



INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE SIMPLIFICACIÓN, AGILIZACIÓN Y DIGITALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

El día 19 de diciembre de 2024, se ha recibido en este Gabinete Jurídico, consulta de la Secretaría General de Presidencia relativa al asunto de referencia.

El presente informe se emite en virtud del artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El informe se ha pedido con carácter de urgente.

Para la elaboración del mismo se han tenido en cuenta los siguientes documentos:

-Informe final de resultados de la consulta pública previa sobre la elaboración de un anteproyecto de ley de simplificación administrativa de Castilla-La Mancha

-Resolución por la que se acuerda el inicio del procedimiento participativo correspondiente al anteproyecto de ley de simplificación y agilización administrativa

- Resolución de 14/10/2024, de la Dirección General de Coordinación, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el anteproyecto de ley de simplificación y agilización administrativa, y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo

-Informe de retorno de resultados del proceso participativo sobre el anteproyecto de ley de simplificación y agilización administrativa

- Informe final del proceso participativo sobre el anteproyecto de ley de simplificación y agilización administrativa

-Acta y certificado de la Comisión de la Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos (CAESTA).

- Certificado y acta de la Comisión de Coordinación de Economía Circular





- Acta del Comité Regional de Protección de Datos
- Acta y certificado Consejo Asesor de Medio Ambiente
- Acta y certificado del Consejo Regional Diálogo Social
- Acta y certificado del Consejo Regional de Municipios
- Informe de adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas del anteproyecto de ley de simplificación y agilización administrativa de Castilla-La Mancha.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos
- Informe previo sobre impacto sobre la infancia y la adolescencia de las disposiciones normativas
- Informe de impacto de género
- Informe de la Unidad de Mercado
- Informe de Impacto demográfico
- Texto del anteproyecto de ley de simplificación, agilización y digitalización administrativa
- Memoria intermedia firmada por la Directora General de Coordinación con fecha 19 de diciembre de 2024

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. ÁMBITO COMPETENCIAL

La Administración regional, dentro de las competencias que corresponden a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, conforme a lo estipulado en el artículo 148 de la Constitución Española, elabora el Anteproyecto de ley de acuerdo con la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que otorga en sus artículos 31.1.1ª y 31.1.28ª la competencia exclusiva para la capacidad de autoorganización de nuestra región





y el establecimiento del régimen y funcionamiento de las instituciones autonómicas, así como la potestad para la configuración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia, además de establecer un marco regulatorio que abarca numerosos ámbitos competenciales. A saber, las medidas de simplificación administrativa de los títulos Preliminar, I, II y III se desarrollan como consecuencia de las competencias exclusivas de Castilla-La Mancha en diferentes áreas, de acuerdo con los artículos 31.1. 4ª; 31.1. 12ª y 31.1. 20ª del Estatuto de Autonomía. En este sentido, se abordan, de un lado, las modificaciones oportunas en la normativa autonómica que facilitan la simplificación y agilización de las actuaciones de la Administración Pública, al objeto de mejorar la calidad y rapidez del servicio público que se ofrece a la ciudadanía. Y, de otro, la adopción de herramientas que permiten racionalizar la intervención administrativa y facilitar la agilización de los procedimientos administrativos, tanto en beneficio de la ciudadanía y las empresas como de la propia Administración regional. Por su parte, las medidas establecidas en los títulos IV y V se regulan como consecuencia de las competencias de desarrollo y ejecución de Castilla-La Mancha contenidas en los artículos 31.1. 2ª; 31.1. 3ª; 31.1. 9ª; 31.1. 10ª; 31.1. 12ª; 32.2; 32.3; 32.5; 32.6; 32.7 y 32.8 del Estatuto de Autonomía.

SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

El procedimiento de elaboración de la norma ha de ajustarse a lo previsto en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, regulador del ejercicio de la iniciativa legislativa por el Consejo de Gobierno, que dispone lo siguiente:

"1. El Consejo de Gobierno ejerce la iniciativa legislativa mediante Proyectos de Ley. Los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como Anteproyectos de Ley elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno.





2. *Asumida la iniciativa legislativa, a la vista del texto del Anteproyecto, el Consejo de Gobierno decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.*

3. *Emitido el preceptivo informe, el Consejo de Gobierno acuerda la remisión del Proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del informe del Consejo Consultivo y de los antecedentes necesarios."*

En lo que respecta a la tramitación del procedimiento, consta en el expediente remitido que el anteproyecto se inició por Resolución del Consejero de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital.

En su elaboración se han cumplimentado un período previo de consulta pública sobre la elaboración del anteproyecto de ley, con base en lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que discurrió entre el día 26/10/2023 al 26/11/2023; un procedimiento de participación pública en base a lo previsto en el artículo 12.1 de la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha para los procesos participativos para la promoción, elaboración y evaluación de normas de carácter general; además de un último período de información pública, conforme a lo establecido en el artículo 36.3 de la ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que se inició mediante Resolución de 14/10/2024, de la Dirección General de Coordinación, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el anteproyecto de ley de simplificación y agilización administrativa de Castilla-La Mancha y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo.

Consta el informe final del tratamiento de las aportaciones recibidas al anteproyecto de ley

El anteproyecto de ley fue remitido, para su conocimiento y análisis, a los siguientes órganos colegiados dependientes de las Consejerías que integran la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha: el Consejo





Regional de Municipios de Castilla-La Mancha, el Consejo del Diálogo Social de Castilla-La Mancha, la Comisión de la Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos (CAESTA), la Comisión de Coordinación de Economía Circular de Castilla-La Mancha, el Comité Regional de Protección de Datos, el Consejo Asesor de Medio Ambiente

El anteproyecto de ley se acompaña de la correspondiente memoria justificativa y de análisis del impacto normativo.

Se incorpora al expediente el informe de impacto de género, el informe de impacto demográfico, el informe de impacto en la infancia, el informe de la Dirección General de Presupuestos, el informe de la Unidad de Mercado, así como el informe de simplificación del procedimiento y reducción de cargas del Anteproyecto de ley emitido con fecha 2 de octubre de 2024 por el Jefe de Área de Servicios Generales de la Secretaría General de la Presidencia.

En definitiva y a la vista de las actuaciones que se acaban de describir, puede formularse una valoración positiva de la tramitación seguida para la elaboración del anteproyecto de Ley que se somete a informe, considerando que se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

De acuerdo con el precitado artículo 35 y con el artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, se requiere dictamen del Consejo Consultivo tras la asunción de la iniciativa legislativa y, una vez se decidan y cumplan ulteriores trámites, tras lo cual, se elevará de nuevo al Consejo de Gobierno y el anteproyecto se enviará a las Cortes para su tramitación parlamentaria.

TERCERO. CUESTIONES FORMALES Y DE TÉCNICA NORMATIVA.





El expediente dispone de un índice numerado de los documentos que lo conforman, encontrándose cronológicamente ordenado y foliado, lo que ha facilitado su examen y toma de conocimiento.

La redacción original del anteproyecto se ha ido modificando durante su tramitación, al incorporarse y adaptarse a las observaciones que se han ido realizando por los distintos órganos consultados. Procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

La parte expositiva cumple, con carácter general, con el contenido que le es propio a tenor de la directriz 12 puesto que refleja su objeto y las finalidades que persigue, recoge su contenido, incluye las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. No obstante, podría hacerse una referencia a los trámites esenciales seguidos en su tramitación.

