



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

N.º 146/2024

Excmo. Sr.:

D. Francisco Javier de Irizar Ortega,
Presidente

D. Antonio Conde Bajén,
Consejero

D. Sebastián Fuentes Guzmán,
Consejero

D. José Miguel Mendiola García,
Consejero

D.^a Araceli Muñoz de Pedro,
Consejera

D. Juan Luis Ramos Mendoza,
Secretario General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 18 de julio de 2024, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“En virtud de comunicación de V. E. de 14 de junio de 2024, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueban los estatutos de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha.

Resulta de los **ANTECEDENTES**

Primero. Memorias justificativas de la iniciativa.- Las actuaciones del procedimiento de elaboración del proyecto reglamentario sometido a dictamen tienen su comienzo el día 7 de mayo de 2024, mediante la redacción



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

de una memoria económica de la iniciativa por parte del Viceconsejero de Transformación Digital de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, en la que se analiza el impacto económico y presupuestario de la medida, indicando el origen de los créditos presupuestarios con los que se dotará a la Agencia; efectuando una asignación de los créditos de los distintos programas presupuestarios a los órganos gestores que formaran parte de su estructura organizativa; y, cifrando los créditos con los que contará la Agencia en el momento de su puesta en funcionamiento en 185.534.980 euros. Igualmente, se indica el personal procedente de la Viceconsejería de Transformación Digital y de la Dirección General de Salud Digital del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM) que se integrará en la Agencia, ascendiendo a 481 los puestos de trabajo procedente de la Viceconsejería, con una dotación presupuestaria de 22.731.610 euros, y 267 los puestos provenientes de la Dirección General del SESCAM, con una valoración económica estimada en 9.631.962,56 euros.

Asimismo, por la Secretaria General de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, con fecha 14 de mayo, se ha suscrito memoria donde se hace una exposición de las razones que exigen redactar un proyecto de decreto dirigido a aprobar los estatutos de la “Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha”, organismo autónomo de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cuya creación y régimen jurídico se recoge en el Capítulo I de la Ley 1/2024, de 15 de marzo, de Medidas Administrativas y de Creación de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha -artículos 1 al 9 y disposiciones adicionales primera y segunda-. En dicha memoria se expone la estructura y contenido del proyecto de Decreto, se efectúa un análisis jurídico del mismo, se describe la tramitación exigible a este proyecto normativo, y se efectúa el examen de los distintos impactos que conllevaría la aprobación de la norma.

Segundo. Resolución de inicio.- Seguidamente, el 14 de mayo de 2024, el Consejero de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital resuelve autorizar el inicio del procedimiento de elaboración de un proyecto de Decreto dirigido a elaborar y aprobar los estatutos de la mencionada Agencia.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Tercero. Primer borrador.- Obra después en el expediente un primer borrador del referido texto reglamentario, que consta de parte expositiva, un artículo único -aprobatorio de los estatutos incorporados como pieza aneja al Decreto-, cuatro disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y los citados estatutos, integrados por 39 artículos, encuadrados en cinco capítulos.

Cuarto. Informe sobre impacto de género.- Con fecha 21 de mayo de 2024, la persona responsable de la unidad de género de la Consejería consultante emitió un informe en el que se analiza el impacto de género del texto reglamentario proyectado, de conformidad con la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Hombres y Mujeres de Castilla-La Mancha, significando que el mismo es positivo, dada la relevancia de la integración del enfoque de género en la organización de las funciones y competencias para el desempeño de los cometidos por la Agencia de Transformación Digital.

Quinto. Informe de la Dirección General de Presupuestos.- Remitida la memoria económica antedicha a efectos de recabarse el informe pertinente, con fecha 21 de mayo de 2024, el Director General de Presupuestos emitió informe favorable al proyecto de decreto en tramitación, validando la viabilidad de los gastos imputados al ejercicio corriente y supeditando las previsiones de gastos de años futuros a las consignaciones reflejadas en los presupuestos generales de los correspondientes ejercicios.

Sexto. Informe de impacto demográfico.- Con fecha 28 de noviembre de 2023, el Viceconsejero de Transformación Digital, emite informe de impacto demográfico en el que se concluye que el resultado final de la valoración sobre el impacto demográfico de la norma es neutro, dado que se trata de la creación de un organismo autónomo.

