



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

### **INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO RELATIVO A LA MEMORIA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y SE CREA EL REGISTRO DE EVALUACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN.**

La Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno tienen atribuida en el artículo 7 k) del Decreto 20/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, la competencia para informar con carácter preceptivo las evaluaciones de impacto normativo en aquellos supuestos en que su elaboración sea preceptiva, así como la creación, modificación y supresión de los procedimientos administrativos relativos a regímenes de intervención.

Con base en las competencias atribuidas y visto el proyecto de decreto citado en el encabezamiento, se emite este informe.

**Primero.** - La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 129 establece como principios de buena regulación los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

En Castilla y León, la regulación actual del contenido de la memoria se establece en el artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de los Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de la Gestión Pública:

*1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, la Administración de la Comunidad de Castilla y León actuará de acuerdo con los principios de buena regulación establecidos en la normativa básica estatal y, además, con los siguientes:*



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

a) *Principio de accesibilidad, que implica que la norma sea clara, comprensible y conocida por sus destinatarios.*

b) *Principio de coherencia de la nueva regulación con el resto de actuaciones y objetivos de las políticas públicas.*

c) *Principio de responsabilidad, que supone la determinación de los órganos responsables de la ejecución y del control de las medidas incluidas en la norma.*

2. *El proceso de evaluación de impacto normativo incorporará la metodología adecuada que permita la comparación objetiva y cuantificada de las ventajas e inconvenientes de las distintas opciones posibles para solucionar el problema que la norma pretende resolver.*

Bien es cierto que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, niega el carácter básico a este precepto y limita estos principios al ámbito de la potestad reglamentaria, aunque la voluntad del legislador autonómico ha sido hacerlos suyos tal como refleja la modificación del artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, por Ley 2/2017, de 4 de julio.

De esta forma, los principios que inspiran la buena regulación en Castilla y León son la **necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia** y, además, por decisión autonómica, los de **accesibilidad, coherencia y responsabilidad**.

Por ello, la memoria justificativa debe motivar y así lo hace el cumplimiento de todos y cada uno de dichos principios.

**Segundo.** - Una de las primeras cuestiones que debe justificarse en la memoria es la necesidad de la norma que se pretende adoptar, a través de la delimitación de la situación que se pretende abordar, ya sea un problema, una realidad social o un compromiso político.



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

Examinada la memoria cuyo análisis nos ocupa, expone las ventajas de la evaluación de las políticas públicas, pero no concreta en el plano práctico el problema real a afrontar. Se debería especificar cuál es realmente el problema a resolver, más allá del desarrollo de una ley, por lo que sería positivo que la misma contuviera una motivación un poco más extensa al respecto.

No existe mención a la óptima asignación de recursos y la relación de la eficacia de la solución respecto al problema. La iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución. Visto lo anterior sería aconsejable justificar de forma más clara el citado principio de eficacia.

**Tercero.- Principio de proporcionalidad** (muy ligado a los principios de **eficacia y eficiencia**). La proporcionalidad en toda propuesta normativa implica que exista racionalidad entre las ventajas de la regulación que se va a acometer y los costes, restricciones o limitaciones que dicha regulación imponga. Corresponde al centro directivo encargado de la realización de la norma garantizar esta proporcionalidad en varios ejes:

- Elección de la mejor opción para alcanzar los objetivos (eficacia). Se deberán de plantear opciones alternativas, y una de las opciones necesarias y de obligada mención es el planteamiento (consecuencias, ventajas y desventajas) de no hacer nada.
- Eficiencia, fundamentalmente en el gasto público.
- Imposición de unas cargas razonables a la ciudadanía y a las empresas considerando los resultados esperados, así como trabas administrativas para los emprendedores.



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

La memoria contempla las opciones necesarias por lo que cumple con los estándares fijados. Sin embargo, sería deseable que se profundizase en el contenido del proyecto de decreto y en las soluciones planteadas en el mismo haciendo alguna alusión al respecto.

Sería aconsejable una matriz de alternativas desarrollando las consecuencias negativas y positivas de cada medida relevante del decreto, como es el caso del Registro que se crea, de la necesidad de un Plan y de una Memoria anual, con la explicación razonada de la alternativa escogida debido al contenido del cuerpo normativo.

