

ACTIVIDAD DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA-LA MANCHA
EN MATERIA CONSTITUCIONAL Y ESTATUTARIA

Ma Joaquina Guerrero Sanz

Letrada del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha

Recibido: 01-02-2016

Aceptado: 01-06-2016

En el año 2015, la labor del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, referida al ejercicio de sus competencias constitucionales y estatutarias -atribuidas por la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, que regula dicho órgano y el Gobierno de nuestra comunidad autónoma-, se ha concretado en la emisión de cuatro dictámenes sobre anteproyectos de ley, que el Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha sometido a la consideración de este órgano consultivo antes de su aprobación por las Cortes Regionales.

Como viene siendo habitual, en la exposición que se realizará, se recogerán las consideraciones de carácter esencial, que conviene recordar como doctrina más significativa referida a la materia que nos ocupa.

El esquema que se seguirá en cada uno de los apartados del presente trabajo se estructurará, a su vez, en tres bien diferenciados, referidos a la finalidad del anteproyecto, consideraciones fundamentales emitidas por el Consejo y, en su caso, nivel de atención que dichas observaciones hayan tenido en el texto normativo aprobado por las Cortes de Castilla-La Mancha.

Procede, pues, adentrarse en la exposición descrita.

Dictámenes sobre anteproyectos de Ley.

- Dictamen número 4/2015, de 8 de enero, solicitado por la Consejería de Agricultura, sobre el anteproyecto de Ley por el que se crea el Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha (IRIAF).

La Memoria justificativa de la norma sometida a dictamen plasmaba la necesidad y conveniencia de crear el organismo autónomo con objeto de fomentar el desarrollo tecnológico, la investigación y la dinamización de todas las actividades relacionadas con el sector agroalimentario y forestal de Castilla-La Mancha, impulsando nuevas orientaciones productivas o de adecuación al mercado y a sus exigencias, pudiendo actuar como medio propio de la Administración en áreas básicamente tecnológicas, industriales, de investigación, de certificación de la calidad, así como en el desarrollo de infraestructuras o en la promoción de iniciativas de desarrollo específicas.

Indicaba que en el mismo se incluirían las unidades actualmente adscritas al Instituto de la Vid y el Vino de Castilla-La Mancha que quedaría extingui-

do, así como otros centros de investigación dependientes de la Consejería de Agricultura. Esta unificación *"mejorará la eficacia en la gestión de los recursos públicos, haciendo que los resultados se obtengan de manera más rápida y a un menor coste, poniéndose al servicio del sector agroalimentario de forma más dinámica"*, y contribuirá a la *"identificación de las estrategias de modernización y competitividad más adecuadas para el sector y a la planificación de la actuación administrativa en la materia"*, además de facilitar la *"cooperación con organismos similares"*. El nuevo instituto asumiría también las competencias relativas a formación y a experimentación agraria.

El dictamen realizó las consideraciones de carácter esencial que se pasan a describir.

El **artículo 4 del anteproyecto** establecía el régimen jurídico aplicable a los actos dictados por el Instituto determinando en el apartado 6 que *"Corresponde a la persona titular de la Presidencia del IRIAF la resolución de los recursos extraordinarios de revisión, la resolución de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial y de las reclamaciones previas en asuntos civiles y laborales"*.

El dictamen del Consejo consideró que *"el artículo 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que "Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución [...]"*.

Residencia, de este modo, el precepto básico la resolución de los recursos extraordinarios de revisión en el órgano que dictó el concreto acto que se impugna por esa vía extraordinaria. No es posible, por tanto, sin contrariar esta norma básica, unificar en la persona que ostente la Presidencia del Instituto la resolución de los distintos recursos extraordinarios de revisión que puedan presentarse contra cualquier acto, pues dicha competencia habrá de corresponder en cada caso al órgano que haya dictado el concreto acto firme que se recurre".

La **Disposición final segunda**, en el apartado 1 establecía que *"en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente norma se regulará el estatuto del personal investigador, que incluirá fórmulas específicas de selección, formación y actualización del personal investigador; así como la regulación de una estructura de carrera del citado personal"*.

El Consejo recogió la doctrina del Tribunal Constitucional en su sentencia 99/1987, de 11 de junio, resolutoria del recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, donde señala que *"En el primer inciso de su art. 103.3 la Constitución ha reservado a la Ley la regulación de la situación personal de los funcionarios públicos y de su relación de servicio o «régimen estatutario», por emplear la expresión que figura en el art. 149.1.18 de la misma Norma fundamental. Es éste, desde luego, un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y a priori, pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de Cuerpos y Escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas, pues habiendo optado la Constitución por un régimen estatutario, con carácter general, para los servidores públicos (arts. 103.3 y 149.1.18), habrá de ser también la Ley la que determine en qué casos y con qué condiciones puedan reconocerse otras posibles vías para el acceso al servicio de la Administración Pública. Las normas que disciplinen estos ámbitos serán, en el concepto constitucional, ordenadoras del Estatuto de los funcionarios públicos, pues todas ellas interesarán directamente a las relaciones entre éstos y las Administraciones a las que sirven, configurando así el régimen jurídico en el que pueda nacer y desenvolverse la condición de funcionario y ordenando su posición propia en el seno de la Administración. Esta normación, en virtud de la reserva constitucional a la que se viene haciendo referencia, habrá de ser dispuesta por el legislador en términos tales que, de conformidad con lo antes observado, sea reconocible en la Ley misma una determinación material suficiente de los ámbitos así incluidos en el Estatuto funcional, descartándose, de este modo, todo apoderamiento explícito o implícito a la potestad reglamentaria para sustituir a la norma de Ley en la labor que la Constitución le encomienda"*.

Añade la sentencia que *"en el art. 103.3 de la Constitución se establece, efectivamente, una reserva para la regulación por Ley de diversos ámbitos de la Función Pública, entre los que se cuenta el «Estatuto de los funcionarios públicos».* Esta materia queda, así, sustraída a la normación reglamentaria, mas no en el sentido de que las disposiciones del Gobierno no puedan, cuando así lo requiera la Ley, colaborar con ésta para complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia reservada, pues esta colaboración que, en términos de política legislativa, habrá

de resultar pertinente en muchos casos, no será contradictoria con el dictado de la Constitución cuando la remisión al reglamento lo sea, estrictamente, para desarrollar y complementar una previa determinación legislativa. En este ámbito, por lo tanto, habrá de ser sólo la Ley la fuente introductora de las normas reclamadas por la Constitución, con la consecuencia de que la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí innovando o sustituyendo a la disciplina legislativa, no siéndole tampoco posible al legislador disponer de la reserva misma a través de remisiones incondicionadas o carentes de límites ciertos y estrictos, pues ello entrañaría un desapoderamiento del Parlamento en favor de la potestad reglamentaria que sería contrario a la norma constitucional creadora de la reserva. Incluso con relación a los ámbitos reservados por la Constitución a la regulación por Ley no es, pues, imposible una intervención auxiliar o complementaria del reglamento, pero siempre -como se dijo en el fundamento jurídico 4.º de la STC 83/1984, de 24 de julio (RTC 1984\83)- que estas remisiones «sean tales que restrinjan, efectivamente, el ejercicio de esa potestad (reglamentaria) a un complemento de la regulación legal, que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley», de tal modo que no se llegue a «una total abdicación por parte del legislador de su facultad para establecer reglas limitativas, transfiriendo esta facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuáles son los fines u objetivos que la reglamentación ha de perseguir».

Continuaba el dictamen fundamentando que *"en consonancia con la doctrina constitucional expuesta, el Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, ha contemplado diversos llamamientos a la ley para la regulación de distintos aspectos afectantes a dicho régimen -así, cabe señalar el artículo 16.3 en relación a la carrera profesional; el 17 para la carrera horizontal; el 18.3 para la promoción interna; el 61.6 para la determinación del concurso como forma de selección; el 75.2 para la creación, modificación y supresión de cuerpos y escalas; el artículo 76 para la exigencia en el acceso de títulos diferentes a los señalados con carácter general; o el artículo 78.3 para procedimientos de provisión en supuestos específicos-*

En suma, estima este órgano consultivo que determinados aspectos alusivos a la selección del personal investigador, así como al diseño de su estructura de carrera y la concreción de sus determinaciones habrán de ser establecidos por una norma de rango legal.