Séptimo. Informe del Gabinete Jurídico.- El 13 de junio de 2024 se emitió informe por parte del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades, en el que se examina el contenido del texto reglamentario sometido a estudio y el procedimiento desarrollado en su tramitación, exteriorizando su parecer favorable al mismo, no obstante, se formulan una serie de observaciones.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Octavo. Informe de la Secretaría General.- Con fecha 14 de junio de 2024, la Secretaria General de la Consejería consultante emitió un informe de tratamiento de las observaciones realizadas por el Gabinete Jurídico al proyecto de Decreto, aceptando algunas de ellas y rechazando otras previa justificación de la negativa.

Noveno. Texto final del decreto proyectado.- La documentación conformadora del expediente contiene una segunda y última versión del proyecto de decreto, titulado: “*Proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha*”, que consta de parte expositiva, un solo artículo -aprobatorio de los estatutos insertados como adjunto a la norma-, cuatro disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y el citado texto de los Estatutos.

La parte expositiva del proyecto normativo ofrece una visión sintética de los principales referentes legales de la iniciativa, principalmente destacando que se trata de un instrumento de desarrollo de la Ley 1/2024, de 15 de marzo, de Medidas Administrativas y de Creación de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha. Se exponen las razones que mueven al desarrollo reglamentario proyectado, tales como la contribución de las nuevas tecnologías en la calidad de vida de las personas y la importancia de la plena digitalización de las Administraciones Públicas que permita mejorar el funcionamiento de los servicios públicos.

El artículo único se limita a aprobar los estatutos de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha, insertados como documento adjunto al decreto.

La disposición adicional primera versa sobre la “*Constitución efectiva*” de la Agencia.

La disposición adicional segunda trata del “*Personal de la Agencia*”, estableciendo el personal susceptible de adscripción y los instrumentos para hacerla efectiva.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

La disposición adicional tercera está referida a la *“Sucesión de derechos y obligaciones”*.

La disposición adicional cuarta trata del *“Encargado del tratamiento de datos personales”*, expresando el régimen de facultades y responsabilidades en el tratamiento de datos personales cuyo responsable del tratamiento sean las distintas Consejerías de la Administración Regional o sus Organismos Autónomos.

La disposición transitoria primera aborda aspectos identificados como *“Régimen transitorio”*.

La disposición transitoria segunda regula la transitoriedad en cuanto a la tramitación de los *“Procedimientos en materia de personal iniciados con anterioridad a la entrada en vigor y bolsas de trabajo”*.

La disposición transitoria tercera atribuye transitoriamente a la Secretaria General de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital la *“Gestión de los servicios comunes”* de la Agencia.

La disposición derogatoria única de la *“derogación normativa”* que determina la derogación de la Orden de 16-3-2005, de la Consejería de Industria y Tecnología, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el Decreto.

La disposición final primera versa sobre la habilitación para el desarrollo reglamentario.

La disposición final segunda se ocupa de la entrada en vigor del decreto.

El articulado de los estatutos insertados al final del Decreto se estructura en cinco capítulos que presentan los siguientes enunciados:

- Capítulo I: *“Disposiciones Generales”* (artículos 1 al 8).



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

- Capítulo II: “*Organización*” (artículos 9 a 28), cuyo contenido se divide en cinco secciones que regulan, sucesivamente, “*disposiciones generales*” -sección 1ª-, los “*órganos de gobierno*” -sección 2ª-, los “*órganos directivos*” -sección 3ª-, “*el Consejo Asesor*” -sección 4ª- y del “*Centro Regional de innovación Digital de Castilla-La Mancha*” -sección 5ª-.

- Capítulo III: “*Programación de las actividades de la agencia*” (artículos 29 al 31).

- Capítulo IV: “*Régimen económico y patrimonial*” (artículos 32 al 34).

- Capítulo V: “*Régimen de personal*” (artículos 35 al 39).

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 14 de junio de 2024.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Por el Consejero de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital se ha instado dictamen de este Consejo, de conformidad con lo previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, según el cual este último órgano deberá ser consultado en los expedientes relativos a “*proyectos de reglamentos o disposiciones de*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”.

Como recuerda el preámbulo del texto reglamentario proyectado, el Título I de la Ley 1/2024, de 15 de marzo, de Medidas Administrativas y de Creación de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha, trajo consigo la creación del nuevo organismo autónomo denominado “*Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha*” -artículo 1-, fijando las bases regulatorias del mismo, concebido como entidad cuyo fin general es el impulso, con criterios de eficiencia y transversalidad, de la transformación digital y la plena digitalización de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos -artículo 2 del mismo cuerpo legal-. Facultando expresamente al Consejo de Gobierno para la aprobación por decreto de los estatutos de la Agencia -artículo 9-, así como, otras habilitaciones de desarrollo reglamentario que fueran necesarias en desarrollo y ejecución de la referida ley -artículos 2 y 3-. En consecuencia, dado el contenido del proyecto de Decreto sometido a dictamen, que complementa la regulación de la referida Agencia a través de las especificaciones estatutarias o reglamentarias aludidas en dicho artículo 9 -y también en los artículos 2.3 y 3.3-, es obvia la vinculación de la norma proyectada con los preceptos legales aludidos con anterioridad.