A lo largo del articulado de la ley proyectada, se aprecia una defectuosa técnica normativa por la reiterada síntesis que se practica de diversos artículos de la legislación estatal básica, por lo que se aconseja que esta legislación se reproduzca literalmente.

Se recomienda hacer una revisión general del anteproyecto para corregir las erratas. Así, por ejemplo, en el párrafo segundo del apartado VIII de la exposición de motivos donde dice “relacionares” debe decir “relacionarse”.

Se aconseja guardar la uniformidad en el empleo de mayúsculas y minúsculas. Se observa, por ejemplo, cuando se alude a las disposiciones adicionales a lo largo de la exposición de motivos o en el propio índice.

Se aprecia la existencia de error en la ordenación de las disposiciones adicionales 2ª y 3ª del índice en relación con parte dispositiva de la norma proyectada.

Así, de conformidad con el índice, la Disposición adicional segunda tendría por objeto la “Revisión del sentido del silencio administrativo en normativa de desarrollo” y la Disposición adicional tercera, tendría por objeto los “Modelos de declaración responsable y comunicación.”





Sin embargo, en la parte dispositiva la Disposición adicional segunda tendría por objeto los “Modelos de declaración responsable y comunicación” y la Disposición adicional tercera, tendría por objeto la “Revisión del sentido del silencio administrativo en normativa de desarrollo”, por lo que se aconseja que se subsane esta incidencia en el texto proyectado.

CUARTO. FONDO

El anteproyecto de Ley sometido a informe está configurado por 71 artículos que están distribuidos en un Título Preliminar y cinco títulos:

- Título Preliminar. Disposiciones generales (arts.1-4)
- Título I. Organización para la simplificación administrativa (arts. 5-8)
- Título II. Medidas de coordinación y colaboración para la simplificación administrativa (arts. 9-11)
- Título III. Medidas de simplificación y agilización administrativa, estructurado en tres capítulos.

Capítulo I. Medidas administrativas (arts. 12-17)

Capítulo II. Declaraciones responsables y comunicaciones (arts.18-20)

Capítulo III. Régimen sancionador de las declaraciones responsables y comunicaciones (arts. 21-30)

-Título IV Entidades Colaboradoras de la Administración regional, distribuido en dos capítulos:

Capítulo I. Concepto, características y funciones (arts. 31-43)

Capítulo II. Régimen sancionador (arts. 44-51)

- Título V. Administración digital, estructurado en seis capítulos.

Capítulo I. Principios generales (art. 52)





Capítulo II. Derechos de las personas interesadas (arts. 53-55)

Capítulo III. Modelo de Administración digital autonómica (arts.56-60)

Capítulo IV. Inteligencia Artificial (arts.61-64)

Capítulo V. Gobernanza del Dato (arts.65-67)

Capítulo VI. Espacio Ciudadano (arts. 68-71)

Finalmente, en cuanto a las disposiciones constan: cuatro disposiciones finales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y diez disposiciones finales.

A continuación, se efectúa un resumen del contenido de cada uno de los artículos que componen la parte articulada, así como de las disposiciones del anteproyecto.

- **Título Preliminar. Disposiciones generales**

El Título Preliminar de la norma proyectada, dedica cuatro artículos a las “*Disposiciones generales*”.

El artículo 1 delimita el objeto de la norma en consonancia con su exposición de motivos y el expediente administrativo.

A continuación, el artículo 2 bajo la rúbrica “*Ámbito de aplicación*” dedica su apartado único que identifica como número 1, con dos subapartados, a definir qué se entiende por Administración regional y por persona interesada a los efectos de esta Ley.

Se echa de menos en este precepto, la determinación del ámbito objetivo y subjetivo de la norma, previo a las definiciones que realiza, en coherencia con su rúbrica.





El apartado a) de este precepto delimita que se entiende por Administración Regional a los efectos de esta ley por vía de remisión al artículo 4.1 de la Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, precepto dedicado a determinar los integrantes del Sector Público Regional a los efectos de dicha norma. Se sugiere la revisión de este apartado de la ley proyectada con revisión de la remisión normativa realizada. Asimismo y por razones de seguridad jurídica, sería oportuno revisar las alusiones que se hacen en el articulado en unas ocasiones al Sector Público y en otras a la Administración Pública, que determinan un diferente tratamiento en la norma para cada uno.

En relación con el apartado b) de este artículo 2, encaminado a definir qué se entiende por persona interesada a los efectos de esta ley, se propone revisar la redacción por considerar que el texto actual, en desarrollo de las previsiones del artículo 3 c) y 4 .2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, induce a confusión al incluir en un mismo apartado una previsión encaminada a reconocer mediante una norma con rango de ley de la capacidad de obrar de los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, y la determinación de qué se entienda por persona interesada a los efectos de esta Ley.

Para clarificar estas cuestiones sería oportuno dedicar apartados independientes de este precepto a los interesados y a su capacidad de obrar.

Asimismo, se aconseja precisión en este apartado en relación con un eventual reconocimiento de la condición de titulares de intereses legítimos colectivos de las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales.

El artículo 3 consagra el deber de promoción de la simplificación administrativa, encomendando a la Administración regional la promoción de medidas de





simplificación en todos los ámbitos, en aras de la eficacia y eficiencia de la gestión administrativa y prestación de los servicios públicos. Prevé asimismo la adopción, por los órganos de esta Administración, de medidas para garantizar la simplificación, agilización y digitalización de los procedimientos dentro del ámbito de sus competencias.

La simplificación administrativa se aplicará en coordinación con las actuaciones en materia de transformación digital y garantizando condiciones de accesibilidad universal.

Se aconseja que en apartado primero de este artículo se establezca una cláusula de salvaguarda de la legislación básica del Estado, que podría tener esta dicción: “...en todas aquellas materias de su competencia, dentro del marco de la legislación básica, al objeto de mejorar...”

El artículo 4, sobre “Objetivos para la aplicación de la simplificación administrativa en la Administración Regional”, establece los criterios de actuación cuyo cumplimiento fomentará la Administración regional para la elaboración y aplicación de medidas de simplificación.

- **Título I. Organización para la simplificación administrativa**

El Título I tiene por objeto la organización para la simplificación administrativa que se articulará a través de la Comisión para la simplificación, agilización y digitalización administrativa, la auditoría en materia de simplificación administrativa, el catálogo de procedimientos administrativos y el buzón de simplificación administrativa.

El artículo 5, crea la Comisión para la simplificación, agilización y digitalización administrativa como órgano colegiado de participación administrativa, con





funciones de coordinación, definición e impulso de las políticas públicas que se propongan realizar en el ámbito de la simplificación administrativa y determina su adscripción, miembros y funciones.

Se echa en falta la presencia de la Dirección General del Servicio Jurídico en esta Comisión.

Dedica este artículo que identifica como párrafo 4 que entendemos debería numerarse como párrafo 5, a dotar a la Comisión de la asistencia de un comité técnico.

A continuación, este apartado prevé un confuso desarrollo reglamentario exponiendo lo siguiente: *“cuya composición y funciones, así como el régimen de funcionamiento de ambas, se establecerán reglamentariamente.”*

Sugerimos que se aclare esta habilitación reglamentaria deslindando el objeto de regulación reglamentaria que afecta a la Comisión y la que corresponde al comité técnico.

