



Junta de Castilla y León

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

ANTEPROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU REUTILIZACIÓN

MEMORIA

La presente memoria se elabora para dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en el 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.

1.-ESTUDIO DEL MARCO NORMATIVO. DISPOSICIONES AFECTADAS Y TABLA DE VIGENCIAS:

1.1.- Marco normativo:

Normas internacionales

Las normas internacionales que existen en materia de acceso a información pública (Convenio 205 del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos. Tromsø, 18 de junio de 2009) no están ratificadas por España y por ese motivo no son derecho vinculante en el ejercicio de la iniciativa normativa. En materia de reutilización de la información pública la Unión Europea ha dictado diferentes directivas que han sido transpuestas o están en vías de serlo por España a través de la norma a la que nos referiremos en el siguiente apartado.

Normas estatales

- Constitución española de 1978 (artículo 105 b)
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG, en adelante).
- Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.



Junta de Castilla y León

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

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Normas autonómicas

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León.
- Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.
- Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.

Normas de otras Comunidades Autónomas

- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia Pública y Participación Ciudadana de Aragón
- Ley de Cantabria 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública.
- Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.
- Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno.
- Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears.
- Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública.



Junta de Castilla y León

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

- Ley 10/2019 de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.
- Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de transparencia y participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.
- Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

1.2.- Disposiciones afectadas y tabla de vigencias:

Las normas que se prevé derogar a la entrada en vigor del presente anteproyecto de ley son:

- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a excepción de su título III.
- Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León.

El título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo debe mantenerse en vigor dado que regula una materia que no aborda el anteproyecto. En el futuro, en caso de que se aborde una iniciativa normativa global sobre participación ciudadana o diálogo con la sociedad civil deberá analizarse la derogación de dicho título para incorporar tal regulación, en su caso, a la nueva norma, de acuerdo con el criterio que contemplado en la planificación para la mejora de la regulación autonómica en esta legislatura.

Por otra parte, el texto incorpora una regulación suficientemente detallada del derecho de acceso a la información pública como para que se derogue el Decreto



Junta de Castilla y León

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

7/2016, de 17 de marzo. Actualmente no se prevé como necesario un desarrollo reglamentario de la ley futura en esta materia, bastando el dictado de criterios interpretativos por la dirección general competente ya previsto en el propio texto.

Visto lo anterior, se cumple la regla de “una de entrada por una de salida” no incrementando el ordenamiento jurídico autonómico de acuerdo con lo que establece el Acuerdo 190/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el período 2019 a 2023.

2.- INFORMES Y ESTUDIOS SOBRE SU NECESIDAD Y OPORTUNIDAD

Principios de buena regulación normativa:

La exposición de motivos del anteproyecto de ley recoge de manera resumida la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación normativa exigidos por 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. No obstante aquí se analizan en detalle.

2.1.- Principio de necesidad

En el contexto general de las normativas autonómicas en materia de transparencia, la Ley castellana y leonesa de 2015 resuelve solo parcialmente y de una manera tímida los retos y compromisos que plantea la sociedad actual. En concreto, tiene un alcance muy limitado al sector público en cuanto deja fuera del ámbito de aplicación a las entidades locales cuyo peso a nivel autonómico es más que significativo al representar casi la cuarta parte de las existentes en el panorama nacional.

Diseñar un mapa territorial de diferentes velocidades en la implantación de políticas de transparencia no solo carece de fundamento alguno, sino que puede generar disfunciones significativas, toda vez que estamos hablando de apertura de la información a la ciudadanía cualquiera que sea la administración de la que se trate. Es más, siendo la administración local la más cercana y próxima al ciudadano, esta excepción carece aún más, si cabe, de explicación alguna.

Por otra parte, las obligaciones de publicidad activa que se contemplan en el artículo 3 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, son mínimas teniendo en cuenta la información pública que las administraciones generamos y la comparativa con



Junta de Castilla y León

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

otras normas autonómicas. La adición de nuevas obligaciones puede tener origen en distintas fuentes, incluso el compromiso voluntario de cada órgano o unidad administrativa de publicar el resultado de su actividad, pero cuando se trata de la publicidad de información que pueda albergar datos personales se hace necesaria la cobertura legal.

La regulación del derecho de acceso era asimismo muy escueta limitándose a la identificación de los órganos competentes en esta materia. Por otra parte, el Decreto 7/2016, de 17 de marzo no tenía un planteamiento muy ambicioso, y no responde a las necesidades actuales que suscita este derecho como un elemento clave para el fortalecimiento de la democracia.

La necesidad de la ley, además, estriba en un mayor desarrollo del régimen sancionador en las materias que se regulan, que demanda –como bien sabemos de acuerdo con los postulados de las leyes 39/2015 y 40/2015, ambas de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de Régimen Jurídico del Sector Público, norma de rango de ley para la tipificación de infracciones y sanciones y otros aspectos relativos a dicho régimen. También debe ser norma con rango de ley la que establezca procedimientos alternativos a los recursos administrativos contemplados en la normativa básica de procedimiento administrativo común, por lo que la introducción del nuevo procedimiento de mediación exige la aprobación de esta ley.

Al margen de todos aspectos y tratándose de una norma reguladora de la transparencia pública a nivel autonómico, en sus diferentes niveles de organización territorial, parece más que evidente la necesidad de que la norma tenga el rango que se le atribuye con el fin, además, de llevar el debate necesario y razonable a la más alta institución representativa de la Comunidad, las Cortes de Castilla y León, con el fin de obtener el mayor consenso posible de todas las fuerzas políticas.

Al margen de todos estos aspectos, que ya de por sí justifican la necesidad de esta iniciativa, el anteproyecto aborda cuestiones esenciales que hacen de la ley el instrumento idóneo: el reforzamiento de las obligaciones de sujetos que ya estaban dentro del ámbito de aplicación de la ley básica estatal –especialmente, sujetos de naturaleza privada e instituciones autonómicas-, la introducción de herramientas y trámites novedosos para la consolidación de un sistema de publicidad activa y de acceso a la información pública exigente y garantista de los derechos de las personas o el impulso necesario de la reutilización de la información del sector público para favorecer el crecimiento económico de nuestra Comunidad.



Junta de Castilla y León

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

2.2.- Principio de proporcionalidad: análisis de alternativas

- No tramitar la ley: esta alternativa impediría tomar las decisiones que demandan la aprobación de una norma con rango de ley y que han quedado ya especificadas en el epígrafe anterior. Esta alternativa no es valorable teniendo en cuenta las demandas de información de la sociedad actual y el compromiso del gobierno autonómico actual en esta materia.
- Modificar la ley: el contenido de la modificación que se plantea, no solo desde la óptica cuantitativa (modificación de más de un tercio del contenido de la ley en vigor actualmente) sino, especialmente, cualitativa, hacen necesario aprobar una nueva norma.
- Aprobar una nueva ley: por las razones aducidas en las alternativas anteriores y lo detallado en el epígrafe anterior, se constata que esta alternativa es no solo la más razonable sino la única posible para tomar las decisiones que se juzgan como necesarias.

