



Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero  
Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Pérez Solano, Consejero  
Sr. Madrid López, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero y Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 22 de abril de 2008, ha examinado el *anteproyecto de Ley de Transferencias de determinadas competencias entre la Comunidad Autónoma y las Entidades Locales de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 2 de enero de 2008 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *anteproyecto de Ley de Transferencia de determinadas competencias entre la Comunidad Autónoma y las Entidades Locales de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de enero de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia a los Consejeros Sr. Amilivia González y Sr. Nalda García.

#### **Primero.- El anteproyecto.**

El anteproyecto de ley sometido a dictamen consta de una exposición de motivos, veinte artículos (estructurados en un título preliminar y dos títulos), ocho disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y tres disposiciones finales.



La exposición de motivos describe el marco normativo en el que se encuadra la descentralización proyectada y refiere que el texto tiene como principio esencial el que ha guiado el Acuerdo de Pacto Local de 3 de noviembre de 2005: incrementar la calidad de vida de los ciudadanos de Castilla y León mediante la dotación de mejores servicios públicos y más autonomía de las entidades locales de la Comunidad.

El Título Preliminar -"disposiciones generales"- establece el objeto de la ley y su ámbito de aplicación, los principios generales de la transferencia, las reglas sobre la transferencia de competencias, los órganos de seguimiento, las obligaciones de información por las entidades locales y regula la revocación de la transferencia (artículos 1 a 6).

El Título I -"delimitación de las transferencias"- señala las entidades locales destinatarias y las competencias que se transfieren en materia de juventud, educación, servicios sociales, deportes y medio ambiente, enumerando las funciones que aquellas entidades habrán de desarrollar (artículos 7 a 13).

El Título II -"traspaso de medios y revisión"- se ocupa del traspaso de medios, de la valoración de los servicios traspasados, del personal funcionario y laboral transferido, de la gestión de los centros traspasados, de la entrega de bienes y documentación y subrogación en derechos y obligaciones, y de la revisión de los traspasos (artículos 14 a 20).

Las disposiciones adicionales contemplan reglas específicas en relación con la determinación de la población de las entidades locales destinatarias de las transferencias y de las beneficiarias de los traspasos, con la constitución de las comisiones mixtas, la efectividad de los traspasos, la cooperación económica con las entidades locales, la mejora de los recursos personales, la valoración de los medios personales de los centros de día para personas mayores, y la integración de centros de las entidades locales en la Comunidad de Castilla y León.

Las disposiciones transitorias establecen la competencia para resolver los expedientes en tramitación que afecten a las materias objeto de transferencia, ocupándose del régimen de las funciones y la gestión de los centros afectados por el proceso de traspaso.



Las disposiciones finales contienen previsiones relativas al desarrollo normativo de la ley, a las inscripciones, anotaciones y comunicaciones de los bienes inmuebles afectados por los traspasos, y a la entrada en vigor de la norma.

### **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente remitido a este Consejo Consultivo figura, además de un índice de documentos que lo conforman y de los sucesivos borradores del anteproyecto de ley, la siguiente documentación:

- Orden de 26 de julio de 2006 del Consejero de Presidencia y Administración Territorial, acordando iniciar la elaboración del anteproyecto.

- Informes del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la antes Consejería de Presidencia y Administración Territorial, fechados el 2 y el 9 de noviembre de 2006.

- Remisión del anteproyecto de ley a las demás Consejerías, para el estudio y formulación de sugerencias durante un plazo de 10 días.

- Remisión del texto, para su conocimiento, a la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales.

- Observaciones realizadas por las Consejerías de Fomento, Cultura y Turismo, Hacienda, Medio Ambiente, Familia e Igualdad de Oportunidades, y Educación. También constan escritos de las Consejerías de Sanidad, Agricultura y Ganadería, y Economía y Empleo, en los que manifiestan que no formulan sugerencias.

- Informe favorable del Consejo de Provincias, reunido el 28 de noviembre de 2006.

- Concesión, mediante escrito de 5 de diciembre de 2006, del trámite de audiencia a la Federación Regional de Municipios y Provincias y a las organizaciones sindicales CCOO, UGT, CSI-CSIF, SATSE y USCAL, al objeto de formular las observaciones y sugerencias que estimaran oportunas, en el plazo de 10 días hábiles.



- Comunicación, en la misma fecha, a las Diputaciones Provinciales de las modificaciones introducidas en el texto informado por el Consejo de Provincias, tras las alegaciones de las Consejerías.
- Informes de la Federación Regional de Municipios y Provincias y de las organizaciones sindicales UGT, CSI-CSIF y CCOO.
- Informe favorable de la Dirección General de la Función Pública, fechado el 14 de diciembre de 2006.
- Certificado de la Secretaria de la Mesa de Negociación de los Empleados Públicos, en la que se hace constar que el anteproyecto de ley ha sido analizado y debatido en la sesión celebrada el 10 de enero de 2007.
- Certificado del Secretario del Consejo de la Función Pública, en el que se hace constar que el anteproyecto de ley ha sido informado favorablemente en su reunión de 16 de enero de 2007.
- Escrito dirigido al Consejo Económico y Social el 17 de enero de 2007, solicitando que se pronuncie sobre la necesidad de informe de esa Institución; y contestación al mismo recordando la necesidad de su preceptivo informe previo.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios, de fecha 26 de enero de 2007.
- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, de 6 de febrero de 2007, al que se acompaña el texto informado.
- Informe previo del Consejo Económico y Social, de 22 de febrero de 2007, emitido sobre un borrador de anteproyecto de ley de 8 de febrero de 2007.
- Anteproyecto de ley, sin fechar, sometido a dictamen de este Consejo Consultivo.
- Informe sobre la necesidad y oportunidad del anteproyecto de ley, de 3 de julio de 2006; memoria técnico-jurídica de 3 de diciembre de 2007,



en la que se exponen y analizan las observaciones formuladas en los distintos informes y alegaciones; y memoria económica, de fecha 1 de febrero de 2007.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

**Tercero.-** Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, de fecha 17 de enero de 2008, se solicita a la Consejería de Interior y Justicia que complete el expediente con la siguiente documentación:

- Acreditación de haber cumplido el trámite de informar el anteproyecto de ley a la Comisión Delegada de Asuntos Económicos y a la Comisión de Secretarios Generales.

- Informe exigido por el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

- Copia íntegra y literal del acta levantada durante la negociación del anteproyecto de ley en la Mesa de Negociación de los Empleados Públicos.

En la misma fecha, se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

**Cuarto.-** Con fecha 1 de abril de 2008 tiene entrada en el registro del Consejo Consultivo la siguiente documentación:

- Copia del acta de la reunión celebrada el 10 de enero de 2007 por la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos, en la que se analizó el anteproyecto de ley. A dicha acta se adjuntan las alegaciones formuladas por CCOO, CSI-CSIF y UGT.

- Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda, fechado el 2 de febrero de 2007, exigido por el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

- Nuevas alegaciones de las Consejerías de Cultura y Turismo, Sanidad (Gerencia Regional de Salud), Hacienda y Fomento, formuladas con



fechas 20, 21 y 22 de febrero de 2008, con ocasión de la celebración de la Comisión de Secretarios Generales.

- Certificado del Director General del Secretariado de la Junta y Relaciones con las Cortes, en el que consta que el anteproyecto de ley ha sido informado por la Comisión de Secretarios Generales en su reunión del día 22 de febrero de 2008; copia del orden del día y del acta de dicha reunión.

- Certificado del Director General de Administración Territorial, de fecha 21 de febrero de 2008, sobre adhesiones al Pacto Local.

- Informe de la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones con las Cortes de 3 de marzo de 2008, sobre la necesidad y momento de que un asunto sea sometido a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos.

- Anexo de la memoria técnico-jurídica en la que se recogen las nuevas alegaciones formuladas, su valoración y la oportunidad de incorporarlas o no al texto normativo

- Anteproyecto de ley, sin fecha, sometido a dictamen, en el que no figuran anexos.

El 4 de abril de 2008 se recibe un informe del Director General del Secretariado de la Junta y Relaciones con las Cortes, fechado el 27 de marzo de 2008, relativo a la intervención de las Comisiones Delegadas en los expedientes sometidos a dictamen del Consejo Consultivo.

Recibida dicha documentación, se reanuda el plazo para la emisión del dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.**

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el



artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2.

## **2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración del anteproyecto.**

A) El artículo 51.1 del Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirán:

- a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.
- b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.
- c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.
- d) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.

La ley citada exige, además, que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, que se informe por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y que se someta, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.



B) Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, en el presente caso, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, el anteproyecto ha sido objeto de examen por todas las Consejerías, si bien sólo han formulado observaciones las de Fomento, Cultura y Turismo, Hacienda, Medio Ambiente, Familia e Igualdad de Oportunidades, y Educación. Por el contrario, las Consejerías de Sanidad, Agricultura y Ganadería, Economía y Empleo contestaron en el sentido de no formular sugerencias.

Concedido trámite de audiencia a la Federación Regional de Municipios y Provincias y a las organizaciones sindicales CCOO, UGT, CSI-CSIF, SATSE y USCAL, formulan alegaciones todas estas entidades salvo SATSE y USCAL; participación que ha contribuido a la mejora del texto proyectado.

El Consejo de Provincias emite informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Igualmente, el texto es informado favorablemente por el Pleno del Consejo de la Función Pública, de acuerdo con los artículos 11.4 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, y 8.2 del Reglamento del Consejo de la Función Pública de Castilla y León, aprobado por el Decreto 72/2006, de 19 de octubre. Consta asimismo el informe de la Dirección General de la Función Pública (artículo 7.c) del Decreto 71/2003, de 17 de julio, por el que establecía la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial –hoy derogado por los Decretos 68/2007, 69/2007 y 70/2007, todos ellos de 12 de julio, por los que se establecen las estructuras orgánicas de las Consejerías de la Presidencia, de Administración Autonómica y de Interior y Justicia-. Y el texto ha sido objeto de análisis por la Mesa de Negociación de los Empleados Públicos.

Obra en el expediente el informe favorable de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda, dando así cumplimiento a lo exigido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

Consta igualmente el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos, tal como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y





León, y el artículo 2.5º.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social, se emite por este órgano el preceptivo informe.

Finalmente, el anteproyecto de ley es informado por la Comisión de Secretarios Generales en su reunión del día 22 de febrero de 2008, tal y como certifica el Director General del Secretariado de la Junta y Relaciones con las Cortes, y consta en las copias aportadas del orden del día y del acta de dicha reunión. Se cumple de esta forma lo previsto en el artículo 12 del Decreto 1/2004, de 8 de enero, por el que se regula el funcionamiento y las competencias de la Comisión de Secretarios Generales.

En suma, el estudio de la documentación enviada permite concluir que el procedimiento ha sido tramitado correctamente, adecuándose a lo previsto en la normativa de aplicación ya descrita.

### **3ª.- Competencia de la Comunidad de Castilla y León.**

El artículo 71.1.1º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad de Castilla y León, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ella establezca, la competencia del desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en materia de régimen local. Según el apartado 2 del precepto estatutario mencionado “en estas materias, y salvo norma en contrario, corresponde además a la Comunidad la potestad reglamentaria, la gestión y la función ejecutiva, incluida la inspección”. En virtud de esta competencia se aprobó la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (en adelante, Ley de Régimen Local).

El artículo 43 dispone, en sus apartados 1 y 2, que “Castilla y León se organiza territorialmente en municipios, provincias y demás entidades locales que con tal carácter puedan crearse conforme a la ley. Las entidades locales de Castilla y León se regirán por los principios de autonomía, suficiencia financiera, competencia, coordinación, cooperación, responsabilidad, subsidiariedad y lealtad institucional”.



El artículo 48 impone a la Comunidad de Castilla y León la obligación de impulsar la autonomía local; y añade que las relaciones entre la Comunidad y las entidades locales se regirán por los principios de lealtad institucional, respeto a los ámbitos competenciales respectivos, coordinación, cooperación, información mutua, subsidiariedad, solidaridad interterritorial y ponderación de los intereses públicos afectados, cualquiera que sea la Administración que los tenga a su cargo. Principios recogidos también en el artículo 81 de la Ley de Régimen Local.

Por su parte, el artículo 50 permite que la Comunidad transfiera, mediante ley aprobada por mayoría absoluta, determinadas competencias a los Ayuntamientos, Diputaciones y otros entes locales que puedan asegurar su eficaz ejercicio, añadiendo que “la transferencia de competencias contemplará el traspaso de los medios personales, financieros y materiales que resulten precisos para garantizar la suficiencia en la prestación de los servicios públicos descentralizados”.

Como ya indicó en su exposición de motivos la Ley 6/1986, de 6 de junio, reguladora de las Relaciones entre la Comunidad de Castilla y León y las entidades locales -derogada por la Ley de Régimen Local-, “descentralización y coordinación son (...) los dos pilares sobre los que se han de sustentar las relaciones de las Entidades Locales y la Comunidad Autónoma”.

La Ley de Régimen Local prevé (artículos 83 y 84) que pueden ser objeto de transferencia las funciones y competencias de la Comunidad Autónoma en las que sea preferente el interés de la colectividad local, siempre que se garantice una más eficaz prestación de servicios. La transferencia podrá realizarse a favor de las Diputaciones Provinciales y de los municipios con población superior a 5.000 habitantes, pero también a favor de los municipios a que se refiere el artículo 79 de la Ley, siempre que tengan capacidad de gestión; de las comarcas que se constituyan y de las mancomunidades, comunidades de villa y tierra y áreas metropolitanas.

El capítulo II (artículos 86 y siguientes) del Título IX de la mencionada ley contempla la forma y las condiciones en las que ha de llevarse a cabo la transferencia de competencias, previendo mecanismos de control. Así, se exige que la transferencia se realice mediante ley, que indicará los medios personales y materiales que conlleve. El traspaso de los dichos medios, salvo lo que



disponga la propia ley de transferencia, se realizará mediante Decreto de la Junta de Castilla y León.

Finalmente, debe aludirse al Pacto Local de Castilla y León, de naturaleza política, suscrito por la Junta de Castilla y León mediante Acuerdo de fecha 3 de noviembre de 2005, al cual podrán adherirse los municipios mayores de 1.000 habitantes y de las Diputaciones Provinciales. De acuerdo con el certificado expedido por el Director General de Administración Territorial el 21 de febrero de 2008, "se ha notificado y recibido la adhesión formal al Pacto Local de 283 entidades locales, que corresponden a las 9 Diputaciones Provinciales y a los 274 municipios cuya población oficial en la fecha del Acuerdo de Pacto Local era superior a 1.000 habitantes, lo que supone un 100% de las entidades locales adheridas".

El Acuerdo de Pacto Local se concibe, según el tenor de su apartado primero I, "como un proceso dinámico para la creación de un nuevo marco de relaciones entre la Comunidad Autónoma y las Corporaciones Locales y el refuerzo de los poderes locales, a través del desarrollo de un conjunto de medidas, complementarias entre sí, de naturaleza jurídica y política que se establecen como instrumentos al servicio de una sociedad cada vez más dinámica y exigente".

La suscripción del Acuerdo persigue los siguientes fines y objetivos:

- a) El acercamiento de la Administración al ciudadano, con el objetivo de que la Administración Pública que en cada caso ejerce las competencias o presta los servicios que afectan directamente al ciudadano sea la más cercana, la más eficaz y la que más participación le permite.
- b) Fortalecimiento de las instancias locales ayudando así a reafirmar la identidad regional, con el propósito de contribuir a definir la estructura administrativa de nuestro territorio en un proceso de innegable repercusión en la ordenación territorial de los Entes Locales de Castilla y León.
- c) Adecuación de la vertebración administrativa mediante la integración y cohesión del territorio, profundizando en la descentralización y en el reparto del poder político local.



d) Fomentar una mayor cooperación institucional, habilitando instrumentos para la participación de las Corporaciones Locales en importantes ámbitos de decisión que afectan a sus intereses.

El desarrollo del Pacto Local ha de regirse por los principios de legalidad, lealtad institucional, interés básico, suficiencia y eficacia.

Pues bien, el anteproyecto de ley objeto del presente dictamen responde a la previsión recogida en el apartado cuarto del Acuerdo, conforme al cual, las partes firmantes reconocen la posibilidad de que el contenido del Pacto Local pueda ser integrado en otro Acuerdo, Pacto o medida legislativa futura más amplia a nivel estatal o autonómico, comprometiéndose a realizar cuantas actuaciones sean necesarias para que el contenido del Acuerdo se integre dentro del contenido de cualquier posible y futuro Acuerdo, Pacto o modificación legislativa que se pudiera realizar en el ámbito del Estado o de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta los compromisos de toda naturaleza ya asumidos por la Administración de Castilla y León en el presente Pacto.

#### **4ª.- Observaciones particulares.**

##### ***Artículo 2.- Principios generales de la transferencia.***

En relación con el principio de suficiencia previsto en la letra d) del precepto, debe recordarse -como igualmente se expone en las observaciones al artículo 14 del anteproyecto- que el artículo 50 del Estatuto de Autonomía prevé que la garantía de la suficiencia en la prestación de los servicios públicos transferidos exige el traspaso de los medios personales, financieros y materiales que resulten precisos, no siendo adecuada la expresión recogida en la letra d) "de los que en la actualidad dispone la Comunidad Autónoma".

##### ***Artículo 4.- Órganos de seguimiento.***

Este precepto contempla, como órganos de seguimiento de las transferencias, el Consejo de Provincias y el Consejo de Municipios, Comarcas y otras entidades locales.

El artículo 97 de la Ley de Régimen Local establece que el Consejo de Provincias tiene el carácter de órgano de seguimiento de las transferencias de



competencias a todas las Diputaciones Provinciales. No se prevé, sin embargo, dicha función de forma expresa para el Consejo de Municipios, Comarcas y otras entidades locales. El artículo 98 de la citada ley atribuye a este órgano capacidad de conocimiento, informe y propuesta a la Junta de Castilla y León sobre las materias susceptibles de transferencia a los municipios, comarcas y otras entidades locales; y remite al reglamento la determinación de las funciones de este órgano -hasta la fecha no se ha aprobado tal reglamento-. Por ello, desde una adecuada técnica normativa, este Consejo Consultivo considera que la atribución del carácter de órgano de seguimiento de las transferencias debe establecerse por vía reglamentaria, o bien proceder a la modificación de los artículos 98 y 99 de la Ley de Régimen Local para recoger tal previsión.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen de Consejo Consultivo de Castilla y León".

#### **Artículo 6.- *Revocación de las transferencias.***

Este precepto reproduce el artículo 90 de la Ley de Régimen Local, a cuyo tenor, "en el supuesto de que la entidad local receptora incumpliere las obligaciones que el desarrollo de la transferencia le impone, la Junta de Castilla y León le recordará su cumplimiento, concediendo al efecto el plazo necesario, nunca inferior a un mes. Si transcurrido dicho plazo el incumplimiento persistiera, la Junta de Castilla y León, previo informe del órgano de seguimiento, propondrá a las Cortes de Castilla y León la revocación de la transferencia, mediante Ley".

En relación con la propuesta de revocación de la transferencia por parte de la Junta de Castilla y León, que puede someter a las Cortes, debería concretarse el instrumento jurídico a través del cual se efectuará dicha propuesta. Parece razonable que, al igual que la aprobación de la transferencia de competencias, la revocación se tramite como anteproyecto de ley por la Junta de Castilla y León, en el que, además del informe del órgano de seguimiento, se cumplimenten los demás trámites e informes exigidos para su elaboración.



**Artículos 8 y 13.- *Materias y competencias. Funciones en materia de medio ambiente.***

La expresión “riberas estimadas” -recogida en los artículos 8 y 13 y en el anexo del anteproyecto- tiene su origen en la Ley de 18 de octubre de 1941, sobre repoblación forestal de las riberas de los ríos y arroyos. De acuerdo con el artículo 1 de dicha norma, la estimación de las riberas tenía por objeto delimitar para cada río las zonas que correspondieran a riberas definidas de acuerdo con lo prescrito en el artículo 35 de la Ley de Aguas de 1879 -“se entiende por riberas las fajas laterales de los álveos de los ríos comprendidos entre el nivel de sus bajas aguas y el que estas alcancen en sus mayores avenidas ordinarias”-, con la finalidad de proceder a la repoblación forestal de las mismas. Una vez realizada la estimación de la ribera -fijada la línea límite de la ribera una vez efectuado el deslinde (artículo 5 de la Ley de 1941)- se debía aprobar por orden ministerial. Dicha resolución era inscribible en el Registro de la Propiedad.

En virtud de lo expuesto anteriormente, parece razonable que, transcurridos casi 67 años desde la aprobación de la ley antes citada, las riberas de los ríos ya no serán riberas estimadas, sino que estarán perfectamente deslindadas, e inscritos los deslindes en el Registro de la Propiedad.

Por ello, aun cuando en la memoria del anteproyecto se indica que las definiciones de conceptos vendrán determinadas por la normativa que regule cada sector de actividad, lo cierto es que el concepto de “ribera estimada” no aparece definido en la normativa. Se trata más bien de una expresión genérica que se ha venido arrastrando desde 1941, pero que carece de concreción jurídica al objeto de delimitar con precisión el bien al que se refiere.

En conclusión, sería conveniente emplear otra expresión para referirse a dichos lugares, o definirla con mayor claridad.

**Artículo 14.- *Traspaso de medios.***

La redacción del citado artículo debería tener en cuenta la garantía de suficiencia en la prestación de los servicios públicos, circunstancia ésta que aparece prevista en el artículo 50 del Estatuto de Autonomía. El citado principio también aparece recogido en el Pacto Local, por lo que resultaría más correcto



prever, no que las entidades destinatarias de las transferencias de competencias reciban los medios personales, materiales y financieros que se encuentren afectados al ejercicio de las citadas competencias, sino los medios personales, materiales y financieros que resulten precisos para garantizar la suficiencia en la prestación de los servicios públicos transferidos. Todo ello sin perjuicio de que en el párrafo siguiente se quiera hacer reseñar esta circunstancia, en relación con los que se encuentren afectados al ejercicio de las citadas competencias.

#### **Artículo 15.- *Valoración de los servicios traspasados.***

El párrafo tercero del apartado 1 dispone que “Además, cuando se traspasen los servicios cuya prestación esté gravada con tasas o reporte ingresos de derecho privado, su importe minorará la valoración efectiva del servicio transferido”. Su redacción adolece sin embargo de cierta imprecisión, ya que no es que propiamente se minore la valoración efectiva del servicio transferido; lo que se minorará es el coste efectivo del servicio transferido.

#### **Artículo 20.- *Revisión de los traspasos.***

El apartado 2 dispone que “Los órganos de seguimiento propondrán, antes del 1 de septiembre de cada año, los criterios y la cuantía de los recursos afectados por el traspaso, remitiéndose a la Consejería de Hacienda para su consideración a los efectos presupuestarios oportunos”. Debe señalarse -al margen de la consideración de que debería referirse a la remisión a la Consejería competente- que si se prevé la regulación de la revisión de los traspasos, su contenido debería resultar más comprensivo de las actuaciones a seguir, tal y como indica el artículo 88 de la Ley de Régimen Local, por lo que tendría que señalar que los órganos de selección propondrán los criterios y cuantía de los recursos afectados a los servicios transferidos, a los efectos de ser incluidos en el proyecto de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, y que relacionarán en un anexo dedicado a las Administraciones Locales.

#### **Disposición adicional cuarta.- *Efectividad de los traspasos.***

La disposición adicional cuarta establece que “Con independencia del momento en el que se logren los acuerdos de las comisiones mixtas y se publiquen los decretos de traspaso, éstos contemplarán el efectivo ejercicio de



las funciones por parte de las entidades beneficiarias a partir del 1 de julio o 1 de enero siguiente a tal publicación”.

Dicha disposición adicional recoge lo ya indicado en el Acuerdo del Pacto Local, donde además explica las razones para ello “en aras a conseguir una uniformidad temporal que garantice el principio de seguridad jurídica de los ciudadanos en todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León”. No parece necesario tampoco, a juicio de este Consejo Consultivo, aludir a la razón motivadora de dicho mandato en el texto del anteproyecto de ley de Transferencias, objeto de dictamen.

#### **Disposición transitoria primera.- *Expedientes en tramitación.***

La citada disposición prevé, en su apartado 3, que “La resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial, así como las consecuencias económicas que pudieran existir corresponderán a quien hubiera adoptado la resolución definitiva que dé lugar a la responsabilidad patrimonial”. El apartado 1, por su parte, establece que “Los expedientes en tramitación correspondientes a las competencias transferidas, que estén pendientes de resolución definitiva antes de la fecha de la efectividad de la transferencia, se resolverán por la Administración de la Comunidad Autónoma”, (lo mismo dispone el apartado 2 respecto de los recursos administrativos, las reclamaciones previas y los procedimientos de revisión de actos).

Los expedientes de responsabilidad patrimonial no iniciados con anterioridad a las transferencias y cuya tramitación y resolución correspondería a las entidades locales, podrían suponer -teniendo en cuenta el plazo de prescripción de la acción señalado en el artículo 142.5 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre- que las consecuencias económicas de los mismos fuesen a cargo de las entidades locales, sin perjuicio de que la lesión que pudieran sufrir los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos podría haber tenido lugar con ocasión del funcionamiento del servicio público cuando la titularidad de éste correspondía a la Comunidad Autónoma. Esta circunstancia, junto a las especiales peculiaridades de las entidades locales receptoras de las transferencias, hace que la posible responsabilidad económica derivada de los expedientes de responsabilidad patrimonial deba ser objeto de una especial consideración desde el punto de vista financiero, a efectos de que la asunción





de la transferencia no produzca desequilibrios económicos importantes en las entidades locales.

#### **5ª.- Observaciones de técnica normativa y correcciones lingüísticas.**

Debe corregirse en la exposición de motivos y en el artículo 1 del anteproyecto las referencias que se efectúan al Estatuto de Autonomía. Así, ha de indicarse que el artículo 50.1 lo es, no de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, sino del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, cuya reforma fue aprobada por la mencionada Ley Orgánica. En el artículo 1 debe sustituirse, además, la expresión "Ley Orgánica 12/2007" por "Ley Orgánica 14/2007".

Resultaría conveniente, de acuerdo con la técnica normativa aplicada en la mayoría de los textos normativos remitidos a este Órgano Consultivo para dictamen, que se eliminaran las determinaciones de órganos concretos, sustituyéndolas por referencias genéricas a los órganos o servicios competentes. Este Consejo Consultivo viene destacando ese criterio de designación como fórmula adecuada de pervivencia del alcance que haya de tener el articulado de toda disposición normativa, por encima de las variaciones orgánicas y de denominación que el funcionamiento de la Administración impone. El propio Consejo de Estado señala (Dictamen nº 3.445/96) que la seguridad jurídica y la buena técnica normativa aconsejan que todas las normas, y muy especialmente aquellas que tengan rango de ley, nazcan en el seno propio de la materia que es objeto de regulación y vivan en él hasta que sean sustituidas por otras.

Finalmente, deben revisarse y corregirse algunos errores de puntuación y/o tipográficos advertidos en el anteproyecto de ley. Igualmente, sería conveniente adoptar un criterio uniforme respecto al uso de mayúsculas y minúsculas.

#### **6ª.- Otras observaciones.**

En la memoria técnico-jurídica debe actualizarse -al exponer el marco normativo autonómico- la referencia al Estatuto de Autonomía mencionando la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre.



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendida la observación formulada al artículo 4, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de Ley de Transferencia de determinadas competencias entre la Comunidad Autónoma y las Entidades Locales de Castilla y León.

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