De este modo, si lo que se pretende con la disposición final que se comenta es habilitar al órgano ejecutivo autonómico para ejercitar el mandato de regular el

estatuto del personal investigador -pese a la imprecisión de la redacción, así parece deducirse por la ubicación de la misma en el disposición titulada "Habilitación normativa"-, tal pretensión no sería respetuosa con la reserva de ley existente.

Sí podría contemplar la ley, no obstante, un mandato al Consejo de Gobierno para que en el plazo de un año elevara a las Cortes de Castilla-La Mancha un proyecto de ley en el que se regulara dicho estatuto del personal investigador; si bien dicha previsión debería recogerse en una disposición diferenciada con título distinto al no tratarse de una habilitación propiamente dicha".

La disposición finalmente aprobada por las Cortes de Castilla-La Mancha fue la Ley 4/2015, de 26 de marzo, por la que se crea el Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha, que atendió las recomendaciones de carácter esencial efectuadas en el dictamen.

- Dictamen número 23/2015, de 28 de enero, solicitado por la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, sobre el anteproyecto de Ley de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de Castilla-La Mancha.

En la Memoria del anteproyecto se justificaba la conveniencia de acometer la redacción de un nuevo anteproyecto de Ley que regulase la transparencia, el buen gobierno y la participación ciudadana en Castilla-La Mancha, como medida básicamente entroncada con la necesidad de adecuar el ordenamiento autonómico a las determinaciones de la Ley estatal 19/2013, de 9 diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, investida de carácter básico en gran parte de su articulado. La explicación de las razones que aconsejaban el desarrollo de la iniciativa legislativa se hacía en términos similares a los posteriormente llevados a la Exposición de Motivos del anteproyecto, dando cuenta de las medidas ya adoptadas al respecto por el Consejo de Gobierno y de las que ulteriormente habrían de aplicarse en ejecución de las disposiciones proyectadas, tales como la constitución del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno, la implantación del llamado "*Sistema Informático Centralizado de Información Pública (SICIP)*", la implantación del Registro de Participación Ciudadana, la presentación del Plan Director de Ciudadanía, la presentación del Catálogo de Aplicaciones Informáticas ofrecidas como software libre y el impulso de un Plan Formativo sobre la materia destinado al personal de la Administración.

El texto de la norma sometida a dictamen fue acreedora de las observaciones de carácter esencial que se sistematizan y se describen a continuación.

A) Observaciones relacionadas con el modo de reproducción o la observancia de preceptos estatales investidos de la condición de normativa de carácter básico.

Con carácter previo a la descripción de las observaciones de este tipo a realizar en el dictamen, se recogió la doctrina al respecto contenida en el 168/2014, de 21 de mayo, donde este Consejo se inclinó por dotar de esencialidad a algunos reparos asociados a problemas de inseguridad jurídica derivados de este tipo de reproducciones, considerándose que:

"En aras a analizar los citados problemas de seguridad jurídica y, por consiguiente, de constitucionalidad, debe traerse a colación la doctrina del Tribunal Constitucional contenida entre otras en la Sentencia 314/2005, de 21 de diciembre, con cita de la más relevante jurisprudencia anterior mantenida en Sentencias tales como la 62/1996, de 17 de octubre o 150/1998, de 2 de julio, y de la cual se hacen eco pronunciamientos más recientes como los de las Sentencias 18/2011, de 3 de marzo, 137/2012, de 19 de junio y 201/2013, de 5 de diciembre. [] En concreto señala el Alto Tribunal en el referido pronunciamiento lo siguiente: "[...] La doctrina constitucional relevante para la resolución de este segundo motivo de impugnación [...] se halla sintetizada en la STC 162/1996, de 17 de octubre (F.3); síntesis que posteriormente se reproduce en la STC 150/1998, de 2 de julio (F.4). De acuerdo con dicha doctrina, "cierto es que este Tribunal no es Juez de la calidad técnica de las Leyes (SSTC 341/1993 y 164/1995), pero no ha dejado de advertir sobre los riesgos de ciertas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución. Así lo hizo respecto de la reproducción por Ley de preceptos constitucionales (STC 76/1983 F.23), en otros casos en los que Leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 y 26/1982, entre otras muchas) o, incluso, cuando por Ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una Ley Orgánica. Prácticas todas ellas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía". [] Este riesgo adquiere una especial intensidad cuando concurre el vicio de incompetencia material de la Comunidad Autónoma, "porque si la reproducción de normas estatales por Leyes autonómicas es ya una técnica peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionalidades, esta operación se convierte en ilegítima cuando las Comunidades Autónomas carecen de toda competencia para legislar sobre una materia (STC 35/1983). En este sentido, cumple recordar lo declarado por este Tribunal en su STC 10/1982

*(F.8) y más recientemente recogido en las SSTC 62/1991 [F.4, apartado b)] y 147/1993) (F.4) como antes citamos, la simple reproducción por la legislación autonómica además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a las Comunidades Autónomas" (ibidem). Aunque también hemos precisado que "esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas... por el legislador autonómico (leges repetitae) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico" (STC 47/2004, de 29 de marzo, F.8)". [] Partiendo de esta doctrina jurisprudencial, el Tribunal a continuación matiza su pronunciamiento al caso distinguiendo dos supuestos de reproducción de normas estatales por las autonómicas de las cuales se derivan distintas consecuencias: "[...] El primer supuesto se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la Comunidad Autónoma. El segundo tiene lugar cuando la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la Comunidad Autónoma carece de competencias. Pues bien, de acuerdo con la doctrina antes expuesta, mientras que en el segundo la falta de habilitación autonómica debe conducirnos a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma estatal (salvo supuestos excepcionales como el aludido en la STC 47/2004, de 25 de marzo), en el primero, al margen de reproches de técnica legislativa, la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto". [] En suma, la inconstitucionalidad se producirá siempre en el caso de repetición de leyes estatales aprobadas en ámbitos de competencia exclusiva del Estado; en cambio, en el caso de las competencias compartidas según el esquema bases-desarrollo, solo podrá hablarse de dicha inconstitucionalidad en los casos en que esta técnica conlleve infracción de la seguridad jurídica. Y esta infracción se produciría, en palabras de López Guerra, "si la norma autonómica indujera a confusión, en el sentido de postular aparentemente que las bases estatales no fueran aplicables" (Luis López Guerra, "La técnica legislativa ante la jurisdicción constitucional", en *La técnica legislativa a debate*, coords. J. M. Corona Ferrero et alii, Tecnos, Madrid, 1994, p. 303), como podría ser el caso de reproducciones parciales, o con añadidos u omisiones. En general, como alternativa a la reproducción se ha postulado doctrinalmente la remisión (véase López Guerra, op. cit., pág. 303), o la indicación expresa de*

que un artículo es repetición de otra ley (Piedad García-Escudero Márquez, "Manual de técnica legislativa", Civitas, Madrid, 2011, p. 235), si bien esta última opción solo resulta aplicable, como más adelante se dirá, al caso de competencias compartidas".

Conforme a los criterios jurisprudenciales y doctrinales previamente expuestos, las observaciones sobre el inadecuado cumplimiento de los criterios de constitucionalidad anteriormente señalados fueron las siguientes:

1) Observaciones sobre la forma de determinación del ámbito subjetivo del anteproyecto de Ley y su posterior repercusión sobre las medidas de publicidad activa y acceso a la información pública vinculadas al mismo.

El dictamen exponía que "el artículo 2 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, determina el ámbito subjetivo de aplicación de su título I -concerniente al deber de publicidad activa y al derecho de acceso a la información pública-. Por su parte, el artículo 2 del anteproyecto de Ley pretende establecer un ámbito de aplicación común para toda la Ley, si bien introduce sucesivas matizaciones en sus artículos posteriores, que van identificando a los destinatarios de sus preceptos, bien de forma explícita –como los artículos 7 y 8, solo dirigidos a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha- o bien mediante remisiones al artículo 2 o a alguno de sus dos apartados-como se hace en los artículos 6, 9 y 10-.

Ahora bien, el cotejo de las diversas categorías de colectivos o sujetos relacionados en ambos artículos 2, revela que el del anteproyecto de Ley, actuando como instrumento determinante del alcance real de las medidas contempladas en los artículos posteriores, sigue criterios de agrupamiento distintos a los del artículo 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, suscitando con ello las siguientes problemáticas, en relación con:

a) Las Corporaciones de derecho público, "en lo relativo a las actividades sujetas a Derecho Administrativo".