2.3.- Principio de transparencia

Todas las previsiones legales que se incorporan a este nuevo texto se han ponderado y meditado, y se han analizado detenidamente todas las inquietudes manifestadas en el trámite de consulta pública previa celebrado desde el 17 de octubre al 18 de noviembre. Esta misma audiencia se quiere garantizar a lo largo del procedimiento de tramitación del proyecto tanto con los sujetos obligados por la ley como por aquellas instancias que están llamadas a jugar un papel relevante en su puesta en marcha.

Tratándose de una norma que trata de fortalecer el derecho de todos a conocer, en los términos que expresa el preámbulo de la LTAIBG, “cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones”, la ley se tramitará con las exigencias de transparencia que imponen las leyes de transparencia estatal y autonómica, y la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

El resultado de los trámites se irá dando a conocer progresivamente en la siguiente página web en el apartado “nuevo proyecto”:



Junta de Castilla y León

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

<https://gobiernoabierto.jcyl.es/web/es/transparencia/normativa-transparencia-reutilizacion.html>

2.4.- Principios de eficacia y eficiencia

El texto del anteproyecto desgana con detalle las herramientas de las que se va a servir para lograr los fines que la iniciativa persigue. Así, en el ámbito de la publicidad activa se alude al catálogo de información pública cuya elaboración ya se encuentra iniciada gracias al Acuerdo 1/2020, de 16 de enero, de la Junta de Castilla y León, sobre el catálogo de información pública para dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León. También se han dado ya pasos importantes pero que necesitan de un impulso legal para mejorar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, eliminando trabas innecesarias que incentiven su uso atendiendo a su verdadera naturaleza.

Las peculiaridades procedimentales que se introducen, amparadas en la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, encuentran su razón de ser en la necesidad de fortalecer el derecho de acceso a la información pública. En ningún caso son restrictivas de los derechos de las personas ya contemplados en la normativa básica, sino todo lo contrario. Son trámites o dispensas articulados para dar mayor solidez a este derecho o para garantizar en condiciones adecuadas el derecho de los terceros afectados que se hayan opuesto al acceso, para reducir al mínimo posible cualquier argumentación que pueda limitar o coartar este derecho y, en general, para fomentar una mayor cultura de transparencia pública en nuestro territorio.

Ejemplo de estas previsiones son los trámites previstos en los artículos 36, 37.3, 39.1 y 2 y 41.3. La regulación a la que hacen referencia estos preceptos persiguen estos objetivos:

- La consulta previa materializa el deber de asistencia y colaboración de las administraciones para facilitar y mejorar el ejercicio del derecho de acceso.
- La modulación de las exigencias de identificación y firma en el ejercicio de este derecho tienen que ver con su naturaleza (derecho universal que corresponde a cualquier persona y no a un determinado ciudadano por su vinculación a un concreto territorio o nacionalidad). Por otra parte, es coherente con la experiencia internacional y comparada, práctica habitual en muchas administraciones de nuestro país, reconocida incluso a nivel



Junta de Castilla y León

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

normativo en las leyes de transparencia de la Comunidad valenciana y Madrid.

- El informe preceptivo del órgano competente en materia de acceso a la información pública se incorpora para garantizar la interpretación restrictiva de los límites y causas de inadmisión desde una óptica favorable al mayor acceso posible a la información pública.
- La comunicación por parte de las personas que pretenden reclamar o recurrir en vía contencioso-administrativa frente a una resolución en materia de acceso a la información pública se ha demostrado en la aplicación práctica de la ley una medida necesaria no solo para garantizar en sus mejores términos el derecho de acceso sino también la necesaria tutela de los derechos de los terceros afectados que se oponen al acceso.

Sin esta comunicación, el derecho del solicitante –en suspenso debido a la oposición de tercero afectado, tal como contempla el artículo 22.2 de la LTAIBG- puede verse menoscabado al no tener la certeza sobre la posible reacción del tercero interesado al acceso estimado; por el contrario, los derechos del tercero que se ha opuesto al acceso podrán ser también debidamente garantizados al poder retener la información cuyo acceso se ha concedido si se conoce a tiempo la interposición por aquel de la reclamación o recurso mencionados. Esta práctica –petición de comunicación- es práctica habitual por parte de algunos consejos y comisionados de transparencia, como es el caso de la Comisión para la Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (Cataluña) o el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

Por otra parte, el anteproyecto procura que las obligaciones que ahora se incorporan se lleven a cabo con los medios ya existentes (todos los sujetos obligados que aparecen en la norma ya lo eran por estar dentro del ámbito de aplicación de la normativa estatal) y en aquellos casos en los que se requieran mayores medios, está así contemplado y se valorarán económicamente en el momento procedimental idóneo (unidades de transparencia que, aun estando contempladas en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, no llegaron a crearse o mayores medios para el Comisionado y Comisión de Transparencia de Castilla y León).



Junta de Castilla y León

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

2.5.- Principio de coherencia

El anteproyecto presente se ajusta plenamente a la normativa básica existente en esta materia, encarnando la iniciativa autonómica que es legalmente posible en el marco diseñado por el Estado y en el ejercicio de las competencias que las Leyes 19/2013, de 9 de diciembre, y 37/2007, de 16 de noviembre, reconocen para las Comunidades autónomas. Es importante también destacar que su contenido está plenamente alineado con la estrategia estatal de gobierno abierto que se materializa a través de los planes de acción comprometidos con la Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto).

Por otra parte, el anteproyecto se sitúa entre los estándares más exigentes de entre las leyes autonómicas existentes, siendo la única iniciativa autonómica conocida que se tramita actualmente en esta materia.

Es evidente que la transversalidad de la norma supone una implicación del principio de transparencia en todas las políticas públicas de la Comunidad, si bien es cierto que por esa razón y por la obligatoriedad de su respeto estas se encuentran perfectamente alienadas con el contenido del proyecto de la norma.

Se debe de hacer especial referencia a la coherencia respecto a la administración digital y al uso de medios electrónicos que de forma reiterada aparece en el anteproyecto de ley.

2.6.- Principio de accesibilidad y de seguridad jurídica

Se ha cuidado la redacción del texto del anteproyecto para que sea lo más claro y comprensible posible, utilizando lenguaje sencillo pero con la precisión que exigen determinadas partes de su contenido como es el régimen sancionador. Estos son atributos necesarios para que los contenidos de publicidad activa cumplan con su finalidad última, por lo que el texto de esta iniciativa no podía estar al margen de los mismos. Por otra parte y como ya se ha dicho, la norma contiene derogaciones normativas expresas.

El conjunto de obligaciones que alberga la ley y las consecuencias de su incumplimiento están expresados con la claridad necesaria para garantizar el principio de seguridad jurídica, y así se espera que sea confirmado por los informes preceptivos que hayan de emitirse en el curso de su tramitación, en especial el del Consejo Consultivo de Castilla y León. La ley, asimismo, se integra en el ordenamiento básico aprobado por el Estado en los tres grandes ámbitos que se



Junta de Castilla y León

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

regulan, y que está conformado esencialmente por la LTAIBG, y la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. Es, por tanto, una norma que dota de estabilidad, predictibilidad, claridad y certidumbre suficientes al sistema de transparencia pública que la ley contempla.