En esa tesitura, el carácter netamente organizativo del contenido de la norma reglamentaria proyectada, dirigida a regular las funciones, organización y régimen de funcionamiento del mencionado organismo autónomo, no es óbice para su conceptualización como reglamento ejecutivo, atendiendo a la doctrina enunciada reiteradamente por este órgano consultivo, quien ha manifestado: “[...] *el mero carácter organizativo de la norma tampoco puede ser motivo que impida su calificación como disposición dictada en ejecución de ley -reglamento ejecutivo-, pues como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9 de julio de 1993, -Ar. RJ 6187, FJ 5-: “[...] los conceptos de reglamentos organizativos y reglamentos ejecutivos no son contrapuestos, pues, en efecto, también un reglamento organizativo puede ser ejecutivo, si es que desarrolla o ejecuta los principios organizativos de una Ley. Pero [...] ello no ocurrirá siempre y sólo por el hecho de que la Ley cite o mencione a un órgano, sino que será preciso, para*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

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» -por ejemplo, dictámenes n.º 81/2003, de 17 de julio; 8/2009, de 4 de febrero; 200/2012, de 19 de septiembre; o 93/2021, de 18 de marzo-.

Así, hallándose la iniciativa reglamentaria examinada nítidamente emparentada con las previsiones, principalmente, del artículo 9 de la citada Ley 1/2024, de 15 de marzo, de Medidas Administrativas y de Creación de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha, aludida con anterioridad, a los que pretende dar cabal cumplimiento, ha de entenderse que el proyecto de Decreto por el que se aprueban los estatutos del organismo autónomo “Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha” constituye una norma de desarrollo reglamentario de la referida ley, gozando de la condición de reglamento ejecutivo y, en consecuencia, procede dispensar al presente dictamen carácter preceptivo.

II

Examen del procedimiento tramitado.- Continuando con el estudio de las actuaciones seguidas en el procedimiento de elaboración de la norma, cabe señalar que el ejercicio de la potestad reglamentaria se regula en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, con carácter general, en el artículo 36 de la citada Ley 11/2003, de 25 de septiembre, que la atribuye al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros de dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias. En su apartado 2 el referido artículo establece que el ejercicio de dicha potestad *“requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar”*, añadiéndose en el apartado 3 que *“en la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

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”.

A ello cabe agregar algunas puntualizaciones de interrelación con las previsiones procedimentales instauradas en los artículos 129 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto normativa básica estatal con incidencia sobre *“la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*, si bien su aplicabilidad debe entenderse atemperada por los criterios interpretativos adoptados y el fallo recaído en la sentencia n.º 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional, dictada a raíz de un recurso de inconstitucionalidad planteado contra la totalidad del Título VI del referido cuerpo legal. En concreto, del contenido de dicha sentencia conviene entresacar los siguientes fragmentos del apartado c) de su Fundamento Jurídico 7, concernientes al ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los ejecutivos autonómicos, en los que se significa: *“[...] Ya hemos declarado que los artículos 129 y 130.2 no resultan aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos. [...] [sin embargo], a la vista de la STC 91/2017, FJ 6, ha de entenderse que son bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE) relativas a la elaboración de los reglamentos y por tanto no invaden las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas”*; y *“[...] De acuerdo con la STC 91/2017, FJ 6, deben reputarse bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas las previsiones siguientes: “se establecerán los mecanismos de consulta con los agentes implicados que estimulen su participación activa en el proceso de elaboración normativa” (art. 4.6 de la Ley 2/2011); las Administraciones públicas “prestarán la máxima atención al proceso de consulta pública en la elaboración de sus proyectos normativos” (art. 5.2 de la Ley 2/2011). [] El art. 133 [de la Ley 39/2015, de 1 de octubre], en sus apartados 1, primer inciso (“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública”) y 4, primer párrafo, contiene normas con parecido tenor que pueden reputarse bases del*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), aplicables en cuanto tales a la elaboración de reglamentos autonómicos. Las demás previsiones del art. 133 descienden a cuestiones procedimentales de detalle desbordando el ámbito de lo básico; vulneran por ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas”. Ahora bien, en el presente caso, en el que no ha sido practicado el referido trámite de consulta pública, tal omisión queda amparada por las determinaciones del artículo 133.4, primer párrafo, de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, que contempla como excepción: “4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas [...]”.