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, incluye a estas entidades -que comprenderían, cuando menos, a los colegios profesionales oficiales- dentro de las enumeradas en su artículo 2.1 -en el epígrafe e)-; sin embargo, el anteproyecto de Ley las cambia de bloque y las sitúa en el artículo 2.2, ubicándolas junto a las relacionadas en el artículo 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre -partidos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones empresariales y entidades

privadas que reciban cierto volumen de subvenciones públicas-. Este cambio de emplazamiento tiene diversas consecuencias sobre el conjunto de medidas que, según la normativa básica estatal, resultan de aplicación a dichas corporaciones de derecho público, como son:

- En primer lugar, quedarían exentas de la obligación de publicidad activa sobre información de tipo institucional, organizativo y de planificación prevista en el artículo 6.1 de la citada Ley 19/2013, que es la tratada en el artículo 6.1 del anteproyecto de Ley en términos que guardan visible correspondiente con lo establecido en la regulación básica estatal.

- En segundo término, hay que advertir de que la obligación de suministrar información contemplada en el artículo 4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que ha sido llevada en términos idénticos al artículo 10 del anteproyecto, cobra también un diferente sentido en relación con estas corporaciones de derecho público, ya que no quedan comprendidas dentro de los sujetos potencialmente receptores o requeridores de la información allí tratada.

- Finalmente, también se verían afectadas las obligaciones de publicidad de información en materia económica, presupuestaria y estadística tratadas en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ya que el tratamiento singular y simplificado contemplado en el artículo 8.2 de dicha Ley, llevado al artículo 9.3 del anteproyecto, adquiere aquí un diferente alcance subjetivo, minimizando los deberes de información previstos por la normativa básica para las corporaciones de derecho público respecto de las letras a), b) y c) del apartado 1.

Por consiguiente, una corrección de las desviaciones generadas por la falta de correspondencia señalada previamente, precisaría de una reubicación de las citadas corporaciones de derecho público dentro del apartado 1 del artículo 2 del anteproyecto, de tal modo que las consecuencias de su modo dispar de encuadramiento queden solventadas en armonía con las previsiones de la normativa básica estatal de referencia.

b) Artículo 6. Información institucional, organizativa y de planificación.

"En la normativa básica estatal de referencia los deberes de información en esta materia "institucional, organizativa y de planificación" alcanzan a todos los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, sin que ofrezca duda su aplicabilidad a los sujetos del artículo 3 -partidos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones empresariales

y entidades privadas que reciban cierto volumen de subvenciones públicas-, ya que dicho artículo 3 señala de entrada que "las disposiciones del capítulo II de este título serán también aplicables" a dichos sujetos.

Sin embargo, el artículo 6 del anteproyecto de Ley examinado, en su apartado 1, precisa que "los sujetos obligados establecidos en el apartado 1 del artículo 2 publicarán información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa. A estos efectos incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos. Asimismo [...]". De este modo, la remisión al artículo 2.1 efectuada en el inciso inicial del precepto transcrito previamente implica que sus determinaciones no resulten de aplicación a los sujetos enumerados en el artículo 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Por consiguiente, el texto proyectado comportaría una específica exclusión del deber de publicidad de información que pesa sobre los sujetos relacionados en el artículo 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, respecto de las cuestiones mencionadas en el artículo 6.1 de esa misma Ley, donde se indica que "Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este título publicarán información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional", reproduciéndose en el primer párrafo del artículo 6.1 del anteproyecto de Ley los mismos contenidos informativos que aparecen previamente subrayados.

Además, debe objetarse que en el artículo 6.1 del anteproyecto no se ha reproducido completa y fielmente el texto del artículo 6.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, sino que se ha omitido la referencia al "perfil y trayectoria profesional" de los responsables de los diferentes órganos, lo que afecta no solo a los sujetos del artículo 3, antes aludidos, sino a la totalidad de órganos y entidades conformadores del ámbito subjetivo de aplicación del anteproyecto de Ley, incluyendo también los relacionados en su artículo 2.1. De tal modo, este supuesto de reproducción parcial de una norma básica sería visiblemente incardinable dentro de los casos reprobados por la doctrina constitucional aludida inicialmente, toda vez que el precepto proyectado lleva a interpretar que pretende eludirse el deber de información sobre la materia referida, obviando así la normativa básica estatal de aplicación.

2) Artículo 9. Información económica, presupuestaria y estadística.

"Este artículo del anteproyecto, en su apartado 1.g), impone a los sujetos obligados -los relacionados en el artículo 2- el deber de publicitar información sobre "las resoluciones de autorización o reconocimiento del ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos y de los órganos de asistencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha".

El precepto claramente similar y equiparable obrante en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, acogido en su artículo 8.1.g), hace referencia a "las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local".

Por lo tanto, la puesta en común de ambos preceptos deja ver que el texto legal proyectado adopta una formulación que, al obviar el deber de publicar información sobre autorizaciones y reconocimientos de compatibilidad que afecten a los empleados públicos, permitiría considerar que los sujetos destinatarios del mandato quedan excluidos de la obligación impuesta a ese efecto por la normativa básica estatal, constituyendo así, a juicio de este Consejo, un supuesto de reproducción parcial o incompleta de dicha normativa básica opuesta a los criterios de constitucionalidad expuestos con anterioridad".

3) Artículo 21. Modalidades de ejercicio del derecho de acceso.

"Este artículo, en su apartado 1, impone a ciertas personas o sujetos la obligación de emplear medios electrónicos en sus peticiones de acceso a la "información pública" -concepto predefinido por el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y llevado al 4.a) del anteproyecto de Ley-, indicando al respecto que "1. Las solicitudes de acceso a la información pública se cursarán por medios electrónicos, cuando los solicitantes se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos [...]".

Sin embargo, a juicio de este Consejo, el precepto transcrito podría entrar en contradicción con lo previsto en los artículos 17.2 y 22.1 de la tan citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, donde se señala sobre los correspondientes procedimientos de acceso:

- "La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de: [] a) La identidad del solicitante. [] b) La información solicitada. [] c) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones. [] d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada" -artículo 17.2-.

- "El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio [...]" -artículo 22.1-.

Es cierto que el precepto legal proyectado guarda notoria similitud y parece hallar cobertura en una previsión análoga contenida en el artículo 27.6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, que establece con carácter general: "6. Reglamentariamente, las Administraciones Públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos".

Ahora bien, la aparente colisión, fricción o antinomia advertible entre las dos normas estatales reseñadas anteriormente parece que habría de resolverse aplicando los principios de temporalidad y especialidad, que abogan en favor de las determinaciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, según las cuales debería conferirse preferencia a lo señalado expresamente por el solicitante de acceso a la información pública, con independencia de cuales pudieran ser sus circunstancias subjetivas de capacidad tecnológica".

4) Artículo 34. Ejercicio del derecho a reutilizar la información.

"El apartado 1 dispone: "Las solicitudes de puesta a disposición de datos abiertos para su reutilización se tramitará[n] electrónicamente, así como el procedimiento de gestión de dichas solicitudes".

Este apartado, al determinar la vía electrónica como la única posible para las solicitudes y tramitación del procedimiento, contraviene la normativa básica estatal.

En principio, la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, determina únicamente la obligación de las Administraciones de promover o procurar que la tramitación

de las solicitudes sea por medios electrónicos, pero no excluye otras posibles vías de presentación de solicitudes y tramitación. En concreto, su artículo 5 -de carácter básico-, dispone que "las Administraciones y organismos del sector público promoverán que la puesta a disposición de los documentos para su reutilización, así como la tramitación de solicitudes de reutilización se realice por medios electrónicos y mediante plataforma multicanal cuando ello sea compatible con los medios técnicos de que disponen". En su apartado 2, señala que los documentos se facilitarán en cualquier formato o lengua en que existan previamente, "procurando proporcionarlos por medios electrónicos".

Por su parte, el artículo 27 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, determina con idéntico carácter básico que "Los ciudadanos podrán elegir en todo momento la manera de comunicarse con las Administraciones Públicas, sea o no por medios electrónicos, excepto en aquellos casos en los que de una norma con rango de Ley se establezca o infiera la utilización de un medio no electrónico. La opción de comunicarse por unos u otros medios no vincula al ciudadano, que podrá, en cualquier momento, optar por un medio distinto del inicialmente elegido. [] 2. Las Administraciones Públicas utilizarán medios electrónicos en sus comunicaciones con los ciudadanos siempre que así lo hayan solicitado o consentido expresamente. La solicitud y el consentimiento podrán, en todo caso, emitirse y recabarse por medios electrónicos".