Hay que recordar el Acuerdo 190/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el período 2019 a 2023 que establece en la medida 1.F que: "Cuando se apruebe una norma o se imponga una traba, carga o un trámite administrativos debe existir una salida compensatoria de otro nuevo, preferentemente en la misma política pública, en la misma Consejería y en el plazo de un año".

Desde esta perspectiva se cumple la regla de "una por otra" ya que la aprobación de esta norma implica la salida del ordenamiento jurídico del Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León y parcialmente la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a excepción de su título III, del que se prevé su derogación a lo largo de la legislatura en base a un nuevo proyecto de ley a tramitar sobre la participación que se encuentra actualmente en fase de consulta previa.

También es de destacar, además de lo anterior, la existencia de un régimen de entrada en vigor diferido, para el caso de las Entidades Locales que facilita su adaptación a los contenidos de la futura ley y su seguridad jurídica.

2.7.- Principio de responsabilidad

El anteproyecto es claro a la hora de identificar los órganos responsables de la administración autonómica en las materias que se regulan, así como en la regulación del régimen sancionador. En lo que respecta a otras administraciones, se contemplan la necesidad de que se concrete, respetando el principio de autonomía institucional y autoorganización en aquellos casos en que el marco jurídico en vigor lo establecen como necesario.

El principio de responsabilidad tiene especial relevancia en los procesos de revisión ex post de la norma. A veces, habida cuenta de la obsolescencia que se produce en todas las actuaciones relativas al ámbito de la colaboración, las tecnologías y sobre todo en la situación actual, siempre es aconsejable introducir una cláusula



Junta de Castilla y León

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

de reexamen y revisión de la norma, de tal forma que trascurrido el periodo que se determine desde su aprobación se procediera (por quien se considere oportuno) a realizar un análisis respecto a si se han cumplido los objetivos fijados por la norma (solución del problema o transformación de la sociedad).

Esta posibilidad de revisión se entiende que se cumple con el informe que el Comisionado de Transparencia de Castilla y León eleva a las Cortes autonómicas y que implica constante y periódicamente una posible revisión de los efectos de la norma por parte del centro directivo promotor.

3.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO¹

El borrador de anteproyecto de ley se estructura en siete títulos, con 64 artículos, 12 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria y 2 disposiciones finales.

El título preliminar se centra en la concreción de los sujetos obligados por la ley, ampliando sensiblemente el espectro con respecto a la normativa que se deroga ya que el ámbito de aplicación se extiende a las entidades locales. Por otra parte, con respecto a determinados sujetos como son las instituciones autonómicas que expresamente se citan y aquella otras que puedan crearse en el futuro o las corporaciones de derecho público, el concepto de información pública sujeta a las obligaciones de transparencia no es tanto aquella que se genera por aplicación de normas de derecho administrativo sino, principal y esencialmente, la información que se menciona expresamente en el texto.

Se regulan también con detalle otras entidades de distinta naturaleza – especialmente privada- que asumen obligaciones de publicidad activa y de suministro de información a los sujetos directamente obligados del artículo 2.1 y 2, dedicando un espacio importante al medio de ejecución forzosa (multa coercitiva) en caso de incumplimiento de sus obligaciones “de hacer”, anticipándose también otras consecuencias de carácter sancionador que se regulan más adelante en el texto.

El título I se centra en la regulación de la publicidad activa como uno de los primeros ejes esenciales de la transparencia pública. Tras enumerar los atributos y el contenido esencial de cada uno de ellos, poniendo especialmente énfasis en la claridad y actualización de la información y los formatos que hagan posible su

¹ Corresponde el texto a la memoria inicial. Más adelante en el documento y en los documentos Excel anexos se recogen las aportaciones recibidas y su incorporación, en su caso, al texto del anteproyecto.



Junta de Castilla y León

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

reutilización. Como no podía ser de otra forma, la regulación parte del principio proacceso e insiste en la necesidad de interpretar restrictivamente los límites para poder hacer efectivo el objetivo de transparencia pública. Con este fin, se regula la existencia de un catálogo de información pública en la administración autonómica como herramienta para facilitar la identificación de aquellos contenidos que se consideran relevantes, los órganos responsables de suministrarla y la frecuencia de actualización. El contenido esencial de este documento no son precisamente aquellas obligaciones de publicidad activa que tienen su origen en alguna norma, sino todos aquellos contenidos que cada órgano se compromete a publicar por considerar que son relevantes para la ciudadanía al permitir hacer un seguimiento de su gestión, esto es la rendición de cuentas. De esta forma, el catálogo se convierte en un espacio donde cada órgano hace visible su grado de responsabilidad con la ciudadanía y con la apertura de la información.

La utilidad del catálogo es hacer posible el seguimiento de su cumplimiento por la ciudadanía, pudiendo la dirección general competente en materia de supervisión de la publicidad activa efectuar recomendaciones y recordatorios para velar por el cumplimiento de lo acordado con cada uno de los órganos. Este instrumento ya se ha puesto en marcha gracias al Acuerdo 1/2020, de 16 de enero, de la Junta de Castilla y León, sobre el catálogo de información pública para dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León.

Los artículos 19 a 29 agrupan los diferentes contenidos de publicidad obligatoria por materias: información institucional y organizativa, relativa a altos cargos, personal directivo y eventual y empleados públicos, sobre planificación y programación, de relevancia jurídica, relativa a la atención y participación ciudadana, presupuestaria y económico-financiera, del patrimonio, contratación, convenios, encomiendas de gestión y encargos a medios propios, sobre ayudas y subvenciones, estadística, de la actividad inspectora y temática.

Es importante tener en cuenta que la publicación de estos contenidos no es obligatoria para todos los sujetos. Las fórmulas introductorias en cada apartado de cada artículo concretan cuáles son, de todos los mencionados en el ámbito subjetivo del anteproyecto, los que están obligados en cada caso (sujetos de los artículos 2 y 3, solo del artículo 2, de alguno de sus apartados, solo las administraciones públicas, etc.). Esta fórmula, que ciertamente entraña cierta complejidad, viene heredada en parte por la legislación básica pero es fácil solventarla con una lectura atenta del articulado.



Junta de Castilla y León

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

Por otro lado, no todos los sujetos obligados tendrán que cumplir de igual forma con las obligaciones que sobre ellos recaen, ya que es evidente que algunos de ellos generarán cierta información de la que se menciona y otros no, en cuyo caso no tendrán que publicarla. Esta afirmación es fácil de comprender tratándose, por ejemplo, de municipios: no es la misma información la que se elabora en el ejercicio de sus competencias en un municipio de más de 100.000 habitantes que en uno de 1.000, y en aquellos contenidos que son comunes a ambos, el volumen de la información es ostensiblemente distinto, lo que de alguna manera se corresponde también con los distintos medios de los que disponen unos y en otros para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, que ya son efectivas por aplicación de la ley estatal, o con la distinta asistencia y colaboración que las diputaciones provinciales les prestan.

Por este motivo en varios casos la obligación de publicidad se enuncia condicionada a que por la naturaleza jurídica del sujeto de que se trate, la información exista o proceda aplicar tal obligación.

