

**Sr. Secretario General de la Consejería
de Transparencia, Ordenación del
Territorio y Acción Exterior.**

ASUNTO: Informe sobre el anteproyecto de ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León.

De conformidad con lo establecido en el artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, respecto del anteproyecto de ley referido, esta Consejería realiza las siguientes observaciones:

1. En el artículo 4.3, se hace referencia a que con carácter previo a imponer multas coercitivas se lleve a cabo un “*apercibimiento*”.

Este término no parece adecuado, dado que en el ámbito jurídico se emplea como un tipo de sanción por comisión de infracciones administrativas de carácter leve impuestas en un procedimiento sancionador. Por lo que sería conveniente su sustitución por los términos “*advertencia o aviso*” e incluir que dicha advertencia otorgue un plazo concreto para el cumplimiento de sus obligaciones y evitar así la multa coercitiva.

2. En el artículo 18, se establece que “*De estas recomendaciones y recordatorios podrá darse publicidad en el Portal de Gobierno Abierto de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en el Boletín Oficial de Castilla y León y podrán identificar al titular del órgano o unidad al que va dirigida la recomendación o recordatorio.*”

Es preciso señalar que la misión de la administración es servir al ciudadano, y si se produce algún retraso en la visualización de la publicidad activa, pueda haber recomendaciones y recordatorios al respecto por parte de quien tenga atribuida la competencia en materia de supervisión de dicha publicidad, pero no parece procedente dar publicidad de los mismos en el Portal de Gobierno Abierto y en el BOCYL.



3. En el artículo 20.3 letra f) ha de sustituirse “*funcionarios*” por “*funcionarios interinos*”, dado que los funcionarios de carrera no tienen una relación laboral temporal con la Administración.

4. Sería conveniente acotar las “*disposiciones*” a las que se refiere al artículo 22.1 letra b), dado que dicho término es tan genérico que cabría pensar que los borradores de bases reguladoras de ayudas públicas deben ser publicados durante su tramitación.

El párrafo segundo de la letra d) del art. 22.1 hace referencia a “*resoluciones*” término que no coincide con ninguno de los mencionados en el párrafo primero de dicha letra d), en su conjunto este párrafo nos resulta incomprensible por lo que no podemos ofrecer una redacción alternativa.

5. El artículo 30 parece indicar que todas aquellas normas que vayan a aprobarse por las Cortes o por la Junta de Castilla y León deberán establecer “*la publicidad*”, entendemos dado que este artículo se ubica en el capítulo de publicidad obligatoria, que se refiere a “*publicidad activa obligatoria*” .

Lo cual parece reiterativo, dado que el propio borrador de la ley ya establece en el Título I Capítulo III los contenidos de publicidad activa obligatorios y el Catálogo de Información Pública recogido en el artículo 16, señala los contenidos de información que se incluirán en dicho catálogo y prevé la actualización constante de dicho catálogo, lo cual hace que este sea el instrumento idóneo para ir incluyendo en el mismo toda la información que la administración vaya generando y sea relevante e idónea su publicación.

6. En el artículo 31.1 sería necesario eliminar la coma tras el término “*jurídica*” porque parece entenderse que también las personas físicas pueden ser de naturaleza pública o privada.

Además sería conveniente añadir, al hecho de que no es necesario acreditar interés alguno para presentar una solicitud de información pública, la expresión “*sin perjuicio de que la exposición de los motivos por los que solicita la información sea conveniente para que la Administración pueda llevar a cabo la ponderación de intereses y puedan ser tenidos en cuenta en la resolución*” ;en línea con lo establecido en la legislación básica estatal que así lo establece en el artículo 17.3 de la Ley 19/2013, de 9 de octubre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



7. En el artículo 32, tanto en el título como en el párrafo primero, debería complementarse el término “*procedimiento*” por término “*procedimiento administrativo en curso (o no finalizado)*” para una mayor claridad, en línea con la disposición adicional primera de citada normativa básica estatal.

En el párrafo segundo, al referirse a una ley concreta y dado el carácter de permanencia y durabilidad que deben tener las leyes, sería conveniente añadir “*o normativa que lo sustituya*”.

8. En el artículo 33 párrafo primero, el último inciso “*...y el acceso de los representantes autonómicos y locales a la información pública en los términos contemplados en la normativa básica estatal y autonómica de desarrollo*”, la conjunción copulativa “y” está añadiendo un requisito a mayores del previsto por la citada ley 19/2013, de 9 de octubre, en su disposición adicional primera apartado 2 que hace más difícil aplicar regímenes jurídicos específicos y se desconoce si esta es la voluntad del legislador o simplemente se trata de un olvido y tendría que aparecer también la conjunción disyuntiva “o”, es decir “*y/o el acceso de los representantes autonómicos y locales a la información pública en los términos contemplados en la normativa básica estatal y autonómica de desarrollo*”.