Esto significa que la legislación básica estatal ha dispuesto que corresponde a los ciudadanos el derecho de opción de utilización de medios electrónicos o no, sin perjuicio del deber de la Administración de promover o fomentar el uso tales medios, sin que, en consecuencia, las Comunidades Autónomas puedan determinar el empleo obligatorio de los mismos en sus relaciones con los ciudadanos.

La excepción que al respecto establece el anteriormente citado apartado 6 del artículo 27, que permite que reglamentariamente se pueda establecer la obligatoriedad del uso de medios electrónicos, no es aplicable al presente caso, pues la Ley limita dicha posibilidad a que se trate de casos en que "los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos", lo que no ocurre en el caso del presente derecho en el que cualquier ciudadano puede ejercer el derecho de acceso a reutilizar la información.

Por su parte, el apartado 2 del artículo 34 establece: "La puesta a disposición de información en formatos abiertos con carácter exclusivo será excepcional y únicamente se autorizará por razón de prestación de un servicio de interés público [...]".

Dicha redacción no se ajusta a la fijada en la normativa básica estatal que determina en el artículo 6.2 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que: "No será admisible el otorgamiento de derechos exclusivos de los organismos del sector público a favor de terceros salvo que tales derechos exclusivos sean necesarios para la prestación de un servicio de interés público. En tal caso, la Administración o el organismo del sector público correspondiente quedará obligado a la realización de una revisión periódica, y en todo caso, cada tres años, de la permanencia del motivo que justificó la concesión del mencionado derecho exclusivo. Estos acuerdos exclusivos deberán ser transparentes y públicos".

Ya se ha indicado anteriormente la problemática que plantea el desarrollo por normas autonómicas de normativa básica estatal y que en el caso de que sea necesaria la reproducción de preceptos básicos en aquellas, debe efectuarse en sus propios términos sin alterar la redacción, por el margen de inseguridad y error que introduce, incrementado cuando se transcribe la norma parcialmente o alterando su redacción, como en el presente caso. En este sentido, cabe traer a colación la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional que considera tal práctica como "potencialmente peligrosa" (así lo expresa, entre otras muchas, en su Sentencia 150/1998, de 2 de julio, RTC 1998/150)".

5) Artículo 40. Reclamación ante el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno.

"Este artículo regula las reclamaciones que, en materia de acceso a la información pública, pueden presentarse ante el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno, indicando su carácter sustitutivo de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El apartado 1 delimita su ámbito a las resoluciones adoptadas por los "órganos del sector público regional o por las entidades locales de Castilla-La Mancha".

Según el artículo 1 de la norma proyectada, integran el sector público regional los indicados en el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-

La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, que incluye, entre otros, a los órganos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, concepto definido en el artículo 8 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, en el que se encuentran las Cortes de Castilla-La Mancha.

Dicho ámbito no se ajusta al determinado en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que explicita en el párrafo segundo del apartado 1, que: "No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, contra las resoluciones dictadas por las Asambleas legislativas y las instituciones análogas al Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo, en el caso de esas mismas reclamaciones sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo".

En consecuencia debe modificarse la redacción del precepto para especificar que no son objeto de reclamación ante el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno las resoluciones dictadas por las Cortes de Castilla-La Mancha y por el Consejo Consultivo.

El apartado 5 de este artículo dispone: "Las resoluciones dictadas por el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno, ponen fin a la vía administrativa y son recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición del recurso potestativo de reposición".

No parece viable jurídicamente el establecimiento de un recurso de reposición contra los Acuerdos del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno, que resuelven las reclamaciones, toda vez que estas son sustitutivas de los recursos administrativos y, contra la resolución de los recursos no cabe recurso administrativo alguno (artículos 115.3 y 117.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), a excepción del extraordinario de revisión".

B) Observaciones sobre el Régimen Sancionador recogido en el artículo 42 del Anteproyecto.-

Con carácter previo al examen de este artículo, el Consejo precisó que el capítulo II del Título V regula un complicado régimen sancionador, agrupando cuatro regímenes sancionadores de distinto alcance, en lo que se refiere a los posibles sujetos infractores, a las normas que regulan el régimen jurídico, y a la competencia autonómica para su regulación, teniendo uno de dichos regímenes carácter básico. El dictamen resume así éstos:

"a) En materia de presentación de declaración de actividades, bienes y rentas (artículo 43). Se trata de una regulación en ejercicio de competencia propia que remite al artículo 21 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo, en lo relativo a las infracciones y sanciones correspondientes.

b) En materia de conflicto de intereses (artículo 44). También incluido en ejercicio de competencias propias. Contiene una relación de infracciones y las correspondientes sanciones, en relación con el incumplimiento del régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

c) En materia de gestión económica y presupuestaria y disciplinaria. En este caso la tipificación de las infracciones y las sanciones se encuentra fijada con carácter básico en los artículos 29 y 30 de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

d) En materia de reutilización de la información del sector público, en desarrollo de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización del sector público, norma estatal, cuyo régimen sancionador no tiene carácter básico. Presenta la particularidad en relación con los anteriores regímenes sancionadores, que los eventuales sujetos infractores no son altos cargos de la Administración, sino los particulares".

Recogía el dictamen que *"con carácter general, en el análisis de este régimen sancionador ha de tenerse en cuenta, por un lado, lo ya dicho sobre los riesgos de la eventual repetición de normas básicas del Estado, o bien la llamada explícita a las mismas, que en este supuesto podría suponer el problema adicional del conflicto con el principio non bis in ídem (que si bien podría resolverse en el momento de la interpretación o aplicación, debe evitarse en lo posible en el momento de la redacción de la norma). Pero además es importante considerar las exigencias del principio de tipicidad, que conlleva la necesidad de que las infracciones estén previstas en una ley previa y cierta, lo que implica que las normas deben ser "concretas, precisas, claras e inteligibles" (SSTC 181/2008, de 22 de diciembre; 151/1997, de 29 de septiembre; 34/1996, de 11 de marzo).*

Sentado lo anterior, cabe comenzar por el apartado 1 del artículo 42 que encabeza este capítulo, y que está redactado como sigue: "El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley se sancionará conforme a lo previsto en este capítulo, sin perjuicio de la aplicación del régimen sancionador previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o de otras responsabilidades que pudieran concurrir".

Debe suprimirse la expresión "sin perjuicio de la aplicación del régimen sancionador de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno", toda vez que no se trata de un doble régimen sancionador (autonómico y estatal), puesto que de ser así se incurriría en una infracción del principio non bis in ídem.

Sin perjuicio de lo que más adelante se dirá sobre el artículo 45 del anteproyecto, las infracciones en él tipificadas son las mismas que las contempladas con carácter básico en la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, si bien corresponde a los órganos competentes de la Administración regional la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador; tal como se dispone en el artículo 31, apartado 2, letra c) y 4, letra c) de la propia ley básica estatal.

Por otra parte, en el apartado 2, no se entiende la referencia a las "infracciones disciplinarias" pues ninguno de los cuatro regímenes sancionadores que se regulan en el Capítulo II del Título V, se refiere a los empleados públicos. En este sentido debe recordarse que los artículos 27, 28 y 29 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, relativos a las infracciones en materia de conflicto de intereses, gestión económico-presupuestaria y disciplinaria, respectivamente, se encuentran ubicados en el Título II -Buen Gobierno-, cuyo ámbito de aplicación está fijado en el artículo 25, apartado 2, que dispone que "Este título será de aplicación a los altos cargos o asimilados que, de acuerdo con la normativa autonómica o local que sea de aplicación, tengan tal consideración [...]".

C) Observaciones sobre infracciones y sanciones en materia de conflicto de intereses, contenidas en el artículo 44 de la norma proyectada.

El apartado 1 de dicho precepto disponía que "constituye infracción grave en materia de conflicto de intereses, el incumplimiento por parte de los titulares de los órganos superiores, directivos, de apoyo y de asistencia de la Administración regional, del régimen de incompatibilidades establecido en los artículos 19 y 34 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo".

Entendió el Consejo que "puesto que el régimen de incompatibilidades regulado en la citada Ley 11/2003, de 25 de septiembre, también afecta a los directores de los Entes Públicos dependientes de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y a los presidentes, directivos y gerentes de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma, deberían añadirse a la relación de sujetos contenida en ese apartado.

En el apartado 2 de este artículo se relacionan las infracciones muy graves, incluyendo en su letra e) "la condena por delitos contra la hacienda pública y la seguridad social o contra la Administración pública".