**Cuarto. - Principios de seguridad jurídica y de coherencia.** El primero de ellos incide en que la nueva norma se inserte dentro de un marco jurídico concordado y sin discrepancias. El principio de coherencia (principio autonómico) trata de enmarcar la norma no solo dentro del ordenamiento jurídico sino también dentro del conjunto de políticas públicas que, conforme a las prácticas más actuales de la Unión Europea, contemplará también aquellas normas y políticas en fase de tramitación.

No existe disposición derogatoria lo que puede tener que ver con el carácter ex novo de esta regulación, aunque bien es cierto que se modifica de forma clara y precisa el Decreto 13/2009, de 5 de febrero, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección General de Servicios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En relación con el segundo de los principios, la coherencia, podría plantearse el estudio del impacto (si llega el caso) en otras políticas públicas en materia de transparencia, calidad de los servicios, calidad política y una especial mención al posible impacto de la política relativa a la administración electrónica y transformación digital de la Administración, tal y como sugiere el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

También es recomendable estar alineado con otros proyectos normativos en el ámbito de la evaluación de políticas públicas que se encuentren previstos o en fase de tramitación para evitar contradicciones y ser coherentes entre ellos. Tal es el caso de la posible y futura regulación relativa a órganos externos de evaluación, así como de la organización interna de la Administración para el desempeño de estas funciones.

Así, tal y como preceptúa el artículo 4, cabe la posibilidad de que existan órganos externos de evaluación conforme determine su normativa específica. Con este contenido, la aprobación por parte de la Junta de Castilla y León de este decreto no debe influir en la autonomía e independencia del órgano externo. También es especialmente relevante para el caso del Plan de Evaluación de Políticas Públicas

El propio artículo 4 en su apartado 5 establece la obligatoriedad de que los planes pasen por las tres fases de la evaluación si reúnen las condiciones señaladas. Este precepto se debe alinear con la posibilidad de que existan órganos externos y la independencia de estos a la hora de determinar los planes e intervenciones a evaluar sin estar sujetos a lo preceptuado en el citado artículo.

De la misma forma, la disposición adicional cuarta de este proyecto de decreto también es y debe ser respetuosa con la posible memoria final que pueda realizar el citado organismo externo, esto es, debe concretarse el objeto de la memoria para que sea coherente con la que debe confeccionar aquel organismo.

Así pues, nos encontramos en un marco de coherencia en la misma política pública que podría ser conveniente especificar en la memoria. La clara remisión a la normativa reguladora del órgano externo no parece resultar suficiente.

**Quinto. - Principio de Transparencia:** Respecto al principio de transparencia la memoria sigue los estándares adecuados que hacen referencia a las alegaciones



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

presentadas y a los trámites de participación y consulta llevados a cabo en el expediente.

Además, atendiendo a la transparencia desde la perspectiva de la información pública y su reutilización, se valora positivamente la posibilidad de que existan datos e información que se incorpore al portal de transparencia.

En la actualidad los planes no son fácilmente accesibles. No existe sistemática alguna para acceder a los planes actualmente vigentes. Se puede hacer referencia a la mejora que va a producir el Registro de cara a dicha accesibilidad.

**Sexto.- Principio de responsabilidad:** El principio de responsabilidad supone la asignación de determinadas funciones al centro directivo promotor de la norma, al órgano responsable de tramitar un procedimiento o al centro encargado del servicio que se preste o de resolver las reclamaciones, recursos, etc.

Por ello, se debe hacer constar en la memoria a quién corresponde cada una de las responsabilidades que la norma genera, según su contenido.

Esto tiene especial relevancia en los procesos de revisión *ex post* de este proyecto de norma.

El proyecto de decreto establece la responsabilidad del centro directivo competente conforme determina el Decreto 20/2019 de 1 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería, es decir, la Dirección General de Ordenación del Territorio y Planificación, que tiene las siguientes funciones:

- Coordinación y seguimiento de las políticas públicas.
- Evaluación de las políticas públicas y de los instrumentos de ejecución



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

No obstante, las competencias de la Viceconsejería de Transparencia y Calidad de los Servicios han sido establecidas por Decreto 1/2020, de 4 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, por el que se modifican el Decreto 2/2019, de 16 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de reestructuración de consejerías y el Decreto 3/2019, de 24 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, por el que se crean y regulan las viceconsejerías.