El artículo 6 prevé la elaboración durante el segundo semestre de cada año de una auditoría por el órgano con competencias en materia de calidad de los servicios, para evaluar las medidas adoptadas por cada consejería y el grado de cumplimiento de los objetivos de simplificación y agilización administrativa de los procesos y trámites de competencia de esta Administración. Esta auditoría se publicará junto con el Plan Anual de Calidad de los Servicios.

El artículo 7 tiene por objeto el Catálogo de procedimientos administrativos de competencia de la Administración regional, que elaborará y actualizará periódicamente el órgano competente en materia de calidad de los servicios y que tendrá un formato digital, accesible a la ciudadanía y disponible en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Este precepto detalla en su párrafo 3 la información que deberá contener el Catálogo.





Finalmente, en este Título, el Artículo 8 crea el Buzón de simplificación administrativa, adscrito a la consejería con competencias en materia de calidad de los servicios y ubicado en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. A través de este buzón que será accesible y garantizará el acceso a las personas y colectivos en situación de vulnerabilidad, la ciudadanía podrá realizar observaciones, aportaciones y sugerencias en esta materia, sobre los procedimientos, trámites y convocatorias competencia de la Administración regional.

•**Título II. Medidas de coordinación y colaboración para la simplificación administrativa.**

El Título II dedica tres artículos a las medidas de coordinación y colaboración para la simplificación administrativa.

El artículo 9, bajo la rúbrica “Instrumentos de colaboración” dispone que la Administración regional promoverá y fomentará instrumentos y mecanismos de colaboración entre las distintas entidades y organismos que la conforman con la finalidad de aplicar las medidas de simplificación administrativa y reducción de cargas contenidas en esta ley. Asimismo, prevé que puedan suscribirse protocolos de actuación entre las entidades del sector público regional para establecer modelos para la agilización de procedimientos y agilización de información.

Se sugiere la simplificación de este segundo apartado para evitar reiteraciones.

A continuación, el artículo 10 prevé el uso de encomiendas de gestión dentro de las entidades del sector público regional, estableciendo los supuestos en los que procede acudir a esta fórmula, órgano competente para acordar la encomienda, obligación de publicación de la resolución de encomienda en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y elementos que deberá incluir la resolución.





Se considera conveniente suprimir la referencia a las entidades del sector público regional, porque restringe los términos de la encomienda de gestión de la Ley 40/2015. En coherencia con esta supresión deberá modificarse y adaptarse las previsiones del apartado 2 de la norma.

El artículo 11 de la norma proyectada bajo la rúbrica “*Unidades administrativas de apoyo*,” establece la posibilidad de que se constituyan unidades administrativas de apoyo en los servicios centrales y provinciales, adscritas al organismo con competencias en materia de coordinación.

La exposición de motivos de la ley concibe a las unidades administrativas de apoyo, como herramientas para la gestión coordinada de actuaciones y procedimientos, en caso de necesidad o de interés general y expone que las unidades administrativas, podrán tener, en su caso, un carácter definitivo, para asistir a los servicios centrales y periféricos en casos de necesidades estructurales.

La primera observación a este precepto afecta a su redacción, que se considera ambigua ya que, si bien su párrafo tercero prevé que las unidades temporales puedan convertirse en definitivas, las menciones a estas unidades administrativas de apoyo, en los párrafos primero y segundo, no contemplan en ningún caso la nota de la temporalidad, por lo que no hay certeza de cómo quiere configurarlas el legislador.

Los precedentes normativos de otras Comunidades Autónomas en el ámbito de la simplificación administrativa regulan la creación de unidades administrativas de carácter provisional. Así ocurre en la Ley 4/2022, de 27 de julio, de racionalización y simplificación administrativa de Extremadura que contempla en su artículo 13 las *Unidades administrativas de carácter provisional para la aceleración de proyectos y atracción de inversiones*, y en la Ley 9/2021, de 25 de febrero, de simplificación administrativa y de apoyo a la reactivación económica de Galicia, que prevé en su artículo 76 la creación de unidades administrativas de carácter provisional, mediante la modificación de la correspondiente relación de puestos





de trabajo para la gestión y ejecución de los proyectos financiados con fondos de los instrumentos europeos de recuperación u otros fondos europeos.

En segundo lugar, indicar que en relación con las unidades administrativas de apoyo que se constituyan se aconseja que la norma prevea las necesarias modificaciones en las relaciones de puestos de trabajo, las formas de provisión de los puestos y destino de los empleados públicos que ocupen los puestos de trabajo creados temporalmente, cuando se supriman las unidades administrativas de apoyo temporales.

Finalmente, y en relación con el último inciso del párrafo segundo de este artículo, aconsejar que la norma prevea que también pueda prestar servicios en estas unidades, por razón de su especialización, el personal estatutario del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha.

• Título III. Medidas de simplificación y agilización administrativa

Capítulo I. Medidas administrativas.

El Capítulo I del Título III, (Medidas de simplificación y agilización administrativa) administrativa, aborda las medidas administrativas encaminadas a conseguir este objetivo, dedicando a esta materia a seis artículos, que establecen una regulación específica en relación con el silencio administrativo y la obligación de resolver, plazo para la emisión de informes e informes sectoriales.

Los artículos 12 a 15 regulan el plazo para resolver y el sentido y alcance del silencio tanto en los procedimientos iniciados a instancia de parte, como en los iniciados de oficio por la Administración, bajo las siguientes rúbricas:

Artículo 12. *“Efectos del silencio administrativo en procedimientos de competencia regional iniciados a solicitud de la persona interesada. “*





Artículo 13. *“Efectos del silencio administrativo en recursos de alzada interpuestos contra procedimientos de competencia regional.”*

Artículo 14. *“Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio.”*

Artículo 15. *“Plazos de resolución de procedimientos.”*

El texto de los artículos citados, en gran medida reproduce la regulación sobre esta materia contemplada en la Ley 39/2015, y en términos generales se ajusta a la normativa básica. No obstante y como se puso de relieve en el fundamento tercero de este informe, se aprecia una defectuosa técnica normativa en la reiterada síntesis que se practica de los artículos de la legislación básica, por lo que se aconseja la legislación estatal básica se reproduzca literalmente.

Precisar también, que el artículo 15, cuando en su párrafo 3º establece la regla general, en relación con el plazo máximo para notificar la resolución expresa, de los procedimientos de competencia de la Administración regional, no concreta el plazo máximo para la resolución de estos procedimientos, información relevante a los efectos de que la Administración pueda cumplir con el deber de informar a los interesados, previsto en el párrafo cuarto del artículo 21 de la Ley 39/2015.

En relación con la rúbrica del artículo 15, habida cuenta de que este precepto en su redacción actual se ciñe a regular los plazos de notificación y no los de resolución, se propone su modificación en términos acordes con su contenido.

El artículo 16 establece el plazo de emisión de informes y dictámenes dentro de los procedimientos administrativos competencia de la Administración regional.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) regula en su artículo 80 la emisión de informes y en su artículo 81 la solicitud de informes y dictámenes en los procedimientos de responsabilidad patrimonial.





La primera observación esencial atañe al artículo 16 y es que el legislador autonómico al no reproducir literalmente el artículo 80 LPAC, está infringiendo este último precepto que es legislación básica.