Expuesto lo anterior y a la vista de las actuaciones desarrolladas durante el proceso de elaboración de la norma, que ya han sido plasmadas en los antecedentes, se advierte la ausencia de informe emitido por el órgano competente en materia de función pública, y considerando que el proyecto normativo examinado regula materias propias de dicho ámbito de competencias, el juicio que pudiera expresar dicho órgano serviría para otorgar al proyecto normativo de mayor grado de acierto y calidad normativos. Concretamente, el proyecto de Decreto determina un cambio de adscripción de puestos de trabajo (disposición adicional segunda) y los estatutos de la Agencia establecen el régimen del personal de la misma, integrado por personal funcionario, laboral y estatutario.

Sin perjuicio de lo anteriormente manifestado respecto a la conveniencia de recabar el informe de la Dirección General de la Función Pública, debe significarse que las actuaciones desarrolladas durante el proceso de elaboración de la norma, que ya han sido plasmadas en los antecedentes, no presentan deficiencias sustanciales que impidan la aprobación del proyecto examinado.

El expediente remitido para dictamen ha sido correctamente ordenado atendiendo a la secuencia cronológica de sus actuaciones, se halla



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

íntegramente foliado y dispone de un índice documental descriptivo de su contenido, lo que ha posibilitado un adecuado examen y toma de conocimiento de su contenido.

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

III

Marco normativo.- Para el estudio del marco competencial y normativo en el que viene a incardinarse el proyecto reglamentario sometido a dictamen, debe destacarse, primeramente, que este acomete un desarrollo reglamentario claramente demandado por las previsiones del Título I de la Ley 1/2024, de 15 de marzo, de Medidas Administrativas y de Creación de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha, razón por la cual, cabe efectuar una remisión global y genérica a las valoraciones de esa índole efectuadas por este órgano consultivo con motivo del examen del pretérito anteproyecto de ley, radicadas en el dictamen n.º 5/2024, de 11 de enero.

Así, en la consideración IV de dicho dictamen se dijo sobre el panorama competencial incidente en la materia: “[...] *La adopción de tal medida [creación de la Agencia] constituye manifestación de la competencia exclusiva que la Junta de Comunidades tiene atribuida en virtud de lo dispuesto en el artículo 31.1.1ª del Estatuto de Autonomía, para la organización de sus instituciones de autogobierno, en la que podría considerarse incluida la creación de una entidad que, como la que se proyecta, pretenda gestionar de manera descentralizada funciones de la competencia de la Administración Regional. Asimismo, en atención a las funciones y competencias que se encomiendan al futuro organismo y a las funciones que habrá de desempeñar, se verá concernida también la competencia exclusiva recogida en el artículo 31.1.28ª sobre “Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia”, vinculado al artículo 39.Tres que establece que “[...] de acuerdo con la legislación del Estado [...] el establecimiento del régimen*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

estatutario de sus funcionarios, la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia, la regulación de los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponda a la Comunidad Autónoma, y de los contratos y de las concesiones administrativas en el ámbito de la Comunidad”.

La cita anterior debe completarse con la mención a la competencia exclusiva sobre “Planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha” albergada en el artículo 31.1.12ª; y con la alusión a la competencia en materia de “Prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social, en el marco de las normas básicas que el Estado establezca de acuerdo con el número 27 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución” contemplada en el artículo 32.9 de la norma estatutaria”.

Partiendo de tales premisas, el elemento clave del marco legislativo en el que ha de integrarse el proyecto de reglamento remitido para consulta lo constituye la propia Ley 1/2024, de 15 de marzo, tan aludida con anterioridad, y, en particular, el articulado perteneciente a su Capítulo I, relativo a la “Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha”, que traza las líneas maestras caracterizadoras de ese organismo, el cual presenta el siguiente contenido:

- “Artículo 1. Creación y régimen jurídico. [] 1. Se crea la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha (en adelante, la Agencia), como organismo autónomo, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, dependiente de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a través de la consejería competente en materia de digitalización y transformación digital. 2. La Agencia se rige por lo establecido en la presente ley, sus Estatutos y el resto de normas de derecho administrativo general y especial que le sean de aplicación. En defecto de norma administrativa, se aplicará el derecho común. 3. Dentro de su esfera de competencias, corresponden a la Agencia las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines, en los términos que prevean sus estatutos, salvo la potestad expropiatoria”.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