Por último, el anteproyecto pretende impulsar una mayor publicidad de la información desde la propia normativa. Para ello exige que las iniciativas normativas que partan del gobierno autonómico, todas ellas, incorporen nuevas obligaciones de publicidad para conformar un marco jurídico estable y seguro para que los sujetos obligados puedan difundir información pública con el suficiente respaldo normativo y sin comprometer su responsabilidad y la de su propio personal.

El título II regula el régimen jurídico del derecho de acceso a la información pública, que ya la propia exposición de motivos destaca por notas singulares que lo acercan a la órbita de los derechos fundamentales. Con este carácter se reconoce en muchos países, algunos de ellos de nuestro entorno cercano, e incluso a nivel comunitario. Por este motivo se regula en los términos más amplios posibles la titularidad del derecho, al ser más importante lo que se pide, que quién lo pide. Al fin y al cabo si la información debe ser pública y accesible, el dato que quien solicite su puesta a disposición es absolutamente irrelevante.

Los primeros artículos de este título se dedican, asimismo, a aclarar el régimen jurídico aplicable al acceso en determinados supuestos: por un lado, aquellos casos en los que quien pide información es interesado respecto del contenido solicitado por referirse a un procedimiento en curso en el que ostenta tal condición (apartado 1 de la disposición adicional primera de la LTAIBG), y por otro lado, los



Junta de Castilla y León

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

denominados regímenes específicos de acceso del apartado 2 de la disposición adicional primera de la misma ley.

En el primero de los casos, la LTAIBG parece apostar por la aplicación de la normativa reguladora del procedimiento de que se trate o, no habiendo previsión, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, incluyendo el régimen de recursos que proceda. Esta es la interpretación que hace el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y algún comisionado autonómico, que nadie puede juzgar como ilegal, si bien no es unánime en todos los órganos de control autonómicos, entre ellos el de Castilla y León. Sin embargo, se ha valorado como la solución más razonable teniendo en cuenta el dictado de la LTAIBG, ya que si hubiera procedido en estos casos la reclamación prevista en los artículos 23 y 24 de la ley estatal, el apartado 1 de la disposición adicional primera resultaría innecesario. Por otro lado, este apartado no establece la supletoriedad de la LTAIBG, mientras que en el caso de los regímenes específicos de acceso se enuncia expresamente en aquella ley.

Esto no supone, en absoluto, que la tutela de los interesados desaparezca. Todo lo contrario. El régimen de recursos aplicable será, en última instancia el previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que nadie pone en cuestión responde al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado en la Constitución. En otros casos, el régimen de impugnación estará previsto en la propia norma sectorial de que se trate, como sucede, por ejemplo, con el recurso especial en materia de contratación administrativa de la Ley de Contratos del Sector Público, con la que, de defender la procedencia de la reclamación potestativa en materia de acceso a la información pública, se solaparía generando un conflicto de competencia, otro argumento más para defender la tesis que se sostiene en este anteproyecto.

La tutela del acceso por parte de los interesados a los expedientes en los que ostentan dicha condición debe garantizarse en los mejores términos posibles por la propia administración. Y ese es el verdadero compromiso que deben asumir todas las administraciones, no ya porque la LTAIBG lo establezca o lo haga el presente anteproyecto, sino porque la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en coherencia con la Constitución, lo reconoce expresamente.

La competencia en este ámbito debe ser concretada por cada sujeto obligado salvo en el caso de la administración autonómica, que se atribuye en la ley en órganos de naturaleza directiva y no política, como sucedía en la ley que se deroga. Por otra parte, se desconcentra en más órganos para hacer efectiva una mayor



Junta de Castilla y León

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

responsabilidad en la gestión de la información pública por parte de toda la organización.

Para hacer efectivo el principio de asistencia y colaboración en el ejercicio de este derecho se regula un trámite de consulta previa a la solicitud que, como tal, no forma parte del procedimiento, pero que deberá ser atendido con prontitud y dejando constancia de la respuesta. Para la mejor gestión y tutela de este derecho, las solicitudes deben presentarse al órgano o unidad de cada sujeto obligado con competencias en materia de acceso para que, atendiendo a la atribución de competencias que rija en cada caso, asigne la tramitación de la solicitud a quien corresponda.

En este procedimiento, atendiendo a la evolución de este derecho y a la práctica administrativa que se va consolidando en el tiempo, a las recomendaciones del propio Defensor del Pueblo, a la experiencia comparada, etc., no se requerirá acreditar la identidad con el propósito de reducir y minimizar aquellos trámites que pueden constituir un obstáculo para el ejercicio de un derecho de naturaleza universal como es este. En el ámbito de la transparencia, ya hay leyes que así lo han reconocido expresamente como las de las Comunidades valenciana o de Madrid y, en otros casos, por la vía de la práctica no se exige (por ejemplo, en Castilla-La Mancha). Este es el mismo sistema que opera en nuestra Comunidad desde el 1 de noviembre de 2019.

En la regulación se acota el ámbito objetivo de la subsanación y la aplicación de las causas especiales de inadmisión, atendiendo a la experiencia de otras comunidades autónomas, sin reproducir los preceptos de la legislación básica estatal como exigen las directrices de técnica normativa. Por otra parte, se enuncian las causas generales de inadmisión de solicitudes de acceso a la información pública atendiendo a la doctrina de los comisionados de transparencia y la normativa sobre procedimiento administrativo común, con el objetivo de que no exista razón posible que permita no resolver una solicitud.

Para hacer efectivo el principio pro acceso ya mencionado en esta memoria y esencial en la arquitectura de este derecho de acuerdo con la regulación que efectúa este anteproyecto se incorpora al procedimiento un informe preceptivo del órgano directivo con competencia en materia de supervisión del acceso a la información pública en caso de que la resolución vaya a ser denegatoria o de inadmisión. El diseño de este trámite y su plazo exprés está pensado para no dilatar el procedimiento y sí, garantizar en mejores condiciones este derecho.



Junta de Castilla y León

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

Tanto de cara a la posible reclamación como al recurso, se incorpora como trámite una comunicación por parte de los terceros interesados en el procedimiento al sujeto autor de la resolución de su intención de impugnarla. Esta carga es menor en comparación con los beneficios que se desprenden de la protección que debe brindarse al derecho de acceso del solicitante cuando así haya sido reconocido, pero también a los derechos de los terceros a que la información no se facilite mientras no exista un pronunciamiento de la Comisión de Transparencia de Castilla y León o sentencia judicial. Es, por tanto, un mecanismo bidireccional que juega en favor de todos los interesados en el procedimiento de acceso, tanto para el solicitante –a que se facilite la información- como para el tercero –a que no se facilite mientras no haya un segundo pronunciamiento definitivo-.

No se trata de un presupuesto procesal, cuestión que quedaría fuera de la competencia autonómica, ya que no impide la interposición del recurso contencioso-administrativo. Esta comunicación, finalmente, se requiere en la práctica por algunos comisionados de transparencia, aunque no se haya recogido a nivel normativo.

La formalización del acceso contempla algunas razones que pueden justificar la limitación de la elección de formato por parte del solicitante, todas ellas motivadas y coherentes con la regulación de otras comunidades autónomas.