No se entiende la razón de incorporar este tipo infractor, que no tiene relación con el régimen de incompatibilidades al que se refiere el precepto, y que además presenta dudas de constitucionalidad por su compatibilidad con el principio non bis in ídem en su vertiente material.

Dicho principio es entendido en Derecho español, primordialmente como la prohibición de doble castigo por lo mismo. Pese a que la Constitución no lo contempla expresamente en su articulado, sí está reconocido en diversos convenios internacionales ratificados por España y, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha entendido que también la Constitución consagra este principio en reiterada jurisprudencia que arranca de la sentencia 2/1981, de 30 de enero, donde lo considera integrado en el derecho a la legalidad penal previsto en el artículo 25.1 de nuestra Carta Magna. Así, la Sentencia 180/2004, de 2 de noviembre (RTC2004/180), con cita de jurisprudencia anterior, afirma que "la garantía de no ser sometido a bis in ídem se configura como un derecho fundamental, que, en su vertiente material, impide sancionar en más de una ocasión el mismo hecho con el mismo fundamento, de modo que la reiteración sancionadora constitucionalmente proscrita puede producirse mediante la sustanciación de una dualidad de procedimientos sancionadores, abstracción hecha de su naturaleza penal o administrativa, o en el seno de un único procedimiento (por todas, SSTC 159/1985, de 27 de noviembre, FJ 3, y 204/1996, de 16 de diciembre, FJ 2)".

Ciertamente, el alcance de este principio ha sido objeto de matizaciones por parte del Tribunal Constitucional en determinados ámbitos en que existe una relación de supremacía especial de la Administración -relación de funcionario, servicio público, concesionario, etc.- que justifica el ejercicio del ius puniendi por los Tribunales y a su vez de la potestad sancionadora de la Administración (Sentencia del Tribunal Constitucional 2/1981, de 30 de enero). Como dice la Sentencia 234/1991, de 10 diciembre (RTC 1991\234) "esta segunda sanción no se impone en ejercicio del ius puniendi que el Estado ostenta para reprimir las conductas tipificadas como delito o falta dentro del territorio nacional sino en uso del poder disciplinario que la Administración tiene sobre sus dependientes o funcionarios, esto es, en virtud de la relación jurídica estatutaria que vincula al funcionario con la Administración sancionadora". Ahondando en la idea, la ya citada Sentencia 180/2004, de 2 de noviembre, señala: "lo que resulta afectado en este caso es el interés legítimo de la Administración en su conjunto de servir

con objetividad los intereses generales (art. 103.1 CE); el de cada uno de los entes u órganos que la integran, en particular el de asegurar el funcionamiento eficaz del servicio público que les está encomendado, de donde fácilmente se infiere que la conducta de los funcionarios como simples ciudadanos, al margen de su función propia, no entra dentro del círculo de interés legítimo de la Administración y no puede ser objeto de la disciplina de ésta; salvo, claro está, y la salvedad es decisiva, que esa conducta redunde en perjuicio del servicio dada la naturaleza de éste".

Por tanto, si bien el Tribunal Constitucional no ha entendido aplicable la prohibición de bis in ídem a ciertos supuestos, en los cuales es posible la sanción administrativa como consecuencia de la condena penal, en dichos supuestos estamos ante sanciones administrativas previstas en el ámbito disciplinario para los funcionarios. No es fácil saber si la lógica utilizada para establecer esta excepción es extrapolable al caso que ahora se examina, pero en todo caso la aplicabilidad de la anterior excepción del principio a los altos cargos resulta dudosa, pues estos no son funcionarios, ni tampoco "dependientes" de la Administración, sino los encargados de dirigirla, su estatuto presenta notables diferencias con el régimen estatutario de los funcionarios, y su nombramiento se debe a una decisión discrecional del órgano correspondiente. En este sentido debe resaltarse el hecho de que tanto la regulación del legislador estatal, como la proyectada en el texto sometido a dictamen, no se refiere a un régimen disciplinario, sino sancionador; lo que, a juicio de este Consejo permite cuestionar el ajuste a derecho de la regulación pretendida.

Finalmente advertir que no parece tener mucho sentido la incorporación de esta situación al listado de infracciones, toda vez que la única sanción que se le atribuye es el cese en su puesto público y que la disposición adicional segunda del anteproyecto ya contempla el cese inmediato del alto cargo, cuando se acuerde la apertura de juicio oral en una causa penal por cualquier delito o falta, precepto este que será objeto de análisis más adelante".

D) Observaciones sobre infracciones y sanciones en materia de gestión económica y presupuestaria y disciplinaria, contenidas en el artículo 45 del Anteproyecto.-

El apartado 1 de dicho precepto se remitía a lo dispuesto en los artículos 28 y 29 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que enumeran las infracciones en estas materias con carácter básico.

Pese a la remisión anterior, en el apartado 2, se contenía una larga relación de infracciones que agrupaba en muy graves, graves y leves, sin diferenciar entre las relativas a gestión económico-presupuestaria y disciplinaria.

En dicha relación figuraban infracciones que transcribían algunas de las ya establecidas en el artículo 28 (por ejemplo apartados a, b, d), precepto al que previamente se había remitido. Sin embargo, no incluía otras, ni tampoco las del artículo 29. También contenía infracciones análogas a las previstas en la norma estatal básica, pero alterando su redacción (por ejemplo, apartados f, i, k) y, finalmente, incorporaba otras nuevas no contempladas en la norma estatal (l, ñ, o).

Después de observar que en el expediente no constaban las razones de esa peculiar técnica legislativa, el Consejo estimó que *"de acuerdo con lo expresado en consideraciones precedentes sobre la problemática de la transcripción de normativa básica, estima el Consejo que en el presente caso lo más adecuado es determinar la remisión a la relación de infracciones establecidas en los artículos 28 y 29, tal como se consigna en el primer párrafo de este artículo y, en su caso, en un segundo apartado, se indique que además de esas se tipifican las que se considere conveniente añadir.*

En relación con estas últimas, el borrador sometido a dictamen introduce dos nuevos tipos infractores:

"ñ) La preparación y adjudicación de contratos por encima del valor del precio de mercado.

o) La preparación y adjudicación de contratos cuando no exista necesidad para el desarrollo de la actividad de la Administración o cuando su objeto se pueda prestar por medios propios".

A juicio de este Consejo la redacción de dichos tipos infractores plantea problemas desde la perspectiva del principio de tipicidad. Dicho principio, como se ha señalado anteriormente, supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes mediante preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción y las sanciones aplicables, así como las normas tipificadoras de las infracciones y reguladoras de las sanciones que tengan rango legal y tiene su fundamento en los principios de libertad (artículo 1.1 de la Constitución) y de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución).

El Tribunal Constitucional tiene señalado que el principio de tipicidad exige que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa), lo que implica un mandato dirigido al legislador y al poder reglamentario según el cual "han de configurarse las leyes sancionadoras llevando a cabo el "máximo esfuerzo posible" (STC 62/1982) para garantizar la seguridad jurídica, es decir, para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever así, las consecuencias de sus acciones (STC 151/1997, de 29 de septiembre)" (STC 218/2005, de 12 de septiembre).

En el caso de las infracciones indicadas, su configuración se ha hecho exclusivamente a partir de conceptos jurídicos indeterminados (valor de mercado, que no exista necesidad o que se pueda prestar por medios propios). Si bien el principio de tipicidad no veda el empleo de este tipo de conceptos, su "compatibilidad con el artículo 25 de la Constitución, según doctrina consolidada del Tribunal Constitucional se subordina a la posibilidad de que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permita prever, con suficiente seguridad jurídica la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada" (STC 208/2005, de 12 de septiembre).

En el supuesto concreto que nos ocupa, estima el Consejo que dicho defecto podría corregirse en el primero de los tipos indicados (si se desea mantener esta infracción) incorporando a la redacción alguna expresión que reduzca el margen de apreciación y añada claridad al supuesto previsto, por ejemplo señalando que la infracción se produce en el caso de adjudicación de contratos cuando ésta supere "manifiestamente" o "de forma notoria" el valor de mercado.

En el segundo de los casos, estima que la valoración de la necesidad del desarrollo de una actividad, y más aún la valoración de si la prestación de su objeto se puede o no llevar a cabo por medios propios, conlleva necesariamente un cierto margen de discrecionalidad del que la Administración puede disponer en circunstancias normales y dentro de la ley, de manera que la consideración de esa actuación como una infracción grave compromete seriamente el principio de tipicidad, por lo que se aconseja su supresión".