- *“Artículo 2. Finalidad y competencias. [] 1. En el marco de la política del Gobierno regional, la Agencia tiene como fin general el impulso, con criterios de eficiencia y transversalidad, de la transformación digital y la plena digitalización de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos. Con tal fin, corresponde a la Agencia la planificación de la estrategia digital, la dirección, gestión, ejecución y control de los instrumentos de tecnologías de la información, comunicaciones corporativas, ciberseguridad y seguridad de la información, así como el impulso y coordinación de la administración electrónica y la implementación y desarrollo de la política estratégica en materia de telecomunicaciones. [] 2. Respecto de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos, la Agencia tendrá las siguientes funciones: a) La planificación, coordinación, dirección y ejecución de la estrategia e instrumentos de transformación digital y digitalización. b) La dirección y gestión de todas las actuaciones en materia de tecnologías de la información, telecomunicaciones e infraestructuras digitales. c) El fomento y la regulación de los servicios digitales y de la economía y sociedad digitales. d) El impulso, diseño y dirección de los programas de capacitación y certificación de competencias digitales que fomenten el desarrollo socioeconómico de la región y favorezcan el empleo. e) El impulso, dirección y coordinación de los programas y actuaciones dirigidos a la plena implantación de la administración electrónica, la sede electrónica, el registro electrónico, el archivo electrónico y la innovación administrativa; así como la implantación, mantenimiento y evolución de las soluciones técnicas que se adopten para su consecución. f) Las que le atribuyan expresamente las leyes de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y los reglamentos dictados de conformidad con las previsiones específicas de la ley, así como cualquier otra actividad, competencia o función que específicamente se le atribuya en relación con sus fines. [] 3. Por acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería de adscripción, la Agencia podrá asumir las competencias y el personal que realice funciones relacionadas con los fines de la Agencia de otras entidades de derecho público, entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles regionales, fundaciones públicas y consorcios adscritos a la Administración pública regional”.*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

- “Artículo 3. Estructura orgánica. [] 1. La Agencia se estructura en los siguientes órganos: [] - El Consejo de Administración. [] - La Presidencia. [] - La Dirección Gerencia. [] - Los órganos directivos que reglamentariamente se determinen. [] 2. Los actos administrativos dictados por el Consejo de Administración y la persona titular de la Presidencia de la Agencia ponen fin a la vía administrativa. [] 3. Reglamentariamente se establecerá la estructura, organización y funcionamiento de los servicios”.

La regulación de los órganos que conforman la estructura de la Agencia se contiene en los siguientes artículos, del 4 al 6 de la citada Ley.

- “Artículo 7. Régimen económico y patrimonial. [] 1. Los recursos económicos de la Agencia estarán constituidos por: [] a) Los créditos que se asignen de los Presupuestos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las transferencias que cualesquiera otras Administraciones o entes públicos puedan disponer a su favor y para el cumplimiento de sus funciones. [] b) Los rendimientos de los bienes y derechos de su patrimonio. [] c) Los ingresos devengados por la explotación o uso de sus soluciones, aplicativos o desarrollos tecnológicos. [] d) Cualquier otro recurso que pueda serle atribuido por disposición legal, reglamentaria o acto jurídico. [] 2. La Agencia aplicará el régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, y de control establecido por el texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, o la norma que la sustituya. [] 3. Constituyen el patrimonio de la Agencia los bienes y derechos que le sean adscritos, cedidos o transferidos por la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha o por otras Administraciones públicas, así como aquellos otros bienes y derechos que pueda adquirir por cualquier otro título”.

- “Artículo 8. Régimen de personal. [] 1. La Agencia podrá contar con personal funcionario, personal laboral y personal estatutario. El personal de la Agencia se regirá por la normativa que le sea de aplicación atendiendo a la naturaleza de su relación. [] 2. En todo caso, quedan reservadas al personal funcionario y estatutario las funciones que impliquen la participación, directa o indirecta, en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales, así como aquellas que se



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

determinen en la normativa aplicable en materia de empleo público. [] 3. Los procesos de selección y provisión para la cobertura de los puestos de trabajo de la Agencia se realizarán de conformidad con los procedimientos establecidos en la normativa aplicable según la naturaleza de la relación del personal que pueda desempeñar dichos puestos”.

- “Artículo 9. Estatutos. [] 1. Los Estatutos serán aprobados por decreto de Consejo de Gobierno y publicados en el «Diario Oficial de Castilla-La Mancha», con carácter previo a la entrada en funcionamiento efectivo de la entidad. [] 2. Los Estatutos regularán, al menos, los siguientes extremos: [] a) Las funciones y competencias de la Agencia, con indicación de las potestades administrativas que pueda ostentar. [] b) La determinación de su estructura organizativa, con expresión de la composición, funciones, competencias y rango administrativo que corresponda a cada órgano. Asimismo, se especificarán aquellos de sus actos y resoluciones que agoten la vía administrativa. [] c) El patrimonio que se le asigne y los recursos económicos que hayan de financiarla. [] d) El régimen relativo a recursos humanos, patrimonio, presupuesto y contratación”.

