

# Amnistía Internacional Castilla y León

## UNA NUEVA LEY DE TRANSPARENCIA PARA CASTILLA Y LEÓN

Observaciones sobre el Borrador de anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León

Junio 2020

**AMNISTÍA**  
**INTERNACIONAL**



Apartado de Correos nº 34 – 24080 León – Tfn. 987272447  
E-mail: [investigacion.castillayleon@es.amnesty.org](mailto:investigacion.castillayleon@es.amnesty.org)  
Web: <https://blogs.es.amnesty.org/castilla-leon>

## 1. Introducción

Amnistía Internacional considera que el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido por la legislación internacional, por Constituciones y más de 80 leyes nacionales de todo mundo. El derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos de los ciudadanos viene desde hace tiempo recogido por la legislación internacional como en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 21.1), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 25.a), o en la propia Constitución española. El derecho de acceso a la información forma parte necesaria de dicho derecho.

Con el fin de asegurar la efectividad del derecho, Amnistía Internacional viene recomendando que las leyes que lo desarrollan se basen en los estándares recogidos por la organización Coalición Pro Acceso<sup>1</sup>. Dichos estándares son:

1. El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de toda persona. La ley debe recoger expresamente este principio.

2. El derecho de acceso a la información se aplica a todas las entidades públicas, a todos los poderes del Estado y a todas aquellas entidades privadas que realicen funciones públicas.

3. El derecho de acceso a la información se aplica a toda la información elaborada, recibida o en posesión de las entidades públicas, sin importar cómo esté almacenada.

4. Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito.

5. Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes.

6. Principio de publicidad de la información: el secreto y la denegación de la información son la excepción.

7. Las denegaciones de acceso a la información deben ser limitadas y estar debidamente motivadas.

8. Toda persona tiene el derecho a recurrir las denegaciones de acceso o la no contestación a las solicitudes realizadas.

9. Las entidades públicas, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público información básica y esencial sin que sea necesario realizar una solicitud.

10. El derecho de acceso a la información debe ser garantizado por un órgano independiente.

## 2. Una nueva ley de transparencia para Castilla y León

Amnistía Internacional celebra la iniciativa de elaborar una nueva ley de transparencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. En efecto, en opinión de la organización (y como en su día manifestamos), la vigente Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León no cumple con los estándares internacionales mínimos que una ley sobre transparencia debe satisfacer<sup>2</sup>. En

---

<sup>1</sup> COALICIÓN PRO ACCESO: *Los 10 principios* (<https://www.proacceso.org/>).

<sup>2</sup> AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Comentarios al Borrador del Anteproyecto de la Ley de Transparencia, Acceso y Reutilización de la Información Pública, y Participación Ciudadana en los Asuntos Públicos de la Comunidad de Castilla y León* (noviembre 2014).

este sentido, el texto del Borrador de anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León, tal y como ha sido publicado por la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, contiene significativas mejoras en la regulación del derecho de acceso a la información (cumpliendo mucho mejor los estándares más arriba expuestos), por lo que debe ser saludado como una iniciativa muy positiva.

A pesar de ello, es cierto que existen algunos aspectos aún susceptibles de mejora, que podrían y deberían modificarse, con el fin de satisfacer más plenamente los principios que deben regir en la legislación sobre transparencia, garantizando así más plenamente el derecho de acceso a la información. Las observaciones y recomendaciones que se exponen a continuación pretenden, precisamente, contribuir a dicha mejora.

### **3. Observaciones sobre el texto articulado<sup>3</sup>**

#### **3.1. Art. 3: Otros sujetos obligados**

En el caso de las entidades privadas, la limitación del deber de transparencia a aquellas que reciben ayudas, subvenciones, aportaciones dinerarias o traspaso de fondos “*en cuantía superior a 50.000 euros en cómputo anual procedentes de alguno de los sujetos enumerados en el artículo 2, o cuando al menos el 40 por ciento del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros*” parece excesiva, limitando muy sustancialmente el derecho de acceso a la información en relación con entidades privadas. En efecto, por una parte, la cifra de 50.000 euros parece muy elevada, para el tamaño medio de las ayudas públicas que otorga la Comunidad Autónoma, por lo que en la práctica buena parte de las entidades privadas que reciben fondos públicos quedarían exentas de los deberes de transparencia. Por otra, la forma en la que está redactado el precepto puede hacer que, paradójicamente, el derecho de acceso exista en relación con entidades privadas de pequeño tamaño (en las que es fácil que una pequeña ayuda alcance a constituir hasta el 40 % de sus ingresos anuales) y no, en cambio, en relación con las más grandes y que manejan una mayor cantidad fondos públicos.