En el citado decreto (artículo 2) se establece que la Viceconsejería de Transparencia y Calidad de los Servicios ejerce las funciones de coordinación de los centros directivos de la Consejería en las materias vinculadas a la evaluación de los instrumentos de ejecución de políticas públicas.

Visto lo anterior se debe motivar el principio de responsabilidad conforme la estructura orgánica vigente y delimitar aquellas competencias que se encuentran en las funciones de coordinación de los centros directivos de la Consejería y que son propias del Viceconsejero, y aquellas otras que corresponden a la Dirección General.

Asociado a lo anterior, se plantea también la conveniencia de fijar, en la medida de las posibilidades, unos indicadores específicos, medibles en el tiempo y reales, con el objeto de proceder a un futuro reexamen de la norma.

**Séptimo. - Evaluación del impacto económico y presupuestario:** El apartado relativo al impacto económico no refleja efectos positivos, negativos o neutros respecto a las pymes, unidad de mercado ni libre competencia, entre otras. Aun declarándose la no pertinencia de informe habida cuenta de la neutralidad del proyecto sería positivo hacer una mención.

En cuanto al impacto presupuestario refleja la ausencia de efectos en la estructura de gastos, aunque no se motiva. Tampoco hace referencia a los ingresos ni a los presupuestos de las Entidades Locales ni a la financiación por lo que se recomienda



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

seguir los postulados establecidos en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

**Octavo. - Evaluación del impacto administrativo:** Otra cuestión que resulta objeto de informe es el análisis del impacto administrativo que puede tener la norma analizada ya que la regulación de un nuevo procedimiento (en este caso interno) produce un doble efecto en los principios de proporcionalidad y de accesibilidad.

Se establece un procedimiento a nivel interno mediante la creación de un registro que no afecta ni a ciudadanos ni a empresas, pero sí al resto de la Administración.

En última instancia, cuando se trate de disposiciones que impliquen la creación de un nuevo procedimiento, debe aparecer en la memoria un apartado referente a la evaluación del impacto administrativo que refuerce los principios de proporcionalidad y accesibilidad.

Atendiendo al principio de proporcionalidad, la evaluación del impacto administrativo incluirá:

- La justificación de la conveniencia o necesidad de la existencia del procedimiento.
- Las razones por las que se fija un determinado plazo de duración del procedimiento.
- La previsión del impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión.
- Otros impactos previsibles.



## Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

Hay que partir de la base de que una nueva carga de trabajo implica dedicar recursos humanos a estas nuevas tareas y que el tiempo dedicado a ellas supone un coste para los fondos públicos.

Sin embargo, y en aras de la simplicidad, podemos clasificar las cargas en función de si son asumidas por el personal ya existente o si implican necesariamente un aumento de personal.

La memoria se inclina por la primera opción. Las cargas de trabajo absorbidas por el personal ya existente no conllevarán coste directo alguno, según se dice, aunque sería recomendable hacer referencia a costes indirectos (formación del personal, posibles indemnizaciones por razón del servicio, etc.) si fueran conocidos. Asimismo también otros tipos de costes como los derivados de las nuevas necesidades de software y hardware que pueda requerir el nuevo procedimiento, gastos generales asociados, la habilitación necesaria de espacios públicos, entre otros.

En resumen, en la evaluación del impacto administrativo sería pertinente seguir la metodología establecida en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

**Noveno.- Otros impactos.-** Existen determinados impactos preceptivos que no aparecen en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa ya que su exigencia ha sido impuesta posteriormente. Tal es el caso de los impactos normativos en los ODS de la Agenda 2030 por lo que se debe hacer referencia a ellos.



## **Junta de Castilla y León**

Consejería de Transparencia,  
Ordenación del Territorio  
y Acción Exterior  
Dirección General de Transparencia  
y Buen Gobierno

Lo que le informo a los efectos oportunos.