En cuanto a la impugnación de las resoluciones de acceso hay previsiones significativas en el anteproyecto. Se prevé la posibilidad de que las resoluciones en materia de acceso dictadas por las instituciones autonómicas del artículo 2.3 sean impugnadas ante ellas mismas utilizando los cauces que así prevean o someterse voluntariamente al juicio de la Comisión de Transparencia de Castilla y León, lo que incorpora una tutela adicional con respecto a la legislación básica. El archivo de la reclamación por satisfacción de la pretensión de acceso antes de ser aquella resuelta, no impedirá que la Comisión de Transparencia reproche la excesiva dilación en la concesión material del acceso.

Pero la novedad más trascendental es la incorporación de un procedimiento alternativo de mediación, respetuoso absolutamente con la normativa básica de procedimiento administrativo común y más coherente que la reclamación con la idea de diálogo ciudadano que exige el derecho de acceso a la información. Este procedimiento, solo puesto en práctica en Cataluña en este ámbito material, deberá solicitarse en el mismo plazo para reclamar y será vinculante para el sujeto autor de la resolución “impugnada” siempre que haya sido así solicitado por todos los interesados en el procedimiento. En el anteproyecto se desarrolla el contenido



Junta de Castilla y León

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

esencial del procedimiento, que podrá ser concretado por la Comisión de Transparencia según se prevé en las disposiciones adicionales, y se prevé la publicación de los acuerdos que se suscriban de forma similar a la de las resoluciones que pongan fin al procedimiento de reclamación.

El título III de la ley se centra en el impulso de la reutilización de la información del sector pública, campo de actividad en la que España es ejemplar a nivel europeo como demuestran las cifras año tras año y que impulsa un importante sector de actividad en nuestra economía. La materia se regula con los mayores y mejores estándares posibles, eliminando la autorización previa para la reutilización de contenidos disponibles en los portales y el cobro de tarifas salvo casos muy excepcionales.

La novedad más importante en este título es la cláusula “open data” (se utiliza este término anglosajón por estar estandarizado su uso en este ámbito de actividad), que exige que todo desarrollo informático incorpore la funcionalidad de la reutilización. En el ámbito autonómico y para garantizar que esto es así, se exigirá un informe vinculante del órgano directivo competente en materia de supervisión de la reutilización de la información pública.

Los títulos IV a VI contemplan aspectos comunes a las tres grandes materias que regula la ley. El título IV incorpora el necesario régimen sancionador que apenas existía en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, que ahora se deroga. Es un sistema complejo por razón de la naturaleza de los diferentes sujetos responsables y por las tres materias que se regulan: publicidad activa, acceso a la información pública y reutilización.

Tanto las infracciones como las sanciones están valoradas con proporción y atendiendo, como se ha dicho, a los posibles responsables, remitiendo en algún caso a la regulación sancionadora o disciplinaria contemplada en otras normas. Se trata, sin duda, de un régimen exigente pero coherente con la importancia que debe darse a la transparencia pública en nuestra sociedad contemporánea.

Las previsiones sobre competencia y procedimiento completan la regulación del régimen sancionador, respetando las competencias de los diferentes sujetos obligados que se hallan dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la ley pero otorgando un papel relevante a la Comisión de Transparencia de Castilla y León para garantizar mayor objetividad en el sistema.



Junta de Castilla y León

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

El título V se centra la necesidad de evaluar periódicamente la gestión llevada a cabo en materia de transparencia. Se contempla la necesidad de llevar a cabo tanto evaluaciones internas por cada sujeto obligado como por parte del órgano externo de control, a las que se dará la máxima difusión para general conocimiento de la ciudadanía. Y se prevé asimismo un sistema de reconocimientos a las mejores prácticas en este ámbito para que consigan tener suficiente visibilidad y permita identificar mejor a aquellos actores que realmente consideran que la transparencia es un elemento clave de sus estrategias, de su forma de gestionar y de comunicarlo a la ciudadanía.

Por último, el título VI se refiere a las instituciones externas garantes y de control de la transparencia y parte de la regulación de la Ley 3/2015, de 4 de marzo. Incorpora las previsiones necesarias sobre su nueva competencia en el ámbito sancionador y de mediación en materia de acceso a la información pública, y se sientan las bases para el incremento de recursos, especialmente humanos, en ambos órganos para que puedan cumplir eficazmente las funciones que les están atribuidas.

Las disposiciones adicionales de la norma agrupan previsiones de muy diferente calado con difícil encaje en la sistemática de la parte dispositiva del texto. Entre las que no han sido mencionadas en esta memoria se encuentra la referencia al régimen específico de acceso a los documentos custodiados en los archivos; la creación futura de unidades de transparencia que, aun estando previstas en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, no llegaron a ver la luz; la inclusión de contenidos de transparencia en los materiales didácticos de los distintos niveles de enseñanza y en la formación a empleados públicos o el impulso de la transparencia en la actividad contractual y de fomento.

Por último se prevé un plazo prudencial de entrada en vigor para lograr un conocimiento pleno de las obligaciones que supone la nueva norma y las adaptaciones oportunas para garantizar su correcta aplicación.

4.- ESTUDIO ECONÓMICO.

El anteproyecto actual avanza en la senda de la transparencia ya iniciada por la LTAIBG, incrementando las obligaciones de publicidad activa pero no imponiendo la creación de herramientas tecnológicas nuevas a las ya exigidas por aquella norma –en vigor desde finales de 2015-. Por otra parte, tanto el derecho de acceso a la información pública como la reutilización de la información pública son ámbitos



Junta de Castilla y León

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

regulados ya por la legislación estatal y de aplicación al territorio autonómico, que la nueva norma quiere afianzar.

El impacto económico en los territorios cuyos gobiernos deciden apostar por la transparencia, por la difusión de la información generada en la gestión de los servicios y competencias públicas, y por la reutilización de la información pública por el sector infomediario es siempre muy positiva como demuestran todos los estudios existentes en la materia².

Existe, además, un valor intangible, el fortalecimiento de la democracia y de las instituciones derivado de la mayor participación ciudadana en los asuntos públicos gracias a la mayor accesibilidad de la información pública. Por otra parte, la publicación proactiva de información pública, de los resultados pero también de las previsiones y planes, contribuye a crear entornos seguros y estables para la actividad e inversión económicas.

En materia de cargas administrativas, la norma no supone incremento para las empresas que se encontraran dentro del campo de aplicación de la LTAIBG. El bajar los umbrales que preceptúa el artículo 3 de dicha ley de 100.000 a 50.000 euros implica un universo poblacional de 388 entidades beneficiarias de subvenciones y ayudas que se comprenden en dicho tramo tomando como referencia el año 2018 y que no están obligadas por otros conceptos.

Utilizando el método abreviado de valoración económica del modelo Coste estándar acordado en Noviembre de 2009 por las Administraciones Públicas del Estado español supone un aumento de cargas de 388 por 100 euros (coste de información a terceros según tabla de valoración), es decir, 38.800 euros.

Teniendo en cuenta que casi la totalidad de las entidades subvencionadas tienen su portal web y que todas ellas deberán justificar el empleo de dichos fondos públicos de acuerdo con la normativa reguladora de las subvenciones, no existe un impedimento razonable para la medida.

Aunque se escapa del concepto europeo de las cargas administrativas nos encontramos con nuevas actuaciones administrativas obligatorias por parte del interesado conforme lo dispuesto en los artículos 39 y 41 del anteproyecto de ley.