Como sea que la norma no distingue y no excluye de su ámbito ningún procedimiento, entendemos que la voluntad del legislador es aplicar este artículo a todos los procedimientos administrativos, incluidos los de responsabilidad patrimonial, lo que supone desplazar en nuestra Comunidad el régimen normativo básico del artículo 81 de la LPAC.

En relación con el apartado final del párrafo 1 de este artículo 16, cuando dice:

“Excepcionalmente, podrá también establecerse un plazo superior por razones imperiosas de interés general,” se aconseja su modificación con la siguiente adición: *“Excepcionalmente, por Ley podrá también establecerse un plazo superior por razones imperiosas de interés general.”*

Se realiza la siguiente observación esencial, advirtiendo que el párrafo tercero del artículo 16 sobre informes preceptivos, choca con las previsiones del artículo 80. 3 de la LPCAC que prevé que caso de no emitirse los informes preceptivos en el plazo establecido, no podrán proseguir las actuaciones y en este caso, se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22.

El artículo 17 sobre *“Emisión de informes sectoriales”* establece sendas medidas adicionales de agilización administrativa: la solicitud de emisión simultánea de informes sectoriales en procedimientos de competencia de la Administración regional, salvo que una norma lo prohíba y la posibilidad de que en aquellos supuestos en los que un órgano hubiera de emitir varios informes sobre un mismo procedimiento administrativo, éste emita únicamente un informe que se pronuncie sobre todos los aspectos requeridos.





En relación con el primer apartado de este artículo se sugiere que se sustituya la referencia al “se podrá” a “se requerirá” dada la naturaleza de la norma

Capítulo II. Declaraciones responsables y comunicaciones.

La exposición de motivos prevé, como herramienta de agilización de procedimientos administrativos, la sustitución de las autorizaciones y demás intervenciones administrativas por declaraciones responsables y comunicaciones. En esa línea, el Capítulo II del Título III, (Medidas de simplificación y agilización administrativa) regula la sustitución de las autorizaciones, licencias y resto de intervenciones administrativas por declaraciones responsables y comunicaciones, de conformidad con la normativa estatal y europea.

El capítulo está integrado por tres artículos, que reproducen el contenido del artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, normativa básica, regulándose en el primero (artículo 18) de ellos la utilización de la declaración responsable y la comunicación, en el segundo (artículo 19), los efectos de las declaraciones responsables y comunicaciones y en el tercero (artículo 20) la potestad de comprobación de la Administración regional.

Como apreciación conjunta, se reitera la necesidad, manifestada a propósito de la regulación del ámbito de aplicación, de revisar y precisar la utilización de los términos Administración regional y sector público regional.

El artículo 18 prevé, en su apartado 1, el fomento por parte de la Administración regional de la utilización de la declaración responsable y la comunicación, en procedimientos de su competencia, dentro del marco de la normativa estatal y europea.





Los apartados 2 y 3 contienen, respectivamente una definición del concepto de declaración responsable y comunicación, coincidentes con el contenido del artículo 69, apartados 1 y 2, de la LPAC. En el apartado 4 se establece la obligación de aprobar, publicar y actualizar los correspondientes modelos. En este extremo, sería conveniente una determinación de los órganos responsables del cumplimiento de dicha obligación, determinación que sí se contiene en el apartado 5 al regular la obligación de revisión de procedimientos con el objetivo de valorar la sustitución de autorizaciones, licencias u otras formas de intervención administrativa por declaraciones responsables y comunicaciones.

En el apartado 6 se prevé el mantenimiento del régimen de autorizaciones o licencias previas, de forma excepcional y por razones imperiosas de interés general. La redacción puede considerarse algo confusa, ya que no se exige expresamente que dicho mantenimiento venga establecido mediante norma de rango legal, aunque cabe deducir dicha exigencia de los requisitos que se imponen a la memoria justificativa de la “norma con rango legal” relativos a motivación suficiente del régimen de intervención y con justificación adecuada de posibles daños para el interés general.

El artículo 19 regula los efectos de declaraciones responsables y comunicaciones. Para mayor seguridad jurídica, se sugiere mantener en el apartado 3 la redacción del artículo 69.6 de la LPAC, añadiendo al final del párrafo la expresión “acumulativamente”.

El artículo 20 regula la potestad de comprobación de la Administración regional, estableciéndose en su apartado 3 que en los supuestos de falta de presentación de la documentación requerida o acreditación de inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial de datos o informaciones contenidos en una declaración responsable o una comunicación se determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las consecuencias que, en su caso





puedan derivar de la instrucción del procedimiento sancionador o de las responsabilidades penales y civiles a que hubiera lugar.

Si bien el precepto se ajusta básicamente al contenido del artículo 69.4 de la LPAC, se considera oportuno realizar dos matizaciones. En primer lugar, se sugiere la posibilidad de modificar este apartado para introducir expresamente la necesidad de tramitación de procedimiento o, al menos, de conferir trámite de alegaciones con carácter previo; en ese sentido se recoge, por ejemplo, en el artículo 18.2 de la Ley 4/2022, de 27 de julio, de racionalización y simplificación administrativa de Extremadura, que exige un procedimiento contradictorio con carácter previo.

En segundo lugar, no se considera oportuna la supresión del contenido del segundo párrafo del artículo 69.4 de la citada LPAC, que, a las responsabilidades penales, civiles o administrativas, añade la posibilidad de la Administración pública de *“determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un período de tiempo determinado por la ley, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación”*. Se constata que el artículo 69.4 de la LPAC, legislación básica estatal, regula de forma diferenciada a la exigencia de responsabilidades civiles, penales y administrativas la obligación de restitución.

Por su parte, el artículo 28.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, establece:

“Las responsabilidades administrativas que se deriven de la comisión de una infracción serán compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario, así como con la indemnización por los daños y perjuicios causados, que será determinada y exigida por el órgano al que corresponda el ejercicio de la potestad sancionadora”





Por tanto, dada la diferente naturaleza jurídica de sanciones, indemnización derivada de daños y perjuicios y reposición de la situación alterada a su estado original, se considera insuficiente la remisión al procedimiento sancionador contenida en el artículo 20.3, sin recoger expresamente la obligación de restitución.

El capítulo III del Título III y el capítulo II del Título IV están referidos al régimen sancionador.

Es habitual conforme a las recomendaciones de la más usual técnica legislativa, de que cada disposición legal, generalmente en su último título, contemple el régimen sancionador que otorga sostenimiento a todo el contenido de aquella, conminando a los sujetos a que va dirigida a cumplir escrupulosamente sus preceptos.

Pero, en lo que se refiere al anteproyecto objeto de informe, puede decirse que de forma inaudita, contempla dos distintos regímenes sancionadores, con dos distintos ámbitos de aplicación: uno en el capítulo III del Título III, denominado “Régimen sancionador de las declaraciones responsables y comunicaciones; y otro, en el capítulo II del Título IV, titulado simplemente régimen sancionador

Sin que ello merezca un reparo jurídico esencial, si al menos merece un reproche, consistente en la sugerencia de que se agrupen los dos regímenes sancionadores en uno solo, comprensivo de absolutamente todo el contenido del anteproyecto de ley. La sugerencia consideramos tiene su razón de ser, principalmente, en primer lugar, en que el régimen sancionador tenga potencialidad para tipificar infracciones administrativas a todo el contenido del anteproyecto, para salvaguardar el cumplimiento de cualquier precepto de la misma.