Asimismo, dada la caracterización jurídica de la referida Agencia, como un organismo autónomo de la Administración Regional, habrán de tenerse en cuenta las normas legales autonómicas de naturaleza presupuestaria y patrimonial que disciplinan esas materias con carácter general, en la medida en que contienen disposiciones aplicables al citado tipo de entidades, debiendo atenderse, por tanto, al Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, aprobatorio del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha -norma aludida en el artículo 7 de la Ley 1/2024, de 15 de marzo- y a la Ley 9/2020, de 6 de noviembre, de Patrimonio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

IV

Observaciones de carácter no esencial.- Pasando finalmente al examen del proyecto de Decreto sometido a consulta, desde la perspectiva de



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

su adecuación al marco legal en el que se inserta, no se advierte cuestión alguna que suscite en este Consejo la formulación de objeciones de orden esencial, si bien cabe efectuar algunas observaciones respecto de cuestiones conceptuales, de técnica normativa o simples extremos de redacción que, de ser atendidas, mejorarían la calidad técnica del Decreto:

Parte expositiva.- En esta parte todas las alusiones que se hacen a la Ley 1/2024, de 15 de marzo, se efectúan de modo completo. Así, y a los efectos de evitar enunciados farragosos, la directriz 80 de técnica normativa, según la redacción dada a la misma por el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las referidas directrices, manifiesta que *“La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”*. Esta prescripción deberá tenerse en cuenta en las distintas referencias a la citada Ley en esta parte expositiva.

Por otra parte, se advierte en esta parte del proyecto una falta de uniformidad en cuanto al modo en que se nombra la Agencia, pues en algunos casos figura el nombre completo *“Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha”* y en otros casos de manera abreviada *“la Agencia”*, por lo que se recomienda unificar las referencias a la denominación del organismo autónomo.

Artículo único.- Al aludir en otros preceptos de la parte dispositiva del proyecto normativo a *“la Agencia”* de manera abreviada, siguiendo la pauta marcada por los apéndices de las directrices de técnica normativa, la primera vez que aparece la denominación completa en la parte dispositiva debe incluirse entre paréntesis o entre comas precedida de la expresión *“en adelante”* la forma abreviada.

Disposición adicional primera.- En el apartado 4 se dice que *“La persona titular de la Dirección Gerencia de la Agencia realizará el primer inventario de los bienes que se le adscriben y de los que pudiera adquirir para el inicio de su actividad antes que transcurra un año desde su puesta en funcionamiento”*, acerca del cual este Consejo propone una redacción



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

alternativa puesto que la actuación requerida por la norma no implica un acto personalísimo exigible a la persona titular del órgano, sino una actuación que debe llevar a cabo la propia organización. Además, se pretende dotar de mayor formalidad a la expresión referida al plazo. Por ello se propone la siguiente redacción *“La Dirección Gerencia de la Agencia realizará el primer inventario de los bienes que se le adscriben a esta y de los que pudiera adquirir para el inicio de su actividad, en el plazo de un año a contar desde su puesta en funcionamiento”*.

Disposición adicional segunda.- En el apartado 1 párrafo b) se alude por primera vez (fuera de la parte expositiva) al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, a los efectos de poder utilizar las siglas correspondientes a dicho nombre con posterioridad, se debe incluir entre paréntesis o entre comas precedida de la expresión *“en adelante”* la forma abreviada *“SESCAM”* en este punto, atendiendo a la regla sobre uso específico de siglas contenida en el apéndice b) de las Directrices de Técnica Normativa.

Igualmente, en cuanto a la competencia para la modificación de las relaciones de puestos de trabajo, el artículo 46.3.a) de la Ley 11/2023, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2024, atribuye dicha competencia a la persona titular de la consejería con competencias en materia de empleo público, y en este precepto la atribución de la competencia para las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo tendentes a la adscripción de los correspondientes puestos a la Agencia, se otorga a la persona titular de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, aun considerando que en estos momentos las competencias en materia de empleo público las ostenta la referida Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, dada la vocación de permanencia que se predica de la norma reglamentaria resultaría conveniente atribuir la competencia en los términos en que se expresa la norma con rango legal.