² A estos efectos puede consultarse la información que suministra el portal de datos abiertos español (datos.gob.es), la asociación ASIEDIE o el European Data Portal.



Junta de Castilla y León

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

El párrafo segundo del apartado segundo del artículo 39 establece que: “En caso de que alguno de los terceros afectados que se hubiera opuesto al acceso reclamase ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León o recurriera en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, deberá comunicarlo simultáneamente al sujeto que hubiera dictado la resolución impugnada a fin de garantizar en condiciones óptimas sus derechos y, en su caso, los del solicitante de acceso”.

Por su parte el artículo 41 en su apartado 4 establece que: “4. Las resoluciones de la Comisión de Transparencia de Castilla y León son ejecutivas y podrán impugnarse en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. En caso de que alguno de los terceros afectados que se hubiera opuesto al acceso recurriera en dicho orden jurisdiccional, deberá comunicarlo simultáneamente al sujeto que hubiera dictado la resolución inicial a fin de garantizar en condiciones óptimas sus derechos y, en su caso, los del solicitante de acceso”.

En ambos casos se imponen trámites adicionales al interesado que en todo caso se pueden valorar utilizando los mismos mecanismos de valoración económica que hemos descrito anteriormente.

Así, según el método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción se establece como valoración económica de 30 euros la obligación de comunicación a la Administración en los supuestos de los artículos 39 y 41.

La casuística de terceros afectados que se opongan tanto en el ámbito de la Comisión de Transparencia como en su posterior y posible impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa puede resultar absolutamente anecdótica. De los datos obrantes en el 2020 no ha habido casos al respecto por lo que se entiende que la posibilidad de que aparezca un supuesto dentro del universo poblacional al que afectará la futura norma (número de solicitudes de acceso) es nulo o mínimo.

Además, estos excesos de carga administrativa vienen compensados por el aumento de facilidades que se conceden al ciudadano en cuanto a la regulación sobre el derecho de acceso a la información pública ya que no será necesaria su identificación electrónica. Tan solo por este concepto se prevé un ahorro de 6 euros conforme al método de valoración indicado, lo que aplicado a 337 solicitudes en el año 2019 implicaría un ahorro de 2.022 euros.



Junta de Castilla y León

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

La asistencia necesaria que establece el artículo 36 y la puesta en marcha de campañas de información suponen también un ahorro conforme al citado método de 30 euros para el primer caso y de 15 euros para el segundo, lo que aplicado a las 337 solicitudes supone un total de 15.165 euros.

La diferencia, por lo tanto resultante es de 21.613 euros.

El Acuerdo 190/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el período 2019 a 2023 establece en la medida 1.F. "Evitar el aumento de normas y de burocracia: la regla de una de entrada por una de salida".

Cuando se apruebe una norma o se imponga una traba, carga o un trámite administrativos debe existir una salida compensatoria de otro nuevo, preferentemente en la misma política pública, en la misma Consejería y en el plazo de un año.

Pues bien, no solo esta cantidad es perfectamente asumible a medio y largo plazo teniendo en cuenta los beneficios económicos y sociales de una adecuada transparencia y los efectos beneficiosos de la reutilización de la información sobre el PIB regional sino que además va a existir una salida compensatoria de una carga con la supresión de la obligación de presentar determinados documentos (declaraciones responsables de no estar habilitado, de no haber recibido ayuda o subvención incompatible y de no sobrepasar el régimen de mínimos) en los procedimientos relativos a la concesión de subvenciones, la aprobación del Decreto-Ley 4/2020, de 18 de junio, de impulso y simplificación de la actividad administrativa para el fomento de la reactivación productiva en Castilla y León, o con la futura aprobación del Convenio de intercambio de información entre la Comunidad de Castilla y León y la Tesorería general de la Seguridad Social. Todas estas actuaciones se incardinan dentro de las políticas públicas de la Consejería de Transparencia, Ordenación del territorio y Acción Exterior.

Esta medida aún sin cuantificar compensarán con diferencia el escaso aumento de burocracia de las obligaciones de información de este proyecto de ley.



Junta de Castilla y León

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

5.- IMPACTO DE GÉNERO.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece la consideración de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres como un principio informador del ordenamiento jurídico.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León y la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León, establecen que los poderes públicos de esta comunidad garantizarán la aplicación de la perspectiva de género en las fases de planificación, ejecución y evaluación de las políticas llevadas a cabo por las distintas administraciones públicas.

Con base en ello, la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género en Castilla y León, establece que debe evaluarse el impacto de género de todos los anteproyectos de ley, disposiciones administrativas de carácter general así como planes que, por su especial relevancia económica y social, se sometan a informa del Consejo Económico y Social y cuya aprobación corresponda a la Junta de Castilla y León, concretándose dicha evaluación en la realización de un informe.

Asimismo el 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, en su artículo 4.2 establece la necesidad de que la evaluación del impacto normativo contenga la información relativa al impacto de género.

La Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía Metodológica de mejora de la calidad normativa específica que todos los proyectos normativos deben acompañarse de una memoria en la que se plasme, entre otras cosas, el impacto de género que la norma pudiera causar.

Con base a estos requerimientos se evalúa el efecto potencial que el anteproyecto de ley objeto de evaluación puede causar sobre la igualdad de género y se concluye que el anteproyecto de ley no es pertinente al género, en la medida en que el género no es relevante en el desarrollo y aplicación de dicha norma.

No incide en la modificación del rol ni de los estereotipos de género, ya que no afecta a las condiciones de vida de mujeres y hombres y, por tanto, a la modificación de la situación y posición social de ambos sexos, ni influye en el acceso a los servicios que se regulan en la norma.



Junta de Castilla y León

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

Se ha verificado que el lenguaje utilizado en la redacción no resulta sexista. Es más, a raíz del trámite de audiencia, información pública y participación ciudadana se ha incorporado una nueva disposición adicional primera titulada "No discriminación por razón de sexo" con el siguiente texto: "En aquellos casos en los que esta ley utiliza sustantivos de género masculino para referirse a personas, debe entenderse que se utilizan de forma genérica con independencia del sexo de las personas mencionadas, de acuerdo con los criterios establecidos por la Real Academia Española y con estricta igualdad a todos los efectos".

6.- IMPACTO EN LA INFANCIA, EN LA ADOLESCENCIA, EN LA FAMILIA Y EN LA DISCAPACIDAD.

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, el anteproyecto no es pertinente a la infancia y la adolescencia, pues sus contenidos no afectan ni directa ni indirectamente a niños o adolescentes, ni influye a estos colectivos en el acceso o control de los servicios previstos en la norma.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas no es pertinente a la familia, pues sus contenidos no afectan ni directa ni indirectamente a la familia ni a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, ni influye a estos colectivos en el acceso o control de los servicios previstos en la norma.

La norma no afecta a la igualdad de oportunidades y la efectividad de los derechos y libertades fundamentales y deberes de las personas con discapacidad conforme a la legislación existente y en particular la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Es más, la ley garantiza la accesibilidad universal y diseño para todos, en los mismos términos que la legislación básica estatal; por lo tanto no es pertinente en relación con la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

En tal sentido constan en el expediente los informes de la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad, y la Dirección General de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención a la Dependencia.