9. El artículo 34.1 establece que “*Los sujetos obligados garantizarán el derecho de acceso en los términos más amplios posibles, interpretando restrictivamente los límites al derecho reconocidos en la normativa básica estatal*”.

A este respecto recordar que la Ley 19/2013, de 9 de octubre, en el artículo 38 atribuye al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entre otras funciones adoptar recomendaciones, asesorar, adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la legislación básica estatal, que es la que regula los límites al acceso a la información pública. De hecho estos criterios de interpretación se publican para general conocimiento en su página web, por lo tanto como establece la Ley básica estatal, para que la interpretación de los límites (que tienen el carácter de básicos) sea uniforme, la interpretación que sigue la administración de Castilla y León es la establecida en los mencionados criterios y no tiene que ser ni más laxa ni más restrictiva sino uniforme en el conjunto de las administraciones públicas, por ello proponemos la eliminación del apartado 1 del artículo 34. Asimismo, el propio proyecto de ley en su disposición adicional duodécima establece que el órgano competente en materia de coordinación de la publicidad activa, acceso a la información pública y su

reutilización establecerá criterios interpretativos que se publicarán en el Portal de Gobierno Abierto.

10.El artículo 35.2 párrafo segundo, después de atribuir la competencia resolutoria de las solicitudes de información a los Secretarios Generales de las Consejerías , exceptúa una serie de supuestos muy diversos, en los que la resolución será del órgano competente en materia de coordinación del acceso a la información pública .

A este respecto no sé entiende el motivo de dicha distribución y además tampoco se establece cómo se va a llevar a cabo el procedimiento. No sabemos si el Secretario General ante un informe propuesta que contenga como motivación alguno de los casos señalados, tiene que abstenerse de resolver y enviar el expediente a la Dirección General de Transparencia y si ésta puede resolver en contra del criterio de la Consejería a la que se ha remitido la solicitud, o bien si para hacerlo precisará de un nuevo informe etc. Entendemos que la resolución siempre ha de ser competencia de la Consejería que posee o no posee la información requerida, siguiendo los criterios interpretativos establecidos; de lo contrario parece reflejarse una presunción de incapacidad o de falta de transparencia por parte de las Consejerías. Sería preferible que se añadiera en el artículo 39.1 el informe preceptivo del órgano directivo competente en materia de supervisión del acceso a la información pública.

11.En el artículo 38.1 se establecen unos criterios relativos a las causas especiales de inadmisión que creemos que no es conveniente recogerlos en una norma con rango de Ley, tal y como ya hemos señalado en la observación número 10,dado que los criterios han de ser uniformes para todo el estado en la aplicación de las obligaciones establecidas por la Ley básica, y además lo deseable es que los criterios puedan irse modificando con el tiempo y la experiencia acumulada en la aplicación de la ley estatal y las leyes autonómicas, por lo que no conviene incluirlos en un texto legal, sino en las recomendaciones e instrucciones que puedan establecerse por los órganos con competencias para ello.

12. Mención especial requiere el procedimiento de mediación previsto en el artículo 42, el cual lo consideramos innecesario y puede resultar contrario a los principios establecidos de simplificación administrativa, y ello por las siguientes razones:



- La posibilidad que da la Ley de reclamar las resoluciones expresas o presuntas ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León, que se trata de un organismo público e independiente de las administraciones obligadas y del resto de sujetos obligados por la ley a dar acceso a información pública, es garantía suficiente de imparcialidad y por ello la Comisión ya está llevando a cabo una labor mediadora, en la medida en que tiene en cuenta para sus resoluciones las motivaciones que han empleado los sujetos obligados y los interesados en el procedimiento. Por lo tanto, los ciudadanos en materia de acceso a la información pública, gozan de un instrumento de reclamación independiente que no poseen los ciudadanos respecto al resto de actuaciones administrativas en las que lo que cabe es interponer un recurso administrativo, ante el órgano administrativo correspondiente.
- Por otra parte, supondría incrementar el trabajo en las administraciones públicas y retrasar la resolución de estas reclamaciones. Dado que la Comisión está resolviendo con gran brevedad, que sus decisiones son ejecutivas para la administración y que en este proyecto de ley se incluyen multas coercitivas por su incumplimiento (art.41.6) entendemos que el procedimiento de mediación es innecesario e inadecuado.

13. En relación con el régimen sancionador, en el artículo 52 a), los responsables a los que denomina “*altos cargos y máximos responsables o asimilados*” debe concretarse a quienes se refiere o remitirse a la normativa que lo regule.