E) Observaciones sobre la responsabilidad política por causa penal, contemplada en la Disposición adicional segunda del proyecto normativo.-

Esta disposición establecía que: "Sin perjuicio de la aplicación del régimen sancionador establecido en el Título V de esta Ley, en el caso que se acuerde

judicialmente la apertura de juicio oral en una causa penal contra un alto cargo de la Administración regional, el Consejo de Gobierno sancionará su responsabilidad política mediante su cese inmediato".

El Consejo era consciente de que *"la propuesta proyectada responde a una legítima demanda de los ciudadanos que exigen a sus cargos públicos una mayor responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, pero no puede olvidarse que esta exigencia debe canalizarse por vías que respeten plenamente el ordenamiento jurídico y las garantías previstas en el mismo, lo que no es el caso con la redacción plasmada en la citada disposición del anteproyecto". Considerando a continuación que dicho enunciado "califica impropiaamente como "responsabilidad política", lo que en realidad es una consecuencia jurídica desde el momento en que pasa a incorporarse como exigencia al ordenamiento. La responsabilidad política sigue por definición unos parámetros y reglas diferentes a los de la responsabilidad jurídica, y puede en consecuencia asumirse personalmente, o exigirse por quien tiene potestad para ello, con total independencia del curso o resultado de un eventual proceso penal seguido por determinados hechos. La responsabilidad política implica simplemente un reproche en la valoración que se hace de una gestión llevada a cabo por un cargo público, y conlleva el cese del mismo, pero solo puede ser exigida por quien designó al cargo (por ejemplo, y siempre en el contexto de un régimen parlamentario, los ministros a los cargos que han designado, el Presidente a los ministros, el Parlamento al Presidente, y eventualmente el pueblo a los representantes que eligió). La doctrina ha analizado con cierto detalles las características y diferencias entre responsabilidad política y responsabilidad jurídica (por ejemplo, Esther González Hernández, *La responsabilidad penal del Gobierno*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, especialmente pp. 153 ss.). Como ha señalado Joaquín García Morillo, "la responsabilidad política no excluye la concurrencia de otras responsabilidades jurídicas, pero es ajena a ella. Sólo puede ser exigida por quien designó a la persona para un determinado cargo, y se circunscribe a una valoración de la gestión política del designado que concluye en la pérdida de confianza que se había depositado en él cuando se le encargó dicha gestión. Por ello, su pertinencia es absolutamente subjetiva, y el criterio para su exigencia se limita a la oportunidad y es completamente ajeno a la legalidad" (Joaquín García Morillo, *"El control parlamentario del Gobierno"*, en Luis López Guerra et alii, *Derecho Constitucional*, vol. II, Tirant lo Blanch, Valencia, 9ª edición, 2013, pp. 117-118; el mismo autor analiza el tema con más profundidad en su artículo "Responsabilidad política y responsabilidad penal", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 52, 1998, pp. 81 ss.)*

De este modo, esta responsabilidad, por su propio fundamento y naturaleza, no puede imponerse jurídicamente. El Derecho puede establecer los procedimientos a través de los cuales se exige (por ejemplo, revocatoria del mandato, moción de censura, cese o dimisión), pero no imponerla automáticamente como consecuencia de una circunstancia determinada, sin convertir el supuesto en un caso de exigencia de responsabilidad jurídica.

Por ello, la configuración del cese como una consecuencia jurídica automática y obligada con motivo de la apertura de un juicio oral en un proceso penal, plantea múltiples problemas de legalidad e interpretativos si se trata de configurar como un caso de juridificación de la exigencia de responsabilidad política y, además, podría suponer (al menos en algunos casos) una injerencia del poder legislativo en el ámbito competencial propio del poder ejecutivo, como es la discrecionalidad en el cese de los cargos públicos.

Descartado, por tanto, que pueda preverse este supuesto de cese como un caso de exigencia obligatoria, por parte del Consejo de Gobierno, de responsabilidad política a todos los cargos afectados, cabría valorar si es posible la previsión legal de este cese en otros términos, o con una naturaleza diferente. En este sentido, ha de admitirse que más allá de la dimisión o el cese por parte de quien designó al cargo, existen otros motivos de cese, de apreciación más o menos automática, y que pueden preverse en la normativa que regula el estatuto jurídico de los diferentes cargos afectados. Este estatuto es netamente diferente al de los funcionarios públicos, y no es necesariamente uniforme para todos los cargos a los que se refiere la norma en examen (para el caso de los altos cargos, el asunto ha sido objeto de estudio por Rafael Jiménez Asensio, Altos cargos y directivos públicos, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2^a edición, 1998, especialmente pp. 137 ss., quien excluye de esta categoría a los miembros de los gobiernos).

De este modo, la consecuencia prevista en la disposición adicional segunda pretende aplicarse a una multiplicidad de cargos, cuya posición y estatuto no son homogéneos en todos los aspectos, y cuya designación corresponde a distintos órganos, dado que no todos los altos cargos de la Administración son designados y nombrados por el Consejo de Gobierno. Así, por ejemplo, el Presidente es investido por las Cortes de Castilla-La Mancha, ante las que responde; los Vicepresidentes y Consejeros, son nombrados y cesados por el Presidente del Consejo de Gobierno (artículo 17 del Estatuto de Autonomía); algunos de los miembros del Consejo Consultivo son designados por las Cortes de Castilla-La Mancha (artículo 11/2003, de 25 de septiembre). Por ello no es admisible la re-

dación del apartado que atribuye al Consejo de Gobierno la competencia para acordar el cese en todos los casos (ello sería particularmente cuestionable en el caso del Presidente).

Sucede, además, que bien por exigencias del principio de separación de poderes o de la lógica del sistema parlamentario, bien por previsiones expresas del Estatuto de Autonomía, en ciertos casos existe una reserva normativa para la regulación del estatuto jurídico de ciertos cargos, lo que incluye sin duda sus causas de cese.

Así, las causas de cese del Presidente de la Junta de Comunidades están reguladas de modo tasado en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, por lo que la Ley no puede incorporar un nuevo supuesto adicional, sin la previa modificación de aquel. Por lo demás, el art. 13.2 del propio Estatuto de Autonomía establece una reserva de ley de especial rigidez (ya que su aprobación requiere mayoría de tres quintos) para la regulación del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Esta reserva incluye obviamente las causas de cese, que han sido incluidas en la regulación de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Por ello el establecimiento de una nueva causa de cese para los cargos regulados actualmente en dicha Ley requeriría necesariamente la reforma de ésta. Dado que el anteproyecto de Ley en examen dará lugar a una ley ordinaria (salvo que cumpla los requisitos para reformar la Ley 11/2003, lo que en todo caso debería hacerse expresamente), el mismo solo puede prever una nueva causa de cese para cargos distintos al de Presidente y a todos los regulados en la Ley 11/2003.

Fuera de las causas de cese establecidas en la norma reguladora del estatuto de cada cargo (aunque con frecuencia incluido o previsto en alguna medida en las mismas, o en todo caso en norma con rango de ley), dicho cese solo podrá producirse como consecuencia de una condena penal o de una sanción administrativa que lo lleven aparejado. De hecho, el anteproyecto en examen prevé el cese como sanción para la comisión de determinadas infracciones, y la misma ha sido establecida en múltiples normas estatales y autonómicas que regulan el régimen sancionador a que se encuentran sometidos los cargos públicos, donde la destitución del cargo figura como sanción que corresponde a la comisión de infracciones muy graves (por ejemplo artículo 18.2.a) de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de conflictos de intereses de miembros de Gobierno y Altos Cargos de Administración). Cabría entonces preguntarse si el supuesto de cese como consecuencia de la apertura de juicio oral en cualquier causa penal podría preverse

como tal sanción administrativa, partiendo de que esta consecuencia tiene en realidad una naturaleza materialmente sancionadora para quien la sufre.