Asimismo, en el último párrafo del apartado 2 se dice que: *“Hasta la fecha del inicio del funcionamiento efectivo de la Agencia corresponderá a la persona titular de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y*



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Transformación Digital, a propuesta de la Dirección-Gerencia del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, la aprobación inicial de la plantilla orgánica de la Agencia”.

Pues bien, la lectura de esta parte de la disposición adicional segunda denota que su contenido no se aviene con las pautas de tipificación enunciadas en las reglas 39ª y 40ª de las citadas Directrices de Técnica Normativa del Estado, caracterizadoras de las llamadas disposiciones adicionales y transitorias. Así, en dicha regla 40ª se indica que el objetivo perseguido por las llamadas disposiciones transitorias es “*facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto en la nueva regulación*”, delimitando con precisión la aplicación temporal y material de lo determinado por ellas.

De tal modo, en opinión de este Consejo, se estima que las previsiones acogidas en el último párrafo del apartado 2 de disposición adicional segunda, son calificables como materia propia de disposiciones transitorias.

Por consiguiente, debería reconfigurarse esa parte de la disposición e incorporar ese texto a la disposición transitoria que corresponda, para atender adecuadamente a los criterios delimitadores sentados en las referidas Directrices.

Disposición adicional cuarta.- En el apartado 2, la utilización de las siglas “(RGPD, en adelante)”, no se adecua a las Directrices de Técnica Normativa, debiendo anteponer la expresión “*en adelante*” a las referidas siglas.

Disposición final primera.- En esta disposición final se faculta a la persona titular de la Consejería con competencias en materia de digitalización y transformación digital para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto. Estas facultades de desarrollo normativo se atribuyen con una amplitud e indeterminación de su objeto que puede suponer un exceso en la cesión de la potestad reglamentaria que corresponde originariamente al Consejo de Gobierno, por lo que se estima necesaria una mayor precisión en la redacción de dichas habilitaciones, a los efectos de no contrariar la previsión legal recogida en la ley de creación de



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

esta Agencia, que exige la aprobación por decreto de Consejo de Gobierno de los estatutos de este organismo.

A tales efectos conviene reiterar lo expuesto por este Consejo en el dictamen 271/2017, de 11 de julio, en relación al ejercicio de dicha potestad reglamentaria en el que, a la vista de lo expresado por la doctrina y los pronunciamientos jurisprudenciales, se concluía que: *“El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha atribuye en exclusiva la potestad reglamentaria al Consejo de Gobierno, y de acuerdo con la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, a éste le compete aprobar tanto las normas reglamentarias de desarrollo de las leyes, como aquellas otras de las que se deriven inmediatamente derechos y obligaciones para los ciudadanos. En contraposición a esta competencia reglamentaria originaria del Consejo de Gobierno, la potestad reglamentaria que ostentan los Consejeros, fuera de lo que se refiere a la regulación de las materias propias de su competencia, ha de considerarse derivada, fruto de específicas habilitaciones [...]. Los Consejeros tienen asimismo potestad para desarrollar los reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno que en la práctica suele venir expresamente reconocida en éstos mediante fórmulas de alcance general referidas al “desarrollo y aplicación”, de lo dispuesto en los mismos; no obstante habrá que acudir al caso concreto en cuanto a si un decreto reglamentario se entiende que ha desarrollado suficientemente una ley o ha regulado de modo suficiente la materia que corresponde al Consejo de Gobierno, de modo que, si no se alcanza ese mínimo exigible de regulación, no cabría admitir que el Consejero competente regulase la materia pues ello podría interpretarse como una cesión de la potestad reglamentaria que sólo concierne al Consejo de Gobierno [...]. Los Consejeros pueden dictar normas reglamentarias que excedan de las materias propias de su departamento cuando la ley les habilita expresamente para ello, si bien tales habilitaciones tienen carácter excepcional y exigen en todo caso que aparezca debidamente justificadas en la ley y acotado y ordenado su ejercicio para casos concretos”*.

En base a lo expuesto y para evitar interferencias irregulares en el ámbito de la potestad reglamentaria que corresponde al órgano ejecutivo colegiado, se estima oportuno concretar las materias a las que se circunscribe la habilitación de desarrollo normativo que se contiene en el decreto.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

En cuanto a los Estatutos de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha, cabe efectuar las siguientes observaciones, a saber:

Artículo 1.- Naturaleza jurídica y adscripción. En este precepto se indica que “[...] *es un Organismo Autónomo, con personalidad jurídica pública diferenciada*”, por lo cual y atendiendo a la definición de organismo autónomo que se recoge en el artículo 98 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el cual se establece que la personalidad jurídica es propia y la cualidad de diferenciada se predica de la organización y no de la personalidad jurídica, se sugiere la siguiente redacción “[...] *es un Organismo Autónomo, con personalidad jurídica propia* [...]”.