En segundo lugar, por una mayor seguridad jurídica, que puede verse afectada por dos distintas regulaciones con muchos elementos comunes y, en algunos casos, idéntica literalidad en los tipos infractores, aunque estén referidos a distintos ámbitos; siendo recomendable, si quieren delimitarse estos dos ámbitos





establecer unas disposiciones comunes para ambos, y, si fuera necesario, unos distintos tipos infractores y unas distintas sanciones.

Centrado ya el informe en el capítulo III del Título III, en el artículo 21.2 se aconseja cambiar el término “quedará suspendido” por el de “se suspenderá”. La razón de esta sugerencia es que el término “quedara suspendido”, es un mandato legal que deja suspendido el procedimiento de forma automática, siendo lo recomendable que la suspensión se lleve a cabo mediante resolución del órgano competente, aunque lo sea por mandato directo del legislador, y que el procedimiento no se suspenda, en garantía del interesado, hasta que no le sea comunicada esa resolución.

Se sugiere que en el tipo infractor del artículo 25 b) se sustituya el inciso “cuando se produzca riesgo leve” por el de “cuando no constituya riesgo grave o muy grave”, pues con ello se aclara que no es que haya un riesgo inferior al leve exento de sanción, sino que se tipifica como infracción leve cualquier riesgo que no sea grave o muy grave. De hecho, en ese sentido esta regulado en el supuesto infractor del apartado c), cuando dice “...siempre que dichas deficiencias no constituyan infracción grave o muy grave”.

En el apartado d) del artículo 26 consideramos que debe añadirse el inciso “de carácter esencial”, pues en otro caso, en lo que se refiere a la falsedad, inexactitud u omisión del contenido de la documentación o del proyecto, puede acarrear problemas a la hora de calificar determinadas infracciones como leves o graves.

El apartado g) del artículo 26, y el d) del artículo 27, deben ser suprimidos. La reincidencia no puede convertirse por sí sola en una infracción, pues sería tanto como, o bien infringir el principio de “*non bis in idem*”, pues debería sancionarse la primera infracción, la segunda infracción y la reincidencia; o bien sancionar la primera infracción y la reincidencia, pero no la segunda infracción.

La reincidencia tiene que tratarse, y así se hace en el artículo 29.2, como una circunstancia para graduar la sanción en aras de respetar el principio de proporcionalidad, pero no puede tipificarse como una sanción en sí. Queremos



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): 65F02B2BB2B14244C347C3



decir con ello, que ante una segunda infracción en el pazo de dos años, lo que procede es aplicar a esta nueva infracción la circunstancia de la reincidencia agravando la sanción a imponer.

• Título IV Entidades Colaboradoras de la Administración regional

El Título IV que engloba los artículos 31 a 51 establece una completa regulación de las entidades colaboradoras. Dicho título está distribuido en dos capítulos. El primero, referido al concepto, características y funciones y el segundo, al régimen sancionador.

Las entidades colaboradoras se conciben como personas jurídico-privadas constituidas para la realización de determinados cometidos y que deben cumplir con unos rigurosos requisitos establecidos en la normativa con el objeto de garantizar tanto el correcto desarrollo de sus funciones (en términos de objetividad, imparcialidad, eficacia, celeridad, transparencia, rigor técnico) como la efectividad de su responsabilidad en el caso de que incurran en los supuestos que la generan en Derecho.

Las entidades colaboradoras de la Administración tienen su marco de actuación primario y original en el Reglamento general de las básicas de seguridad minera, aprobado por Real decreto 863/1985, de 2 de abril, debiendo las mismas no solo estar acreditadas por ENAC, sino también estar autorizadas por la administración competente.

En el ámbito industrial encontramos el antecedente en el Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, y que desarrolló los aspectos contenidos en el título III de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): 65F02B2BB2B14244C347C3



En el ámbito ambiental, ya la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación preveía la posibilidad de que los órganos competentes en materia de inspección de la administración autonómica o local pudieran designar a entidades, con capacidad técnica adecuada, para que realizaran, en su nombre, actuaciones materiales de inspección no reservadas a funcionarios públicos.

En la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ya está regulada esta figura en materia urbanística, en concreto en el Título VIII de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (LOTAU), aprobado por Decreto Legislativo 1/2023, de 28 de febrero, introducido por la Ley 1/2024, de 15 de marzo, de Medidas Administrativas y de Creación de la Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha.

El artículo 31 debería denominarse “Concepto y naturaleza jurídica” ya que los apartados 2 y 3 del mencionado artículo aluden a los rasgos intrínsecos de las entidades como que no tendrán carácter de autoridad ni podrán ejercer las potestades públicas propias de la Administración regional o que la participación de la entidad colaboradora de la Administración regional en un procedimiento administrativo será voluntaria.

En el artículo 31.1 se establece el concepto de las entidades colaboradoras. A la vista de la redacción de este apartado, puede apreciarse una contradicción con lo establecido en el artículo 32.1 de la norma, que regula el ámbito de actuación incluyendo en su último apartado “Cualquier otra materia competencia de la Administración regional, cuando se regule en la correspondiente normativa sectorial”. A la vista de esta redacción, que integra en su ámbito de aplicación cualquier materia regulada en la normativa sectorial, puede concluirse que todos los supuestos de actuación previstos en la legislación sectorial se entienden incluidos en el ámbito de actuación de la presente ley, sin que sea precisa la





referencia del 31.1 se hace referencia a “ámbitos de actuación previstos en esta ley y en la legislación sectorial”.

En el artículo 32 se regulan los ámbitos de actuación y funciones. En el apartado 3 se establece el contenido de actas, informes y certificados, documentos en los que se materializa el resultado de la actuación de las entidades colaboradoras, estableciéndose que las entidades colaboradoras “serán responsables ante la persona física o jurídica que haya requerido su participación en el procedimiento”. En coherencia con lo establecido en el artículo 42 de la ley y la regulación del régimen sancionador, sería más adecuado establecer que las entidades colaboradoras serán responsables de los documentos que emitan, sin limitar la exigencia de posible responsabilidad a la persona física o jurídica que haya requerido su participación en el procedimiento. En el artículo 32.5 se prevé que el “órgano competente para la instrucción del procedimiento podrá prescindir del contenido de las actas, informes y certificados emitidos por las entidades colaboradoras de la Administración regional”. Se plantea la duda sobre la adecuación del término “prescindir” si lo que se establece es la posibilidad de no tenerlo en cuenta el criterio de la entidad colaboradora, previo informe motivado al respecto.

El artículo 33 regula los requisitos y procedimiento de autorización por el órgano competente por razón de la materia. El primero de todos ellos es que deberán estar acreditadas por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), al igual que se establece en el artículo 202 de la LOTAU.

La acreditación por ENAC de estas entidades privadas para el control urbanístico de actividades, así como para las materias que se relacionan en el artículo 32.1, supone una garantía de la competencia, imparcialidad y buen hacer en la realización de las inspecciones, dando a la Administración la confianza necesaria en la colaboración que realizan estos evaluadores de la conformidad.





Se considera más adecuada por este Gabinete Jurídico que la autorización sea emitida en vez de por el órgano competente por razón de la materia, por la Consejería competente por razón de la materia. La misma consideración debe hacerse al artículo 34, 39 y 41

Se estima necesario incluir en el apartado 2 del artículo 33 otro requisito que deban cumplir las entidades colaboradoras que quieran solicitar la autorización como, no encontrarse en situación de concurso que impida el ejercicio de su actividad de conformidad con lo establecido por el Texto Refundido de la Ley Concursal.