En este caso, el supuesto no dejaría de plantear dudas, desde la perspectiva del non bis in ídem (en su vertiente formal) y de la presunción de inocencia, pero estima que acaso las mismas podrían superarse si se entiende que en este caso el fundamento de la sanción no sería la comisión de un delito, sino el desvalor que para la función desempeñada por el cargo en cuestión, y en definitiva para el poder ejecutivo, supone la situación generada con la apertura del juicio oral y la correspondiente acusación penal que ha de afrontarse. De este modo, la prueba de la infracción y la imposición de la correspondiente sanción no desvirtuarían la presunción de inocencia en lo relativo a la comisión del delito de que se trate. Sin embargo, el supuesto aún plantearía dudas desde la perspectiva de que una infracción ha de ser "cometida" por la persona a quien se le imputa y va a ser sancionada, y la mera apertura de juicio oral no implica necesariamente la comisión de actos, aunque sí conlleva una actuación que ha merecido la consideración de razonablemente indiciaria de criminalidad, lo que justificaría quizá su consideración como un desvalor autónomo, lesivo para la función propia del cargo y la del Gobierno y la Administración. En todo caso, la configuración como una infracción autónoma, no exenta como se ha dicho de ciertas dudas, implicaría abandonar el automatismo y la ausencia de garantías que se deducen de la regulación actual, desprovista de todas las formalidades que permiten una defensa, lo que no es jurídicamente viable por dictarse al margen del procedimiento que rige dicha potestad sancionadora (artículo 134, apartados 1 y 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Ello implicaría una reubicación del precepto y una revisión total de su redacción.

En suma, y para concluir este punto, en el caso de que se considere necesario mantener la propuesta, esta debería reconducirse como modificación del estatuto jurídico de cada uno de los cargos afectados, mediante su incorporación como causa legal de cese a añadir a las ya establecidas, lo cual exigiría, en el caso de la Presidencia de la Junta, la modificación del Estatuto de Autonomía, como ya se dijo antes, y en el de los restantes miembros incluidos en la regulación del Consejo de Gobierno y del Consejo Consultivo, la modificación de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, con observancia de la mayoría especial que esta Ley requiere para ello según dispone el artículo 13.2 del Estatuto de Autonomía. Otra alternativa, no exenta de dudas, sería su configuración como sanción administrativa. Siendo descartable, a juicio de este Consejo, su mantenimiento como supuesto de exigencia obligatoria y jurídicamente vinculante de responsabilidad política".

El anteproyecto informado no fue objeto de aprobación por las Cortes de Castilla-La Mancha.

- Dictamen número 45/2015, de 17 de febrero, solicitado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, sobre el anteproyecto de Ley de la Actividad Física y el Deporte en Castilla-La Mancha.

Los objetivos de la norma sometida a la consideración del Consejo Consultivo se contenían en la Memoria justificativa del anteproyecto. Se exponía la conveniencia y motivación del anteproyecto que se pretendía aprobar, examinando al respecto las necesidades de aumentar la práctica deportiva por parte de la población y de asumir nuevas manifestaciones del fenómeno deportivo, de actuar contra los índices de obesidad y sedentarismo de la población, de incorporar a la legislación deportiva autonómica las directrices y principios que ha establecido la Unión Europea sobre el fomento de la actividad física, y de evitar la duplicidad administrativa en la ejecución de políticas de fomento de la actividad física y el deporte. También respecto a la conveniencia y motivación de la norma, se mencionaban en la memoria los aspectos siguientes: ausencia de regulación en la actividad física y el deporte en edad escolar y en el ámbito universitario; descenso en la participación de la ciudadanía en las actividades de las federaciones deportivas de Castilla-La Mancha y reducción del número de licencias federativas; complejidad y carencias del entramado asociativo vinculado al deporte; escasez de deportistas castellano-manchegos de alto nivel; bajos índices de práctica de actividad física y deporte por parte de las mujeres; carencias de capacitación profesional en la organización del deporte; falta de racionalidad en la construcción, gestión y mantenimiento de las infraestructuras de la actividad física y el deporte; déficits en los instrumentos de colaboración y cooperación interinstitucional; incorporación a la legislación autonómica de determinados aspectos de la legislación estatal en materia de lucha contra el dopaje; carencias en el sistema de protección de la organización del deporte; y el sistema de disciplina deportiva, que no se adecuaba al desarrollo de las competiciones deportivas.

En el texto del dictamen, se recogieron las consideraciones esenciales que se exponen a continuación.

El artículo 30, apartado 1.d) del anteproyecto establecía que *"las federaciones deportivas de Castilla-La Mancha podrán realizar, entre otras que le reconozca esta ley, su desarrollo reglamentario y el resto del ordenamiento jurídico, las siguientes actividades propias: [...] d) Gestión y explotación de infraestructuras*

para la actividad física y el deporte de titularidad propia o de titularidad de cualquier persona física o jurídica, pública o privada", actividad que según el apartado 2 del mismo precepto, se realizaría en régimen de derecho privado.

Por su parte el artículo 31 establecía las funciones públicas que las federaciones deportivas ejercerían por delegación de la Junta de Comunidades, actuando para ello como sus agentes colaboradores. Sólo estas funciones delegadas estarían sometidas al régimen de tutela de la Junta de Comunidades, por virtud del artículo 32.

El dictamen recogía que "entre las funciones propias de las federaciones deportivas, el anteproyecto de ley incluye la gestión de infraestructuras de titularidad pública. Sin embargo, esta misma gestión es atribuida por los artículos 5.22, 6.4 y 7.1.e) a la Junta de Comunidades, a las Diputaciones Provinciales y a los Ayuntamientos, respectivamente, en función de la titularidad autonómica, provincial o municipal de la infraestructura.

De ello se desprende que existe una importante contradicción entre los preceptos de la propia norma, puesto que la gestión de las infraestructuras deportivas de titularidad pública se atribuye como propia tanto a las diferentes Administraciones Públicas afectadas como a las federaciones deportivas.

Atendiendo a la naturaleza de las infraestructuras para la actividad física y el deporte de titularidad pública, acudimos a la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local y al Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de los Bienes de las Entidades Locales, cuyos artículos 79, y 1.1 y 4, respectivamente, permiten calificar aquellas como bienes demaniales de servicio público, cuya tutela y conservación constituyen una obligación impuesta a las Entidades Locales por el artículo 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, que no puede abstraerse del ámbito deportivo por medio de una norma autonómica, pues ello contraría la norma estatal.

Como quiera que la gestión de las infraestructuras aparece atribuida en los artículos 5, 6 y 7 a las Administraciones Públicas, es factible su ejercicio por las federaciones deportivas, pero en régimen de delegación de funciones, o funciones públicas delegadas, como las denomina el anteproyecto, a fin de evitar que el patrimonio de la Administración autonómica y de las Entidades Locales escape al control y fiscalización de la Administración, con vulneración del régimen de tutela y defensa de su patrimonio por la Administración Pública y dejación de obligaciones por esta en el ejercicio de sus competencias".

El apartado 3 del artículo 104 del texto proyectado contemplaba el concepto de reincidencia como criterio de graduación de las sanciones en materia de actividad física y deporte, y que se definía como *"la comisión en el plazo de un año de más de una infracción de la misma naturaleza, sancionada por resolución firme en vía administrativa"*. Según consideró el Consejo, habría de adaptarse *"a la dicción empleada por el legislador básico estatal en el artículo 131.3.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que define la reincidencia como "la comisión en el plazo de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme"*.

El anteproyecto presentado por el Gobierno fue finalmente aprobado por Ley 5/2015, de 26 de marzo, de la Actividad Física y el Deporte de Castilla-La Mancha, teniendo en cuenta todas las consideraciones de carácter esencial indicadas.

- Dictamen número 151/2015, de 20 de mayo, solicitado por la Consejería de Empleo y Economía, sobre el anteproyecto de Ley de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Servicios de Castilla-La Mancha.

Según se exponía en la memoria, el proyecto legislativo, además de recoger todas las modificaciones que se contienen en la nueva legislación básica, pretendía conseguir los siguientes objetivos: a) mejorar y reforzar el sistema cameral; b) fijar un sistema de adscripción universal de todas las empresas a las Cámaras sin obligación económica; c) incentivar las contribuciones voluntarias, dando mayor representatividad en los órganos de gobierno a las empresas que hayan realizado dichas contribuciones; d) diferenciar las actividades de carácter privado de las Cámaras de las funciones públicas, exigiendo contabilidades separadas entre dichas funciones, sin perjuicio de la unidad de sus cuentas anuales; e) homogeneizar el régimen jurídico de sus trabajadores y f) implementar los principios de imparcialidad y transparencia y exigir la elaboración de Códigos de buenas prácticas.

El dictamen emitido por el Consejo efectuó dos observaciones con carácter esencial, referidas a la regulación del pleno y de los recursos frente a las resoluciones de las Cámaras Oficiales.