7.- IMPACTO EN RELACIÓN CON LA SOSTENIBILIDAD Y LA LUCHA Y ADAPTACIÓN CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO.



Junta de Castilla y León

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

En el Programa de medidas prioritarias de integración de la sostenibilidad en las políticas públicas, aprobado mediante el Acuerdo 64/2016, de 13 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas en materia de desarrollo sostenible en la Comunidad de Castilla y León, se contempla como tal la consistente en que las memorias de proyecto de decreto, así como de los anteproyectos de ley incorporarán un análisis de la contribución a la sostenibilidad y a la lucha/adaptación contra el cambio climático.

Dicha medida está vinculada al objetivo de integrar la sostenibilidad y el cambio climático en la toma de decisiones y, en concreto, dirigida a fortalecer los mecanismos de integración de la sostenibilidad y el cambio climático en los procedimientos de elaboración normativa.

A estos efectos, una vez analizado el anteproyecto de ley desde el marco de evaluación anteriormente descrito, puede concluirse que no se prevé que su aplicación vaya a producir efectos positivos o negativos sobre la sostenibilidad ni sobre la lucha contra el cambio climático o la adaptación a éste, por lo que puede considerarse que su contribución será neutra.

8.- IMPACTO ADMINISTRATIVO.

Procedimientos administrativos:

Los procedimientos existentes en esta norma ya estaban previstos en la LTAIBG y en la normativa sobre reutilización de información del sector público, por lo que el anteproyecto no supone ningún procedimiento adicional. La supresión de la obligación de identificarse supondrán un menor coste ya que previsiblemente se tramitará con menor documentación a aportar para el caso y, en el caso de la mediación, solo se tramitará en parte de los supuestos e impugnación de las resoluciones de acceso y, a lo sumo, comportará un coste razonable y asequible para las partes interesadas, el sujeto cuya resolución se haya impugnado y para la propia Comisión de Transparencia de Castilla y León.

Por otro lado y respecto a los trámites adicionales previstos en los artículos 39 y 41 ya se ha hecho alusión en el apartado del estudio económico de la norma.

9.- IMPACTO PRESUPUESTARIO.

En este apartado se hace el oportuno análisis del coste que supone la aplicación de la norma y su financiación, y su incidencia desde el punto de vista



Junta de Castilla y León

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

presupuestario, esto es, el efecto que el proyecto normativo tendrá, previsiblemente, sobre los gastos y los ingresos públicos, tanto financieros como no financieros, tanto en el ámbito del sector público autonómico como en el de la Administración Local.

A) IMPACTO SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA:

A.1) Cuantificación e identificación de gastos e ingresos:

En este apartado hay que destacar que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno estableció como legislación básica una serie de obligaciones que se reprodujeron en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

La novedad estriba fundamentalmente en la ampliación de la información a publicar. En ambos casos, no existe impacto presupuestario dado que el soporte tecnológico ya existe desde la entrada en vigor de la normativa de transparencia y la publicidad de la información que se genera forma parte de las funciones propias tanto de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno como de los restantes gestores en sus respectivas materias respecto de la información que se generan.

1. Gastos:

- Además de los costes directos, es decir, los relacionados con la realización, en su sentido amplio, de las medidas previstas en la norma, también se estiman los de carácter indirecto, que serán todos los que se identifiquen derivados de las mismas.

En este caso, los contenidos de publicidad obligatoria que van más allá de las obligaciones establecidas en la ley que se deroga o de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, deben ser asumidos por los gestores como parte de su trabajo en aquella parte que de manera centralizada no sea asumida por el centro directivo ya citado.

Por ello, no existen gastos adicionales en la puesta en funcionamiento de la norma ni gastos de aplicación ordinaria de la misma que se proyecten en el futuro.



Junta de Castilla y León

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

- Atendiendo al capítulo I de la estructura económica de los presupuestos, no existirían costes que pudiera generar el proyecto por gastos de personal ya que no supone una modificación en el régimen jurídico aplicable al personal al servicio del sector público ni dispone la creación, modificación o supresión de unidades o relaciones de puestos de trabajo de las estructuras orgánicas o instrumentos similares de ordenación de personal con respecto a las que ya se preveían en el artículo 6 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo. Recordemos que esta ley que ahora se deroga en su mayor parte se refería ya a las unidades de transparencia de las consejerías y organismos autónomos, por lo que no supone alteración sustancial.

Respecto de la previsión del impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión, el coste económico de la norma proyectada reside básicamente en las unidades de transparencia que habrá que crear en los restantes entes de la Administración Autonómica con competencias en materia de acceso e información pública y publicidad activa -ahora asumida como se ha dicho por las secretarías generales de las consejerías-.

Esta evaluación del coste económico se debe postergar a la fase de modificación de estructuras orgánicas o reglamento orgánico de los entes afectados y su consiguiente traslado posterior en las Relaciones de Puestos de trabajo o en la plantilla de personal correspondiente.

Especialmente se debe hacer referencia a los recursos humanos con los que deberá contar el Comisionado y Comisión de Transparencia de Castilla y León, deficitario en la actualidad de personal para acometer las competencias que actualmente tienen atribuidas, y para asumir las nuevas en el ámbito sancionador y de la mediación. A ello hace referencia la disposición adicional quinta del proyecto normativo.

Corresponde a las Cortes de Castilla y León determinar los medios personales y materiales necesarios para garantizar su adecuado funcionamiento.

En analogía a lo dicho anteriormente, los costes adicionales de personal en la Comisión, con cargo a los presupuestos de las Cortes autonómicas se concretarán, de futuro, en el instrumento de organización y planificación pertinente. Como referencia se puede acudir a la



Junta de Castilla y León

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

información relativa a las plantillas de personal de otros Comisionados, teniendo en cuenta las competencias que asume actualmente y debe asumir a la vista de esta ley: resolución de reclamaciones en materia de acceso a la información y procedimiento de mediación, control del cumplimiento de la normativa en materia de transparencia (incluye aquellas funciones que le corresponden en el ámbito sancionador) y evaluación.

En conclusión, no se procede a detallar las partidas o aplicaciones presupuestarias que soportarán los costes, según las clasificaciones de la normativa presupuestaria vigente, de acuerdo con la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

2. Ingresos:

La aprobación de la presente norma, más allá de lo detallado anteriormente no supone un aumento/disminución de ingresos. No obstante se deja abierta la posibilidad de aplicar una tarifa en el caso de que la reutilización conlleve un gasto no razonable, conforme lo dispuesto en el artículo 47 de la norma proyectada.

El establecimiento de esta tarifa será excepcional y deberá ser regulada en una norma posterior por lo que no es el momento de cuantificación ya que ni se crea, ni se establece ni se cuantifica ingreso alguno.

A.2) Valoración del impacto presupuestario:

1. Una vez descrita la situación de gastos e ingresos la norma proyectada no contempla impacto presupuestario más allá del desarrollo de un portal de transparencia para las entidades locales y las actividades de formación a su personal para el mejor desempeño de las funciones vinculadas a la gestión de las obligaciones de transparencia.