El apartado 4 del artículo 33 parece limitar la inscripción de oficio en el Registro General de Entidades Colaboradoras de Castilla-La Mancha, produciéndose una contradicción con el artículo 35, que, al regular este registro prevé la inscripción de oficio de todas las resoluciones de autorización.

El apartado 5 del artículo 33 dispone: *“El plazo de vigencia de la autorización se establecerá en la correspondiente normativa sectorial, no pudiendo ser en ningún caso superior a 10 años. Transcurrido ese plazo, podrá solicitarse la renovación de esta, cuyo plazo de vigencia no podrá ser superior al establecido en la primera autorización”*. Este precepto prevé que la solicitud de la renovación de la autorización sólo podrá solicitarse transcurrido el plazo de vigencia de la autorización anterior.

Con respecto a este precepto se hacen dos observaciones que entendemos de transcendencia jurídica. En primer lugar, de la lectura del precepto no se alcanza a entender de forma clara e indubitada, si lo que se quiere decir es que es factible un plazo de vigencia original de 10 años y susceptible de ser prorrogado por otros 10. O si, por el contrario, el plazo máximo no pueden superar los 10 años, en ningún caso; si bien podría prorrogarse hasta los 10 años cuando el plazo original de vigencia establecido puntualmente sea inferior a 10 años.





Y en segundo lugar, que este precepto prevé que la solicitud de la renovación de la autorización sólo podrá solicitarse transcurrido el plazo de vigencia de la autorización anterior. Se sugiere que se prevea en este precepto la solicitud de la renovación de autorización antes del vencimiento, tanto para evitar periodos de inactividad de la entidad, en espera de la renovación de la autorización, como para que concuerden las previsiones de este precepto con el tenor del artículo 43,4 en su párrafo final que prevé lo siguiente: “Asimismo, el cumplimiento del plazo para el que se concedió la autorización, sin solicitar formalmente su renovación, originará automáticamente la extinción de la autorización.”

Sería conveniente añadir un apartado 6 al artículo 33 en el que se recogiera que tendrá plena eficacia en el ámbito de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la autorización como entidad colaboradora emitida por cualquier otra Administración pública de conformidad con su normativa de aplicación.

Se observa una mayor exigencia a la hora de regular los requisitos exigidos en el artículo 33 que los previstos en el artículo 208 de la LOTAU. Ahora bien, dicho esto, se reputa conforme a la legalidad por aplicación del principio de especialidad. Este principio viene enunciado mediante el aforismo romano *lex specialis derogat legi generali*, que viene a expresar la decisión jurisprudencial de Papiniano, recogida en D.50,17,80, según la cual, en derecho, lo específico prevalece sobre lo genérico.

Es un principio que viene a resolver, junto a otros, las antinomias normativas, de forma que la ley especial prevalece sobre la ley general.

El principio de especialidad normativa no supone que, en el supuesto de contradicción entre una norma general y otra especial, la primera queda derogada, sino que, como señala Villar Palasí, persiste la vigencia simultánea de ambas





normas, si bien la ley se especial se aplicará con preferencia a la ley general en aquellos supuestos contemplados en aquella norma.

En relación con otros principios o criterios, que son de aplicación en la resolución de antinomias normativas, el principio de especialidad normativa prevalece frente al cronológico y cede ante el jerárquico. Así, son de aplicación los brocados *lex posterior generalis non derogat priori legi speciali*, salvo que la ley posterior lo establezca expresa o tácitamente, y *lex superior derogat legi inferiori*.

La rúbrica del artículo 34, órgano competente para la autorización, no se considera acorde con el contenido del precepto, ya que corresponde únicamente al primero de sus apartados, teniendo por objeto el segundo la regulación de las consecuencias del incumplimiento sobrevenido de los requisitos. Debería modificarse el título del precepto o incluir el apartado segundo en un artículo distinto.

En el artículo 35, que regula el Registro General de Entidades Colaboradoras de Castilla-La Mancha, debería incorporar también la inscripción de oficio de aquellas solicitudes que deban entenderse estimadas por transcurso del plazo de tres meses a partir de la fecha de registro de la solicitud sin que haya notificación de resolución expresa de autorización, en coherencia con lo previsto en el artículo 33.4.

El artículo 37 regula las incompatibilidades de las entidades colaboradoras. La redacción del apartado 1 debería mejorarse. Se sugiere incorporar la siguiente redacción: “1. *Las entidades colaboradoras de certificación no podrán tener relación jurídica con las personas, entidades o empresas que los contraten para ejercer sus funciones, o con las que participen en el diseño o ejecución de la actividad o proyecto sujeto a su consideración, que pueda producir dependencia, subordinación o conflicto de intereses que, en cualquier forma, pueda afectar a su objetividad e independencia de criterio*”.





El artículo 38 regula la participación de las entidades colaboradoras de la Administración regional en las actuaciones competencia de las entidades locales. El apartado 1 del artículo 38 debe corregirse ya que induce a confusión al decir “Las entidades locales que lo deseen podrán recabar la participación de las personas jurídicas autorizadas como entidades colaboradoras por el Registro General de Entidades Colaboradoras de Castilla-La Mancha (el subrayado es nuestro). Parece indicar que son autorizadas por el Registro cuando lo cierto es que lo son por el órgano competente por razón de la materia.

En el artículo 38.2 se observa que los municipios pueden hacer uso de las ECAU autorizadas por la administración regional en los procedimientos que sean de su competencia cuando así lo acuerde el Pleno del Municipio. No se desconoce que tal regulación es similar a la prevista en el artículo 206 de la LOTAU pero consideramos que tal y como está proyectada la redacción podría vulnerar la autonomía local. Pues bien, quizás lo más correcto sería incluir una expresa referencia a las Ordenanzas municipales, pues no debemos obviar que la intervención de las mismas se proyectaría sobre procedimientos que la propia ley prevé que se deben regular por dicha figura normativa o bien hacer una referencia “cuando así lo acuerde los órganos municipales competentes de conformidad con lo previsto en la Ley de Bases de Régimen Local”.

El artículo 39 se refiere a la retribución económica señalando que las entidades colaboradoras de la Administración regional percibirán una contraprestación económica por el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con los límites mínimos y máximos de las correspondientes tarifas que establezca cada órgano competente al inicio de cada ejercicio económico, mediante su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha. El apartado 3 del artículo 39 debería indicar un plazo en el que las entidades colaboradoras comuniquen al órgano competente por razón de la materia las tarifas que aplique a las personas interesadas. Si se tomara como referencia el marcado en el artículo 207 de la LOTAU, la horquilla





sería desde el 1 de octubre hasta el 30 de noviembre de cada año, los precios que aplicaría durante el año siguiente.

El artículo 40 se refiere a la póliza de seguro que cada entidad colaboradora debe suscribir para cubrir las responsabilidades civiles.

En el apartado 4 del artículo 40 donde dice: *“El importe mínimo de cobertura de la indemnización de la póliza deberá ser de un 1.000.000 de euros...”* debe decir: *“El importe mínimo de cobertura de la indemnización de la póliza deberá ser de 1.000.000 de euros...”*

El artículo 41 lleva por título “Facultad de supervisión de la Administración Regional”. El párrafo 2 del artículo 41 debería conformar un artículo aparte ya que se refiere a la presentación de la memoria anual que deben presentar las entidades colaboradoras.

Debería suprimirse el artículo 212 de la LOTAU dado que este artículo recoge que la presentación de la memoria anual debe efectuarse en el Registro de las entidades colaboradoras en materia de urbanismo.

El artículo 42 lleva por título “Responsabilidad y reclamaciones ante las entidades colaboradoras de la Administración regional”. El título es equívoco, ya que podría entenderse que el precepto regula la exigencia de responsabilidad “ante” las entidades colaboradoras, cuando lo que se regula es la exigencia de responsabilidad “de” dichas entidades.

En su apartado 2 quedaría más claro y preciso recoger que “Cuando dos o más personas jurídicas autorizadas como entidades colaboradoras de la Administración regional actúen conjuntamente serán todas ellas responsables de forma solidaria”.





En el apartado 3 se sugiere una corrección gramatical, sustituyendo “Las personas o entidades interesadas que pudieran resultar afectados” por “las personas o entidades interesadas que pudieran resultar afectadas”.

En relación con lo dispuesto **en el artículo 43, párrafo 5** de la norma proyectada se estima preciso que se complete la norma y se indique expresamente que el cese o extinción de la autorización a una entidad colaboradora de la Administración regional supondrá el cese o extinción de la autorización en el resto de las materias para las que estuviera autorizada.

Se considera que la infracción calificada como leve en el **artículo 46 b)** debe matizarse, pues en principio la “falta de colaboración” puede decirse que tiene un carácter intencionado o doloso difícilmente compatible con una infracción de carácter leve. Pero como es cierto que el artículo 47 f) recoge un tipo infractor también de “falta de colaboración” pero en este caso “de forma abierta y absoluta”, se sugiere que en la calificación de la infracción de carácter leve se añada, “cuando esta falta de colaboración no constituya infracción grave”.

Se aconseja también nueva redacción del tipo **infractor 47 c)**, en aras de una mayor seguridad jurídica, pues literalmente califica como infracción grave “El incumplimiento de cualquiera de sus funciones...” que aisladamente, y fuera de contexto, no es fácil adivinar a qué se refiere. Entendemos que en contexto con el tipo infractor de la letra b) ese incumplimiento es achacable al técnico competente de los proyectos, y así se debería decir.

Con respecto al capítulo II del Título IV, la misma sugerencia realizada con respecto al artículo 21.2 se propone para el 44.2. Es decir, sustituir el término “quedará suspendido” por el de se suspenderá.

El mismo reparo jurídico que se hace con respecto a los artículos 26 g) y 27 d) es válido para el **artículo 48 e)**.





•TÍTULO V. Administración digital

Con la finalidad de conseguir una Administración más cercana y eficaz, mejorando la prestación de los servicios públicos con la introducción de herramientas novedosas, a la vez que se garantiza la seguridad jurídica, la ley regula la Administración digital. El título V de la Ley, intitulado Administración digital, está integrado por VI capítulos dedicados a regular Principios de la Administración digital (capítulo I), Derechos de las personas interesadas (capítulo II), Modelo de Administración digital autonómica (capítulo III), Inteligencia Artificial (capítulo IV), Gobernanza del Dato (capítulo V) y Espacio Ciudadano (capítulo VI).

Como se ha manifestado anteriormente, también en este título se considera necesario revisar la utilización de los términos Administración regional y sector público regional.

Capítulo I. Principios generales

Este capítulo consta de un único artículo (art. 52), en el que se establecen los principios generales a aplicar en materia de Administración Digital. Tras la definición contenida en su párrafo 1, en su párrafo 2 recoge una serie de principios por los que debe regirse las actuaciones de la Administración regional en el ámbito digital. Se sugiere, como mejora de redacción, sustituir en el apartado g) la expresión “así que” por “así como”.

Capítulo II. Derechos de las personas interesadas

Consta de tres artículos, de 53 a 55. En el primero de ellos, artículo 53, se regulan los derechos en materia de Administración digital. En el apartado 1, se sugiere introducir la preposición “de” en la tercera línea, sustituyendo “interoperabilidad semántica, técnica y aplicaciones” por “interoperabilidad semántica, técnica y de aplicaciones”.





En el artículo 54 se establece el derecho de asistencia a personas o colectivos en situación de vulnerabilidad y en el artículo 55 se regula el sistema multicanal de interacción y atención a la ciudadanía. Se sugiere introducir en el apartado 1 del artículo 55 una mejora de redacción sustituyendo “crear un espacio que permitan a los mismos...” por “crear un espacio que permita a los mismos...”. Con el mismo carácter, se propone suprimir en el final del apartado 2 la expresión “con los mismos” o sustituirla por “con las mismas”, por entenderla referida a las personas interesadas.

Capítulo III. Modelo de Administración digital autonómica

Se desarrolla a lo largo de 5 artículos, numerados del 56 al 60.

El artículo 56, regula la promoción, fomento e impulso de la Administración digital. Consta de cinco apartados, existiendo un error de numeración en el último de ellos, que aparece con el número 3, debiendo figurar con el número 5. En el apartado 4, en el que se relacionan las actividades que deberán llevarse a cabo para desarrollar el modelo de Administración digital, se sugiere la posibilidad de utilizar un sistema de *numerus apertus*, con la introducción de la expresión “entre otras” o semejante, o bien añadir un apartado nuevo introduciendo la posibilidad de que por vía reglamentaria se añadiera alguno nuevo.

El artículo 57 regula la actuación administrativa automatizada y en el artículo 58 los modelos y formularios integrados en procedimientos digitales.

El artículo 59 lleva por título “Transmisión de datos y reutilización de la información”. No obstante, solo se desarrolla lo relativo a la reutilización de datos de carácter no personal, sin contener referencia alguna a la transmisión de datos. Por tanto, se considera necesario adecuar el contenido y la rúbrica del precepto.

Capítulo IV. Inteligencia Artificial

El Capítulo IV que comprende los artículos 61 a 64 introduce una regulación en materia de Inteligencia Artificial, en consonancia con lo establecido en el





Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 300/2008, (UE) nº 167/2013, (UE) nº 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial), y en el contexto de la actual Estrategia España Digital 2025, cuya finalidad es impulsar la transformación digital mediante varias medidas entre las que destaca la utilización de la Inteligencia Artificial.

El párrafo segundo del artículo 61 establece que la Administración puede utilizar uso de sistemas de Inteligencia Artificial para la presentación de los servicios públicos y el ejercicio de la actividad administrativa de su competencia, teniendo siempre como principio rector la supervisión humana a la hora de dictar decisiones o actos administrativos.

El apartado tercero del artículo 61 indica que la Administración podrá ofrecer servicios públicos proactivos, mediante el uso de sistemas de Inteligencia Artificial u otras tecnologías de similar naturaleza, de manera personalizada e individualizada a las personas interesadas, sin necesidad de que exista solicitud previa por parte de las mismas. En este apartado consideramos que debiera incluirse “*previo consentimiento de las personas interesadas*” como si se ha recogido en el artículo 71 relativo al espacio ciudadano.

El artículo 62 se intitula “Garantía jurídica en el uso de la Inteligencia Artificial.”

El artículo 63 establece los requisitos de los sistemas de Inteligencia Artificial para lograr una inteligencia artificial fiable. Así en sus cinco apartados se refiere a la intervención y supervisión humanas, respeto de derechos fundamentales, transparencia, accesibilidad, sostenibilidad, trazabilidad, claridad, protección de datos y rendición de cuentas.





Por último, el artículo 64 contempla los derechos de información de las personas interesadas, en relación con el uso de la Inteligencia Artificial en, los procedimientos de los que forme parte.

Capítulo V. Gobernanza del Dato

El Capítulo V que comprende los artículos 65 a 67, regula el modelo en nuestro ordenamiento jurídico regional de la Gobernanza del Dato, entendida como el conjunto de normas, estrategias y actuaciones dirigidas a mejorar la prestación del servicio público mediante el tratamiento de los datos. El objetivo como indica la Memoria es implementar en Castilla-La Mancha un modelo de Administración que base sus decisiones en datos de calidad y armonizados, a través de las actuaciones que se lleven a cabo por parte de la Oficina del Dato y las consejerías de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. En el artículo 65 se establece el concepto y alcance del Gobierno del Dato, en el artículo 66 los principios del Gobierno del Dato y, por último, en el artículo 67, los derechos de las personas y entidades privadas.

Capítulo VI. Espacio Ciudadano

Finalmente, el Capítulo VI establece la regulación del Espacio Ciudadano, entendido como un área digital de acceso a la ciudadanía y las personas jurídicas y entidades de la región a la información de los trámites y procedimientos de los que sea parte interesada y que, a su vez, permitirá desarrollar servicios proactivos a la ciudadanía.

El artículo 68 define el Espacio Ciudadano. Por su parte, el artículo 69 regula la información contenida en el Espacio Ciudadano, mientras que el artículo 70 establece la relación de servicios prestados por el Espacio Ciudadano.

Por último, el capítulo se cierra con el artículo 71 que regula la proactividad en la prestación de servicios públicos. En el apartado 2 se sugiere sustituir el término imperativo “en el que se informe” por un carácter meramente orientativo. De la





dicción literal podría dar lugar a un deber jurídico cuya omisión daría lugar a la solicitud de una reclamación de responsabilidad patrimonial.

La **disposición adicional primera** que consta de dos apartados, regula la aplicación del régimen sancionador de las declaraciones responsables y comunicaciones a las entidades colaboradoras de Castilla-La Mancha.

El apartado 1, por técnica normativa, es más propio de una disposición transitoria que de una adicional, pues no contempla un distinto o especial régimen jurídico sino más bien el tránsito a la nueva regulación.

El apartado 2 de la disposición adicional primera no concilia con lo previsto en la disposición derogatoria ya que se deroga expresamente el Capítulo III del Título del Título VIII del Decreto Legislativo 1/2023, de 28 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.

La **disposición adicional tercera** se refiere a la revisión del sentido del silencio administrativo en leyes y normativa de desarrollo.

Esta disposición encomienda a la Administración regional el deber de revisión por las consejerías competentes, en el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley, de los silencios desestimatorios.

Impone asimismo a las consejerías, el deber de justificar suficientemente las razones de interés público que aconsejen el mantenimiento del sentido desestimatorio del silencio.

Finalmente prevé que dicha revisión será objeto de auditoría por la consejería con competencias en materia de calidad de los servicios.





La **disposición adicional cuarta**, es a nuestro juicio superflua, a excepción de lo referido los apartados d), e) y f), pues salvo en estos apartados las actuaciones y procedimientos a los que se hace referencia son difícilmente compatibles con la entrada de Entidades Colaboradoras. Pero, en cualquier caso, deben suprimirse los apartados a) y b) pues se trata de actuaciones y procedimientos competencia de la Administración del Estado.

La **disposición transitoria primera** que lleva por título “Entidades colaboradoras de la Administración regional previamente autorizadas por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha” dispone que las entidades colaboradoras de la Administración regional que a la entrada en vigor de la ley se encontraran autorizadas en aplicación de su respectiva normativa sectorial mantendrán su autorización en los términos en que la tuvieron y serán incorporadas de oficio al Registro General de Entidades Colaboradoras de Castilla-La Mancha.

Se considera necesario que se suprimiera el artículo 211 de la LOTAU por el que se crea el registro de ECAU, adscrito a la consejería con competencias en materia de urbanismo para evitar mantener dos registros teniendo en cuenta además que las entidades colaboradoras en materia de urbanismo autorizadas por la Consejería de Fomento se integrarán en el Registro General.

La **disposición transitoria segunda** se refiere a los criterios de intervención en las autorizaciones de obras en bienes de interés cultural con Plan Especial u otro instrumento similar regulados en la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha.

La **disposición final primera** modifica el texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, en concreto añade un apartado 5 al artículo 75 referido al procedimiento de subvenciones

Las **disposiciones finales segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta y séptima y octava** introducen la figura y regulación básica de las personas jurídicas





autorizadas como entidades colaboradoras de la Administración regional en la normativa sectorial.

Concretamente, en materia medio ambiental, se modifican las siguientes leyes autonómicas: la Ley 9/2003, de 20 de marzo, de Vías Pecuarias de Castilla-La Mancha; la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha; la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha; la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha; y la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha.

Como observación común a todas las disposiciones finales, se considera que el artículo que define las entidades colaboradoras debería delimitar el ámbito en el que han sido autorizadas. Por ejemplo, la disposición final tercera que modifica el artículo 98 de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha establece en su apartado 1: *“Se consideran personas jurídicas autorizadas como Entidades Colaboradoras de la Administración regional en materia forestal (ECAAF) a aquellas personas jurídicas que, actuando bajo su responsabilidad, cumplan los requisitos establecidos y hayan sido autorizadas por la Administración regional e inscritas en el Registro General de Entidades Colaboradoras de Castilla-La Mancha, de acuerdo con lo regulado en el Título IV de la Ley de Simplificación, Agilización y Digitalización Administrativa de Castilla-La Mancha”*.

Si se atendiera a la observación comentada, una posible redacción podría ser la siguiente: *“Son Entidades Colaboradoras de la Administración regional en materia forestal (ECAAF) a aquellas personas jurídicas que, actuando bajo su responsabilidad, cumplan los requisitos establecidos y hayan sido autorizadas por la Administración regional e inscritas en el Registro General de Entidades Colaboradoras de Castilla-La Mancha **en materia forestal**, de acuerdo con lo regulado en el Título IV de la Ley de Simplificación, Agilización y Digitalización Administrativa de Castilla-La Mancha”* (la negrita es nuestra).





Por último, la **disposición final novena** establece la habilitación al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones reglamentarias y adoptar los acuerdos que resulten precisos para el desarrollo y la efectiva ejecución e implantación de la presente ley, mientras que la **disposición final décima** establece el plazo de entrada en vigor de la ley.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto, a la vista de la documentación remitida, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se informa favorablemente el anteproyecto de ley de simplificación, agilización y digitalización administrativa, una vez atendidas las observaciones esenciales.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, no obstante V.I. resolverá lo que estime más acertado.

En Toledo a fecha de firma

Letrado

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico

Angel Quereda Tapia

Antonia Gómez Díaz-Romo

Letrada Coordinadora
del Gabinete Jurídico en Toledo

Directora de los Servicios Jurídicos de
Castilla-La Mancha

Belén Segura García

M^a Belén López Donaire