Asimismo se señala como responsables a los que le son imputables las infracciones previstas en el anteproyecto de ley “*el personal a su servicio*” referido a los sujetos recogidos en el artículo 2. A este respecto hay que señalar que los funcionarios públicos y el personal laboral están sujetos al régimen disciplinario establecido en el Título VII del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en las normas que las leyes de Función Pública dicten en desarrollo del estatuto, tal y como establece el art. 93.1 del EBEP, y en el caso del personal laboral en lo no previsto por el citado título se regirá por la legislación laboral (ART.93.4 del EBEP). En este mismo sentido el artículo 6 del EBEP, establece que en desarrollo de este estatuto, Las Cortes Generales y las asambleas legislativas de las comunidades autónomas aprobarán, en el ámbito



de sus competencias las leyes reguladoras de la Función Pública de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas. Por lo tanto las infracciones muy graves, graves y leves son las que recoge el EBEP y las recogidas en la ley de función Pública de Castilla y León, aplicables al personal incluido en sus ámbitos de aplicación. Entendemos que no cabe aplicar a este personal otras infracciones distintas que las previstas en las citadas normas.

14. Las infracciones previstas en el artículo 53.1 parecen olvidar el principio de presunción de inocencia y el principio de proporcionalidad, que han de regir el régimen sancionador, tal y como se observa en las siguientes infracciones:

- De las 7 infracciones leves sólo en la 6ª se recoge el término “injustificado”, en las otras 6 no se tiene en cuenta ningún tipo de justificación posible del actuar administrativo.
- En las infracciones graves, en la 1ª es suficiente el incumplimiento en dos ocasiones en dos años de la obligación de publicidad activa, sin que se recoja la necesidad de que haya habido intencionalidad o lo que es lo mismo falta de justificación, ni siquiera se requiere que haya recaído resolución sancionadora firme por el primer incumplimiento. En la 2ª ocurre lo mismo que en la primera con el agravante de que no se menciona el periodo de tiempo en el que han de cometerse los dos incumplimientos. En la 4ª se recoge el concepto indeterminado “*de forma arbitraria*”, sería preciso que al menos esa arbitrariedad la determinara la Comisión de Transparencia de Castilla y León. La 5ª no incluye el hecho de que haya sido realizado de un modo deliberado. La 7ª no establece un número mínimo de veces ni prevé la intencionalidad. La 8ª olvida el principio de presunción de inocencia, debería eliminarse, en este caso lo que procede es que la Comisión de Transparencia corrija la decisión del sujeto obligado si así lo cree conveniente. La 9ª, 10ª, 11ª y 12ª no incluyen “sin justificación”.
- En las muy graves, en la 1ª es suficiente el incumplimiento en tres ocasiones en tres años de la obligación de publicidad activa, sin que se recoja la necesidad de que haya habido intencionalidad o falta de justificación, ni siquiera se requiere que haya recaído resolución sancionadora firme por los dos incumplimientos previos. En la 2ª, debido al principio de proporcionalidad y tratándose de falta muy grave debería añadirse “*la notoria manipulación*”. La 3ª es excesiva como falta muy grave,



ni siquiera se condiciona a que el pago de la prestación fuera muy superior al coste de entrega de la información. La 4ª requiere establecer un periodo corto de tiempo, en caso contrario estamos ante una ausencia total de proporcionalidad.

- En el artículo 53.2, ocurre lo mismo que en el apartado 1, por lo que se hace preciso incorporar la falta de justificación y plazos.

15. En el artículo 56.1, párrafo primero añadir ...en el plazo de quince días hábiles *contados desde el día siguiente a la notificación del requerimiento al presunto infractor*". En el segundo párrafo sustituir "*instrucción y resolución*" por "*incoación*".

En el 56.4 conviene sustituir "*responsable*" por "*presunto infractor*".

16. La disposición adicional duodécima atribuye el dictado de criterios interpretativos en las materias de esta Ley, al órgano directivo con competencia en materia de coordinación de la publicidad activa, acceso a la información pública u su reutilización, alejándose de la línea seguida por la ley 19/2013, de 9 de diciembre, que atribuye dicha función a una institución pública e independiente como es el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que no se entiende que existiendo en Castilla y León una entidad pública e independiente como la Comisión de Transparencia de Castilla y León, no se adjudique dicha función a esta Comisión.

17. La disposición final segunda establece la entrada en vigor de la Ley el día siguiente a su publicación, lo cual contrasta con el hecho de que las Unidades de transparencia en la administración de la Comunidad de Castilla y León no se crearán antes de 6 meses de la publicación de la ley y no debemos olvidar que se encargan nuevas responsabilidades que suponen una mayor carga administrativa y un gravoso sistema sancionador por su incumplimiento.

Valladolid, ver fecha firma electrónica
EL SECRETARIO GENERAL