**Recomendación:** Simplificar el tenor literal del precepto, ampliando el número de entidades privadas que reciben fondos públicos obligadas por el deber de transparencia. En el caso de que se desee mantener un límite mínimo por razón de la cuantía de los fondos públicos recibidos, recomendamos poner un límite mínimo único (sin fijar porcentajes de ingresos), muy inferior al actualmente previsto: un límite de 5.000 euros anuales, por ejemplo.

#### **3.2. Art. 7: Relevancia**

El tenor literal actual del precepto es notoriamente indeterminado, puesto que establece genéricamente que “*se publicarán todos aquellos (contenidos) que se consideren relevantes para garantizar la transparencia de la toma de decisiones,*

---

<sup>3</sup> Todas las observaciones van referidas al texto del Borrador de anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León, tal y como aparece disponible en la página de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León (<https://gobiernoabierto.jcyl.es/web/es/transparencia/tramites-audiencia-informacion-publica.html>).

*facilitar el conocimiento y control ciudadano de la actuación pública y fomentar la participación*”, pero sin especificar qué se entiende por tal o cómo se determina.

**Recomendación:** Definir qué se entiende por información “*relevante*”. Incluir explícitamente como tal la información auxiliar (notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos de órganos o entidades administrativas) que forma parte de los procesos de toma de decisiones de las administraciones públicas y que son imprescindibles para entender y seguir el proceso de toma de decisiones.

### **3.3. Art. 22: Información de relevancia jurídica**

Aunque ciertamente el texto actual del precepto no la excluye expresamente, debería quedar claro que entre los “*documentos emitidos en el curso de la tramitación de las disposiciones aprobadas*” (apartado 1, letra b) se incluye también la información auxiliar (notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos de órganos o entidades administrativas) que forma parte de los procesos de toma de decisiones de las administraciones públicas y que son imprescindibles para entender y seguir el proceso de toma de decisiones.

**Recomendación:** Incluir explícitamente el derecho de acceso a la información auxiliar (notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos de órganos o entidades administrativas) que forma parte de los procesos de toma de decisiones de las administraciones públicas y que son imprescindibles para entender y seguir el proceso de toma de decisiones

### **3.4. Art. 33: Regímenes específicos de acceso a información pública**

Aunque no cabe excluir la aplicación de regímenes más específicos de acceso a información pública (por razón de la materia, del órgano emisor, etc.), debería garantizarse que dichos regímenes no resultan injustificadamente más restrictivos que el régimen general establecido por la presente Ley.

**Recomendación:** Incorporar la previsión de que la Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León actuará, en todos los casos (también en relación con los regímenes específicos de acceso a la información), como normativa supletoria.

### **3.5. Art. 34: Límites al acceso**

La lista de excepciones al derecho de acceso (que se remite al art. 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, del Estado) es acorde con los estándares internacionales e incluye la prueba de daño y de interés público. Sin embargo, el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos recomienda a los Estados Partes “*fijar unos plazos más allá de los cuales los límites mencionados (...) dejen de ser aplicables*”.

**Recomendación:** La aplicación de las excepciones puede mejorarse añadiendo una mención relativa a que “*cuando la causa para no publicar deje de existir deberá publicarse la información o establecerse un límite de tiempo para que deje de ser información no publicable*”.

### **3.6. Art. 41. Reclamación en materia de acceso**

No se comprende por qué se dispone (apartado 5) que “*no procederá esta reclamación frente a las resoluciones dictadas en materia de acceso por las instituciones del artículo 2.3*”, lo que suprime una garantía básica del derecho de acceso a la información cuando el ejercicio del mismo esté relacionado con información procedente de “*las Cortes de Castilla y León, el Procurador del Común, el Consejo de Cuentas, el Consejo Consultivo, el Consejo Económico y Social y las autoridades administrativas independientes que se puedan crear*”. Esta limitación de la posibilidad de presentar una reclamación en relación con informaciones procedentes de dichos órganos implica, en la práctica una desprotección sustancial del derecho en estos casos, que es claramente contraria a los estándares internacionales: a tenor de estos, todos los poderes públicos, sin distinciones, están obligados por el deber de proporcionar información pública y de garantizar el derecho de acceso a dicha información de todas las personas.

**Recomendación:** Suprimir el actual apartado 5 del art. 41.