Respecto al pleno, se señaló que *"el artículo 10 de la ley básica regula la composición del pleno, estableciendo que su número estará comprendido entre 10 y 60 vocales, distribuidos en tres grupos: El primero, cuyos vocales serán los representantes de todas las empresas pertenecientes a las Cámaras en atención*

a la representatividad de los distintos sectores económicos que se determinará conforme a los criterios que se establezcan por la administración tutelante. Estos vocales serán elegidos mediante sufragio libre, igual, directo y secreto, entre todas las personas físicas y jurídicas que ejerzan una actividad comercial, industrial o de servicios en la demarcación; el segundo, está constituido por representantes de empresas y personas de reconocido prestigio en la vida económica dentro de la circunscripción de cada Cámara, en la forma que se determine por la administración tutelante y el tercero está constituido por representantes de las empresas de mayor aportación voluntaria en cada demarcación, también elegidos en la forma que determine la administración tutelante, añadiendo que el número de vocalías de cada uno de los grupos será establecido por las administraciones tutelantes, garantizando que, como mínimo, dos tercios de las vocalías correspondan al grupo primero.

Según se refleja en el artículo 10 del anteproyecto de Ley, el número de vocales del pleno se fija en la banda 20 a 36, y se ha optado por determinar el número de representantes de todas las empresas en el mínimo establecido por la norma básica, esto es, dos tercios. Igualmente, ha atribuido el número mínimo posible -uno- a la representación de las empresas con mayor aportación voluntaria, lo cual, no resulta acorde con la promoción de una mayor representación directa de las empresas en función de su contribución a la Cámara, pudiendo ello afectar a uno de los pilares de su sostenibilidad económica, según ésta se enmarca en la legislación básica. Como consecuencia de ello, el texto legal que se propone, apuesta por la mayor representación legalmente posible de las empresas y personas de reconocido prestigio en la vida económica dentro de la circunscripción de cada Cámara. Es de reseñar que este sistema de asignación del número de vocalías, que es criticado en varias de las alegaciones formuladas, prima de forma notable a las organizaciones empresariales intersectoriales y territoriales, sin que en el expediente se reflejen las circunstancias que se hayan podido tener en cuenta para adoptar esta opción legislativa, la cual, ajustándose a los márgenes que a tal efecto confiere el legislador estatal, debiera tener su reflejo en la exposición de motivos, que es donde el legislador debe reseñar la finalidad que se pretende conseguir mediante las medidas legislativas que se plasman en el texto de la ley.

Por lo que se refiere a la regulación que se efectúa de la representación de empresas y personas de reconocido prestigio, la misma suscita diversas dudas interpretativas que, en aras de la seguridad jurídica, debieran ser salvadas en el texto que finalmente se remita a las Cortes Regionales para su discusión y, en su caso, aprobación. Así, el primer párrafo del apartado 2.c) dice que este grupo

está compuesto por "Representantes de empresas y personas de reconocido prestigio en la vida económica dentro de la circunscripción de cada Cámara a propuesta de las organizaciones empresariales intersectoriales y territoriales más representativas. Estos vocales representarán el resto del pleno hasta completar su totalidad. Con este fin, las citadas organizaciones empresariales presentarán la lista de candidatos propuestos en número que corresponda a las vocalías a cubrir", lo que parece querer decir que todas las organizaciones empresariales intersectoriales y territoriales que tengan el carácter de más representativas pueden presentar una lista de candidatos. Sin embargo, el párrafo siguiente de este apartado dice que "El órgano tutelar constatará cuál es la organización empresarial intersectorial más representativa de conformidad con lo dispuesto en la normativa laboral", sin reseñar a qué efectos, lo cual pudiera ser interpretado como que todos los representantes deben pertenecer a la candidatura presentada por esta organización, lo que tampoco resulta compatible con lo que se dice en el apartado 3.b), según el cual, "Los vocales del grupo c) serán elegidos por los vocales del grupo a)".

En el último párrafo del apartado 3 se establece que "El órgano tutelar constatará y velará porque los vocales del grupo c) tengan acreditado su prestigio e idoneidad para el nombramiento", esto es, parece que se atribuye al órgano tutelar la facultad de decidir si los candidatos propuestos por las organizaciones empresariales reúnen la idoneidad requerida para la función que van a representar en el pleno, pero de ser así, ello no debe hacerse en términos tan abstractos que lo que implica una facultad de tutela se pueda convertir en una apreciación discrecional del órgano tutelante. Para que esta facultad sea adecuada a los fines que la pudieran justificar, el legislador debe salvaguardar la autonomía de las organizaciones empresariales estableciendo los criterios que han de tenerse en cuenta por el órgano tutelar que le permita declarar la inidoneidad de los candidatos propuestos, así como establecer la fase en la que dicha declaración se pueda efectuar.

Dicho lo anterior, advierte este Consejo que la esencialidad de las consideraciones que se efectúan sobre este artículo va referida únicamente a la regulación que se contiene en el apartado 2.c) y en el último párrafo del apartado 3".

En cuanto a los recursos, el artículo 47 del anteproyecto decía que: "Las resoluciones de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Servicios de Castilla-La Mancha y del Consejo de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Servicios de Castilla-La Mancha dictadas en ejercicio de sus funciones público-administrativas, así como las que afecten a su régimen general, serán recurri-

bles ante la jurisdicción contencioso-administrativa, previo recurso administrativo formulado ante la persona titular de la consejería competente en materia de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Servicios".

Consideró el Consejo que "el contenido de este artículo puede considerarse como una mera transcripción de lo que al efecto establece apartado 1 del artículo 36 de la Ley 4/2014, de 1 de abril, puesto que la única variación que efectúa es la de modificar la expresión "administración tutelante" por la de "la persona titular de la consejería competente en materia de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Servicios", pero al incorporarlo a un texto legal autonómico se está ejerciendo una competencia legislativa sobre una materia procesal respecto de la cual la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha carece de competencia material, por lo que, como dijo el Tribunal Constitucional en las sentencias 154/2014, de 25 de septiembre y 182/2014, de 6 de noviembre, ya citadas anteriormente, no resulta jurídicamente admisible ni siquiera la reiteración de su contenido en el texto autonómico. Esta falta de competencia material es deducible de la mera lectura del título competencial al amparo del cual el Estado dicta dicha disposición, que como se dice en el apartado 2 de la disposición final primera es el artículo 149.1.6^a de la Constitución en materia de legislación procesal".

Al igual que ocurriera con el anteproyecto de Ley de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de Castilla-La Mancha, la disposición no fue aprobada por las Cortes Regionales.

RESUMEN

En este trabajo, de carácter anual, se recoge la labor del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha referida al ejercicio de sus competencias constitucionales y estatutarias-atribuidas por la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, que regula dicho órgano y el Gobierno de nuestra comunidad autónoma. Dicha labor se ha concretado, en el año 2015, en la emisión de cuatro dictámenes sobre anteproyectos de ley, en los que el Consejo realizó consideraciones de carácter esencial que conviene recordar como doctrina más significativa referida a la materia que nos ocupa.

El esquema que se sigue en cada uno de los apartados del presente trabajo se estructura, a su vez, en tres bien diferenciados, referidos a la finalidad del anteproyecto, consideraciones fundamentales emitidas por el Consejo y, en su caso, nivel de atención que dichas observaciones hayan tenido en el texto normativo aprobado por las Cortes de Castilla-La Mancha.

PALABRAS CLAVE

remisión normativa, supletoriedad, técnica normativa, reproducción de normativa estatal, inconstitucionalidad, normativa básica, Estatuto de Autonomía, régimen sancionador, graduación de sanciones, infracciones, seguridad jurídica, recursos, régimen estatutario de los funcionarios públicos.

ABSTRACT

In this paper, on an annual basis, the work of the Advisory Council of Castilla-La Mancha referred to the exercise of their constitutional and statutory powers conferred by Law 11/2003 of 25 September, which regulates this body and the government picks in our region. This work has resulted, in 2015, ten in issuing opinions on draft bills, of which stand out six of them, in which the Council made essential character considerations that should be remembered as the most significant doctrine referred to the matter at hand.

The scheme followed in each of the sections of this paper is structured, in turn, into three distinct, referring to the purpose of the draft, fundamental considerations issued by the Council and, where appropriate level of care that such observations have had in the regulatory text approved by the Castilla-La Mancha.

KEYS WORDS

referral regulations , supletoriedad , technical regulations , reproduction of state regulations , unconstitutional , basic regulations , Statute of Autonomy, penalties, sanctions graduation , offenses , legal security , resources, statutory scheme for civil servants .