Artículo 5.- Está referido a las competencias que ostenta la Agencia, que serán ejercidas por los distintos órganos de ésta de acuerdo con la atribución que se efectúa en los Estatutos, por lo que carece de sentido condicionar las competencias propias de la Agencia a las funciones atribuidas a cada uno de sus órganos, por lo que procede suprimir la expresión “*y sin perjuicio de las funciones concretas atribuidas a cada uno de sus órganos*”.

Artículo 6.- Las potestades administrativas que le corresponden a la Agencia para el cumplimiento de sus fines se describen en los Estatutos con mayor amplitud que en la Ley 1/2024, de 15 de marzo, ya que no se excluye en aquéllos la potestad expropiatoria, por lo que procede efectuar dicha salvedad y de ese modo adecuar el orden de potestades que puede ejercitar la Agencia a la Ley.

Igualmente, en su apartado 2 se expresa que “*la Agencia dictará los actos y resoluciones necesarios*”, por lo que, considerando que la resolución es un acto administrativo de carácter decisorio, la mención a actos y resoluciones resulta redundante, por lo que se sugiere eliminar la alusión a “*resoluciones*” y citar únicamente “*actos*” como concepto de mayor amplitud.

Artículo 7.- En el apartado 2 figuran las siglas “*LCSP*” debiendo ajustar su uso a lo anteriormente expuesto, respecto a las exigencias recogidas en las Directrices de Técnica Normativa sobre el uso específico de siglas.



CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

Artículo 11.- Respecto a la referencia a “*actos y resoluciones*” cabe remitirse a lo expuesto en el análisis realizado del artículo 6.

Artículo 15.- En la letra e) se recoge la competencia de la Presidencia para la resolución de los recursos frente a los actos de los órganos directivos de la Agencia que “*no pongan fin a la vía administrativa*”. Esta alusión respecto a los actos recurribles no se compadece con lo establecido en el artículo 11 de los Estatutos en el que se indica que, únicamente, ponen fin a la vía administrativa los actos que adopten el Consejo de Administración y la Presidencia, por tanto, los actos dictados por los órganos directivos en ningún caso ponen fin a la vía administrativa, por lo que se sugiere su supresión.

Artículo 22.- En este artículo referido a la atribución de competencias a los órganos directivos de la Agencia, en la letra a) se señala: “*La concesión de subvenciones y las transferencias sobre las materias de su ámbito funcional*”. Entendiendo la importancia que tiene el ejercicio de la competencia por el órgano que la tiene atribuida como tal, la descripción de la materia a que se refiere este punto adolece de la concreción deseable en lo referido a “*las transferencias*” al no concretar su objeto o tipología.

Artículo 35.- De acuerdo con las Directrices de Técnica Normativa la cita de las leyes deberá realizarse del siguiente modo: Tipo, número y año (con los cuatro dígitos), separados por una barra inclinada, fecha (día y mes) y nombre. Debe atender a los referidos criterios la cita del Estatuto Básico del Empleado Público que se recoge en el apartado 5: “*Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*”.

Artículo 38.- Los puestos de trabajo que se integran en la Agencia están adscritos tanto a Cuerpos y Escalas que realizan funciones informáticas como a Cuerpos y Escalas que realizan funciones administrativas, estableciendo el apartado 3, que “*La aprobación de la convocatoria y resolución de los concursos de traslados corresponderá a la Dirección Gerencia de la Agencia*”. Esta atribución competencial supone sustraer esos puestos de la convocatoria permanente de concurso general para la provisión de los puestos de trabajo, prevista en el artículo 3 del Decreto 74/2002, de 14



**CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA**

de mayo, sobre provisión de puestos de trabajo -en la redacción dada por el Decreto 38/2023, de 11 de abril-, por todo lo cual, se propone la revisión de la amplitud de las facultades de aprobación de la convocatoria y resolución de los concursos de traslados previstas en este artículo de los Estatutos o, en su caso, concretar su ámbito de aplicación.

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

Que tenidas en cuenta las observaciones formuladas en el presente dictamen puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Decreto por el que se aprueban los estatutos de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha.”

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

Firmado digitalmente el 19-07-2024
por Juan Luis Ramos Mendoza
Cargo: Secretario General Consejo Consultivo

Firmado digitalmente en TOLEDO a 19-07-2024
por Francisco Javier De Irizar Ortega
Cargo: Presidente del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE HACIENDA, ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL**