al último inciso del apartado 11, que como hemos comentado debe ir dentro del artículo dedicado a la resolución del procedimiento y debe reproducirse lo que menciona la Ley cuando señala que el Decreto de creación se publicará en el «Diario Oficial de Castilla-La Mancha», momento a partir del cual las academias gozarán de personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

El plazo para finalizar los procedimientos iniciados de oficio, apartado 12, es también de 6 meses y por tanto, no es necesario hacer diferencia entre los iniciados a instancia de los interesados y los iniciados de oficio.

Artículo 4. Inscripción.

- En el apartado 4 debe concretarse qué órgano dentro de la Administración regional es el competente para dirimir el conflicto. En coherencia con las anteriores atribuciones competenciales realizadas en el proyecto normativo, debería ser la Consejería competente en materia de cultura (previo informe de la Consejería competente en la materia propia de las academias implicadas).

Artículo 5. Actos objeto de inscripción.

- De la lectura del contenido de este artículo se puede diferenciar distintos actos inscribibles:
 1. El «Decreto» de creación de las Academias. Dentro de este Decreto estarían los datos de las letras a), si bien sus cambios podrían ser una modificación de los estatutos.
 2. La «Resolución» de aprobación de la modificación de los estatutos por la Consejería con competencia en materia de cultura. Entre ellos podría estar el apartado a), o el c).



3. La «Resolución» de aprobación de aquellos actos distintos de los anteriores, por no suponer ni la creación de la Academia ni la modificación de sus estatutos. Por ejemplo, el apartado f) relativo al nombre de los académicos.
- Estas posibilidades, no quedan claras ni en este artículo ni en el siguiente relativo al procedimiento de inscripción.
 - El apartado 2 debe suprimirse porque debe estar incluido dentro del procedimiento de inscripción.

Artículo 6. Procedimiento de inscripción.

- El apartado 1, sólo puede referirse al acto de inscripción de la Academia, porque una vez aprobado el Decreto de creación o reconocimiento de las academias, se procederá de oficio por la Consejería con competencia en materia de cultura a la realización del asiento de inscripción en el Registro. Además, es a partir de la publicación del decreto en el DOCM (momento a partir del cual la academia tendrá personalidad jurídica y capacidad de obrar).

Para una mayor claridad debe desarrollarse en artículos diferenciados, la forma de iniciación, instrucción y resolución del procedimiento de inscripción del «Decreto» de creación de las Academias.

- Debe incluirse también la regulación del procedimiento de aprobación de la modificación de los estatutos –que parece que está en su apartado 2- en otro artículo distinto, en el que se incluya el contenido de los mismos, forma de iniciación, solicitud, formularios, forma de presentación, documentación que debe presentarse, plazo de subsanación, instrucción del procedimiento, terminación, los órganos que tienen atribuida esas competencias y el plazo máximo para resolver y los efectos del silencio administrativo.

En cuanto al órgano que apruebe la modificación de los estatutos debe indicarse expresamente que corresponde a «la persona titular de la Consejería con competencias en materia de cultura», y mediante «Resolución».

Además, hay que tener en cuenta que la Ley 2/2019, de 15 de marzo, de Academias de Castilla-La Mancha, en su artículo 4 establece que los estatutos de las academias tendrán como contenido mínimo «su denominación, domicilio social, objetivos, funciones, organización corporativa y composición, sistema de ingreso y derechos y deberes de sus miembros, régimen de vacantes, así como los medios institucionales y económicos que para su funcionamiento dispongan».

- También deben regularse en un artículo diferente el procedimiento del resto de actos inscribibles –que parece que está en su apartado 3- porque no es ni la creación de una academia, ni tampoco una modificación de los estatutos. Por ejemplo, como es el procedimiento de inscripción de por ejemplo los nombres de los miembros de la academia. Pero en este caso debe sustituirse el término «modificación», porque parece que se está refiriendo a «modificación de los estatutos» cuando realmente no lo es.

En este sentido, el apartado 4, parece indicar que también la inscripción de los datos que no sea una modificación de los estatutos (por ejemplo, los datos relativos a los nombres de los miembros de la academia) estará sometida a la aprobación por la Consejería. En este caso, es posible, que la Resolución pueda



ser de la persona titular del órgano administrativo con competencias en materia de cultura en lugar de la persona titular de la Consejería con competencias en materia de cultura. Por otra parte, únicamente se menciona el plazo para los procedimientos iniciados a instancia de los interesados. Esto sucede por intentar incluir en un único artículo y en un único apartado todos los supuestos.

- Por tanto, y dada la confusión del procedimiento en este artículo debe redactarse nuevamente, atendiendo a los actos de inscripción previstos en el artículo 5 y si son de oficio a instancia de la academia registrada, detallando el procedimiento de cada uno de ellos, los documentos que deben ser aportados, porque como hemos comentado se pueden diferenciar 3 procedimientos distintos:
 1. La inscripción del «Decreto» de creación de las Academias.
 2. La «Resolución» de aprobación de la modificación de los estatutos por la Consejería con competencia en materia de cultura.
 3. La «Resolución» de aprobación de aquellos actos distintos de los anteriores, por no suponer ni la creación de la Academia ni la modificación de sus estatutos.
- El apartado 5, en cuanto a la denegación, debe ser más concreta porque la normativa aplicable es justamente este decreto.

Artículo 7. Baja en el Registro.

En este artículo debe añadirse, y en apartados separados, la forma de iniciación del procedimiento de baja en el Registro (de oficio o a instancia de los representantes de las Academias), forma de presentación en el supuesto de presentación a instancia de los interesados (medios electrónicos), los documentos necesarios, órgano a quien corresponde la instrucción de este procedimiento, órgano competente para resolver, plazo máximo para resolver y efectos de la falta de resolución.

Artículo 9. Acceso al Registro y protección de datos.

Debería encabezar este artículo con referencia a que el Registro de academias tiene carácter público y sus datos podrán ser consultados por cualquier persona interesada, así como solicitar y expedirse certificaciones de los asientos que en el mismo se hayan practicado.

Posiblemente el primer párrafo puede ser redactado más simplificadaamente señalando que el acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y a la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

Disposición adicional única.

Debe suprimirse porque lo que pretende modificarse mediante Decreto es la modificación de los estatutos que sólo puede ser a instancia de la Academia correspondiente, y a la Administración únicamente le corresponde su aprobación o denegación.

Disposición transitoria segunda.

Donde dice «creadas por decreto» debe decir «creadas por Decreto».

Disposición final primera.



Donde dice «presente Decreto» debe decir «presente decreto».

Informe final del procedimiento de participación ciudadana.

- No se ha tenido en cuenta el tratamiento de la alegación primera sobre «la comprobación por parte de esta Administración de la correcta y efectiva colegiación, cuando sea obligatoria, de los académicos y de las personas que aspiren a ostentar tal condición», en la que en el informe se manifiesta que «será tenida en cuenta».

SEXTO. Procedimiento.

El procedimiento de elaboración de los reglamentos está básicamente regulado en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha. No obstante, la Ley 39/2015, de 1 de octubre se ha visto especialmente afectada en la regulación del Título VI “De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones” por la Sentencia 55/2018 del Tribunal Constitucional, cuyo antecedente inmediato es la STC 91/2017.

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

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

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

En dicho anuncio se otorgaba un plazo cuya fecha final es el 30 de octubre de 2020. Concluido el trámite se recibieron 2 opiniones o aportaciones que se incluyen en la documentación del expediente.

También, consta en el expediente el Informe de, 3 de noviembre de 2020, de la Dirección General de Universidades, Investigación sobre la consulta pública previa del proyecto de Decreto, firmada por la persona titular de la Dirección General.

- El artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, así como las Instrucciones del Consejo de Gobierno del régimen administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas el 25 de julio de 2017, establecen el requisito de incorporar una



Memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.

Se incorpora al expediente **Memoria justificativa** del proyecto de decreto, firmada por el Director General de Universidades, Investigación e Innovación el 30 de octubre de 2020.

- Según el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre el ejercicio de la potestad reglamentaria requerirá que se incorpore la **iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria**.

A la vista de la citada memoria, con fecha 2 de noviembre de 2020, la Consejera de Educación, Cultura y Deportes, autoriza el inicio del procedimiento para la elaboración del decreto.

- Asimismo, consta en el expediente Resolución de la dirección general de universidades, investigación e Innovación por la que se **acuerda el inicio del proceso participativo** correspondiente al proyecto de decreto de organización y Funcionamiento del registro de Academias de Castilla-La Mancha y de desarrollo del procedimiento de creación de academias.

El Proceso Participativo recogido en la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha, una vez iniciada la tramitación normativa con el primer borrador de anteproyecto de ley o proyecto de disposición de carácter general, insertándose en el procedimiento de elaboración normativa entre la consulta pública previa y la audiencia/información pública (artículos 12 a 17 Ley 8/2019, de 13 de diciembre), debe incorporarse entre la consulta previa y el trámite de información pública, y para ello se han seguido los siguientes trámites que se han incorporado al expediente:

Con fecha 9 de julio de 2021, se publicó en el DOCM nº 169 la Resolución de 29/06/2021, de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el proyecto de decreto de organización y funcionamiento del registro de academias y de desarrollo del procedimiento de creación de academias y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo.

Consta el informe, de 24 de agosto de 2021, de retorno de resultados del proceso participativo del proyecto de decreto de organización y funcionamiento del registro de academias de castilla-la mancha y de desarrollo del procedimiento de creación de academias

Consta el Informe, de 25 de agosto de 2021, de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación relativo al trámite de información pública sobre el proyecto de Decreto de organización y funcionamiento del Registro de Academias y de desarrollo del procedimiento de creación de academias.

Con fecha 2 de septiembre de 2021, se publicó en el DOCM nº 169 la Resolución de 24/08/2021, de la Dirección General de Universidades, Investigación e Innovación, por la que se acuerda la publicación en extracto del informe final del proceso participativo sobre el proyecto de decreto de organización y funcionamiento del registro de academias y de desarrollo del procedimiento de creación de academias.



- Según el artículo 35 de la 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación Ciudadana de Castilla-La Mancha, «En cada una de las Consejerías de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, las Unidades de Participación serán las previstas en el artículo 58 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno», esto es, las «Unidades de Transparencia».

Una de las funciones de estas unidades es la **propuesta de informe final de los procedimientos de participación** (artículo 35.2.g) de la 8/2019, de 13 de diciembre). Por tanto, debe incorporarse al expediente esta propuesta.

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

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

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

De manera que, como antes señalamos, tal distinción no resulta sin más aplicable, con carácter automático, para determinar si debe o no darse audiencia previa. Debe determinarse antes si aquellos reglamentos, aun siendo organizativos, deben ser objeto de audiencia por afectar a intereses legítimos legalmente representados por determinadas entidades, toda vez que debe tomarse en consideración si se produce esa incidencia sobre los derechos e intereses de los ciudadanos en cuanto integrados en una estructura, de tal manera que el hecho de que un reglamento pueda ser considerado como un reglamento interno de organización administrativa no excluye, sin más, aunque lo hará en la mayoría de los casos, el cumplimiento del trámite de audiencia que



examinamos. Al menos, a lo que obliga es a la Administración a señalar que se trata de una norma de carácter organizativo, pero sobre todo a razonar y justificar que dicha norma no tiene incidencia o trascendencia sobre los intereses de los ciudadanos y las organizaciones que los representan».

Esto es, que sea un reglamento organizativo no implica, de forma automática que no afecte a los intereses de los ciudadanos, y en este caso debe justificarse expresamente, es más, el artículo 36.3 de la Ley 11/2003, de 11 de septiembre, establece que «En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes. Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite».

Por tanto, y en conclusión, por la naturaleza jurídica de la norma, procede también la realización de este **trámite de información pública**.

- Según el artículo 22 de la Ley 11/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2021, «Todo proyecto de disposición de carácter general, así como los planes, programas, convenios y acuerdos en los que participen los sujetos contemplados en el artículo 1, apartados b), c) y d), que impliquen gastos o minoración de ingresos en ejercicios presupuestarios futuros, requerirán con carácter previo el informe favorable de la dirección general competente en materia de presupuestos, independientemente de que dichos gastos hayan sido debidamente anotados en el sistema de información económico-financiera Tarea».

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

- Según el artículo 6 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La «todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un **informe sobre impacto por razón de género** que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad». En este mismo sentido, según las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, será preceptivo Informe de Impacto de Género.
- Según las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, será preceptivo Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos cuando el proyecto contenga normas de éste carácter.
- Según la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el Decreto 84/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, será preceptivo **Informe de la Secretaría General**.



- Según la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las Instrucciones del Consejo de Gobierno del régimen administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas el 25 de julio de 2017, será preceptivo **Informe del Gabinete Jurídico**.
- Según el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y las Instrucciones del Consejo de Gobierno del régimen administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas el 25 de julio de 2017, será preceptivo **Dictamen del Consejo Consultivo**. Según el artículo 54.a) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, será preceptivo el Dictamen del Consejo Consultivo los “Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”. Dado que el proyecto de Decreto objeto de este informe tiene el carácter de reglamento ejecutivo, es preceptivo el Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en virtud de lo establecido en el artículo 54.a) de la Ley 11/2013, de 25 de septiembre.
- Según las Instrucciones del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017 debe incorporarse también la **Ficha para publicación en el Portal de Transparencia**.
- En virtud del artículo 36 de la Ley 3/1984, de 25 de abril, sobre régimen jurídico del Gobierno y de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y el artículo 131 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el Decreto, para su entrada en vigor deberá publicarse en el DOCM.
- Según el artículo 12.2 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha «La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha deberá publicar la relación actualizada de normas en elaboración, con indicación de su objeto y estado de tramitación, el resultado de la participación ciudadana en los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general sometidos a consulta pública, los dictámenes del Consejo Consultivo y los de cualquier otro órgano, de carácter general o sectorial, cuyo informe sea preceptivo en el procedimiento de elaboración normativa así como la normativa vigente de la Comunidad Autónoma, que mantendrá permanentemente actualizada y a disposición de la ciudadanía».

Conclusión.

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

En Toledo, a la fecha de la firma electrónica

EL TÉCNICO SUPERIOR JURÍDICO

Vº. B. EL JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO