



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de julio de 2006, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se establece la terminación convencional de procedimientos administrativos que afecten al Patrimonio de la Comunidad*, 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 26 de junio de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se establece la terminación convencional de procedimientos administrativos que afecten al patrimonio de la Comunidad*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de junio de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 697/2006, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.



### **Primero.- El proyecto.**

El proyecto de decreto sometido a consulta viene a desarrollar lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo relativo al alcance, efectos y régimen jurídico específico de la terminación convencional de procedimientos que afecten al patrimonio de la Comunidad.

Este proyecto consta de un preámbulo, dos artículos ("Procedimientos finalizados mediante convenio" y "Suscripción de los convenios por la Administración"), una disposición transitoria ("Aplicación a procedimientos iniciados") y una disposición final ("Entrada en vigor").

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

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Informe de las Consejerías de Cultura y Turismo, Educación, Fomento, Sanidad, Economía y Empleo, Presidencia y Administración Territorial, y Medio Ambiente.
- Proyecto de decreto, sin fecha.
- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda, emitido el 20 de junio de 2006.
- Memoria explicativa del proyecto de decreto por el que se establece la terminación convencional de procedimientos administrativos que afecten al patrimonio de la Comunidad.
- Proyecto de decreto sometido a dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, sin fecha.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera 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.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen, según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

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

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, 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 los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

Contrastada la documentación remitida, puede afirmarse que el proyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general, aspecto éste de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como en el material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las actuaciones administrativas.

No obstante, cabe poner de manifiesto las siguientes consideraciones:



- No consta en el expediente remitido el proyecto de decreto sobre el que las Consejerías formularon sus observaciones.

- Tampoco obran en la documentación remitida las observaciones de las Consejerías de Agricultura y Ganadería y de Familia e Igualdad de Oportunidades, ni existe constancia en el expediente de haberse solicitado aquéllas.

- Finalmente, la memoria explicativa del proyecto de decreto, amén de parca, adolece de alguna carencia (por ejemplo, no se recogen las explicaciones sobre las observaciones formuladas por las diferentes Consejerías y la incorporación o no al texto de las mismas).

El proyecto de decreto se dicta haciendo uso de la habilitación de la potestad reglamentaria para el desarrollo de la legislación básica del Estado, cuando proceda, prevista en el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En suma, existe suficiente potestad reglamentaria para promulgar la norma propuesta.

### **3ª.- Preceptividad del dictamen.**

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, prevé la consulta preceptiva cuando se trate de reglamentos ejecutivos, que se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 o 27 de mayo de 2002, entre otras) como aquellos que “de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes (...) dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material”.

Se diferencian así de los que no exigen la preceptividad del dictamen, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo: “son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios” (Sentencia del Tribunal Supremo



de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

Pues bien, el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene como marco normativo de referencia –y así se expresa en la memoria– el artículo 88 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuyo apartado 1 señala:

“Las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin”.

Y ello con sujeción a los requisitos y limitaciones que el propio precepto menciona.

En desarrollo de este precepto, el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene por objeto regular el alcance, efectos y régimen jurídico de la terminación mediante convenio de los procedimientos administrativos que afecten al patrimonio de la Comunidad de Castilla y León. Se trata, por tanto, de un reglamento ejecutivo que exige el previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

#### **4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.**

Con carácter general, cabe advertir que el ámbito de aplicación de la norma proyectada quedará limitado a los procedimientos que afecten a aquellos bienes del patrimonio de la Comunidad respecto a los cuales no se prediquen las notas de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, recogidas en el artículo 11 de la Ley 6/1987, de 7 de mayo, de Patrimonio de la Comunidad.

Por otro lado, el artículo 74 de la misma ley exige, como requisitos necesarios para transigir respecto de los bienes y derechos patrimoniales de la Comunidad, acuerdo de la Junta de Castilla y León a propuesta del titular de la



Consejería de Hacienda, previa consulta del Consejo Consultivo de Castilla y León. Dicho acuerdo debe entenderse como autorización para llevar a cabo la transacción pretendida, cuya materialización concreta corresponderá, según el proyecto de decreto, al titular de la Consejería de Hacienda.

A continuación, se formulan diversas observaciones relativas al texto del decreto proyectado sometido a consulta.

### **Preámbulo.-**

El empleo de la fórmula “de acuerdo con el Consejo Consultivo de Castilla y León” no debe incorporarse al texto con carácter previo a la emisión del preceptivo dictamen, sino que su utilización estará supeditada a la adecuación del texto a las consideraciones sustanciales contenidas en el dictamen.

### **Artículo 1.- *Procedimientos finalizados mediante convenio.***

En relación con el apartado 1, la posibilidad de terminación convencional de los procedimientos administrativos que afecten al patrimonio de la Comunidad debe incardinarse en las previsiones contenidas en la Ley 6/1987, de 7 de mayo, de Patrimonio de la Comunidad, y sujetarse a las limitaciones previstas en dicha norma y en el artículo 88 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Respecto al apartado 3, de acuerdo con el artículo 4.1.g) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, la consulta preceptiva al Consejo Consultivo de Castilla y León procederá cuando se trate de transacciones judiciales o extrajudiciales sobre los derechos de contenido económico de la Junta de Castilla y León.

### **Disposición transitoria.- *Aplicación a procedimientos iniciados.***

La redacción contenida en esta disposición permite la terminación convencional de los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor del decreto, cualquiera que sea el estado de la tramitación en que se encuentren.



Si bien es cierto que es loable la consecución de acuerdos de voluntades para la resolución de determinadas cuestiones –dentro siempre de los límites del ordenamiento jurídico–, también lo es que la aplicación general del decreto proyectado a determinados procedimientos no concluidos –en particular, a aquellos en los que ya se hubiera formulado la propuesta de resolución– podría menoscabar los principios de celeridad y economía procesal que informan el procedimiento administrativo, por lo que debe procurarse una especial diligencia en supuestos como el indicado.

#### **5ª.- Correcciones lingüísticas y gramaticales.**

En el artículo 1.3 debería sustituirse la expresión “con intervención preceptiva del informe de los Servicios Jurídicos” por “con informe preceptivo de los Servicios Jurídicos”; y la frase “de lo dispuesto en la Ley 2/2006, de 3 de mayo” por “a lo dispuesto en la Ley 2/2006, de 3 de mayo”.

Convendría asimismo unificar las referencias que en el texto se hacen a la Administración General de la Comunidad y a las entidades integrantes de su Administración institucional.

### **III CONCLUSIONES**

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

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se establece la terminación convencional de procedimientos administrativos que afecten al patrimonio de la Comunidad.

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