Ambas dos están presupuestadas ya que actualmente ha finalizado el plazo de presentación de ofertas del contrato licitado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (núm. de expediente A2021/000174) cuyo objeto es el desarrollo e implantación de una plataforma software de creación de portales web de transparencia para entidades locales, que permita cumplir con las obligaciones de publicidad obligatoria de la



Junta de Castilla y León

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

ley de transparencia autonómica. El importe ya presupuestado de este contrato es de 50.002,54 euros (impuestos incluidos).

En los pliegos del contrato aparecen también descritas las actividades de formación al personal de entidades locales que forman parte de su objeto, actividades que serán complementadas con la formación que se imparta por la ECLAP dentro de su planificación ordinaria.

Las medidas que contiene la norma a aprobar, por tanto, o ya se venían realizando o cuentan ya con presupuesto asignado y están en marcha, salvo en el apartado de gastos de personal anteriormente dicho que se pospone para un momento futuro.

2. Por lo tanto, se manifiesta que el desarrollo de las medidas del proyecto normativo se ajusta tanto a las disponibilidades presupuestarias en cada ejercicio presupuestario así como a los escenarios presupuestarios previstos.

A.3) Cofinanciación Estatal y Comunitaria.

No existe financiación con cargo a fondos Estatales o de la Unión Europea. Si bien aquellos proyectos que puedan encajar en algunos de los supuestos de financiación que en su momento se determinen (especialmente en la temática de transformación digital de Fondos europeos, estructurales o no) será debidamente solicitado.

B. IMPACTO SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE LAS ENTIDADES LOCALES:

Teniendo en cuenta la potestad de autoorganización, la capacidad normativa de las entidades locales, y la observancia del principio de lealtad institucional, el proyecto normativo, en principio, no debe suponer para las entidades locales variaciones de gasto, por lo que el posible impacto presupuestario que derive, en su caso, es nulo.

Ha de tenerse en cuenta en todo caso que las entidades locales y sus entes adscritos, en su mayor parte ya están obligadas a la publicidad activa, acceso a la información y reutilización por la normativa estatal básica mencionada, por lo que la posible carga adicional que deben asumir podría derivar esencialmente de la



Junta de Castilla y León

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

entrada en vigor de las nuevas obligaciones de publicidad activa aunque la mayor parte de ellas recaerán sobre la administración autonómica, por lo que se concluye que no existe un coste reseñable.

Actualmente la normativa local obliga a las Entidades Locales a publicar numerosa información (presupuestos, ordenanzas etc.), por lo que, el soporte humano y técnico ya debe existir. Por otra parte, por así disponerlo la normativa estatal, el artículo 2 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, entre las funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, se encuentran las funciones necesarias para garantizar, entre otros, el principio de transparencia (artículo 2.3). Los puestos de trabajo reservados a estos funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional son de obligada existencia en todas las entidades locales.

Puede parecer que la norma impone un elevado número adicional de obligaciones, de difícil cumplimiento, especialmente en las llamadas PYMEL (pequeñas y medianas entidades locales) y que no tienen recursos humanos ni capacidad técnica (informática) que pueda responder a estas exigencias.

Sin embargo, la disposición adicional segunda del proyecto de norma sigue los postulados del artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la disposición adicional sexta de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del territorio de la Comunidad de Castilla y León, por lo que las posibles necesidades de los pequeños y medianos municipios pueden satisfacerse perfectamente por el órgano provincial correspondiente. Además y tal como ya se ha mencionado, en su apartado 2 contempla el soporte tecnológico y la actividad formativa necesaria para su personal de cara a acometer las nuevas obligaciones que entrarán en vigor con la futura ley.

También hay que destacar los amplios plazos de entrada en vigor de la normativa, la diferente intensidad de las obligaciones atendiendo al tamaño de cada entidad local y de su población a la vista de lo prevé la norma proyectada, y medidas de apoyo que la Administración autonómica que ya está tomando (la licitación de un portal de transparencia para todas las entidades locales, actividades de formación a personal de estas entidades, etc.).



Junta de Castilla y León

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

10.- IMPACTO EN PYME.

Paso 1.- Identificación de empresas afectadas.

El universo poblacional en el año 2018, atendiendo al número de expedientes, asciende a 388 entidades de las que hay que excluir un porcentaje muy alto de asociaciones, fundaciones y empresas que superan el tamaño medio (en torno a 100), por lo que existe un escaso número de PYME afectadas.

Paso 2.- Consulta con representantes de las PYME.

Además del trámite de consulta pública y abierta, se va a mostrar especial atención al trámite de audiencia del proceso de elaboración de la norma con las organizaciones representativas de los intereses de las pequeñas y medianas empresas y de cuantos órganos colegiados específicos sea preceptivo.

En este trámite se consultará a CECALE, CEPYME, ATA y Empresa Familiar sobre el diseño de la norma y las posibles alternativas regulatorias.

Paso 3.- Medida del impacto en las PYME.

En la transparencia, desde la perspectiva predecible de la actuación del gobierno autonómico, y la reutilización de la información como fuente que puede dar lugar a nichos de negocios, no cabe la desagregación de la distribución de costes y beneficios en función del tamaño del negocio, ni cuantitativa ni cualitativamente. Por lo tanto no es pertinente la desagregación entre micro, pequeñas y medianas empresas.

Más allá de lo descrito para las cargas administrativas, los costes no disminuyen los beneficios potenciales que se pueden derivar de la norma propuesta. Las obligaciones de publicidad, sin perjuicio de lo que se disponga en esta ley, se concretarán en cada convocatoria de ayudas o subvenciones, o en la resolución de concesión directa, indicando la forma y plazos en que deberán cumplirse y los efectos previstos en caso de incumplimiento, por lo que, a priori no establece una carga administrativa sino que se deja "de lege ferenda" esa posibilidad a la normativa que regule las subvenciones o en los pliegos que describan las obligaciones contractuales.

Llegado ese momento se aconseja la segmentalización de las obligaciones, en la medida de lo posible para tener un tratamiento favorable de las PYME.



Junta de Castilla y León

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

Paso 4.- Evaluación de mecanismos alternativos y medidas mitigadoras.

De la evaluación del proyecto no se desprende un impacto superior para las PYME que pueda afectar a su competitividad, por lo que no hay que adoptar medidas específicas para garantizar la igualdad de condiciones y el respeto al principio de proporcionalidad.

Además se ha considerado un periodo transitorio de 6 meses como medida de mitigación del cumplimiento de la regulación o mejora del acceso a la información para las empresas.

11 .- IMPACTO EN LA COMPETENCIA, COMPETITIVIDAD Y UNIDAD DE MERCADO.

Supone el análisis y valoración del proyecto normativo o regulatorio desde el punto de vista de la competencia, competitividad y unidad de mercado.

El texto propuesto no limita el número o la variedad de los operadores en el mercado, ni otorga derechos exclusivos a un operador o a un número limitado de operadores.

Tampoco otorga una posición de dominio en el mercado a una empresa a través de la cual puede imponer condiciones unilaterales a los usuarios, compradores o proveedores ni establece un sistema de licencias, permisos o autorizaciones para operar en el mercado.

No crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes y servicios ni discrimina por razón de establecimiento o residencia del operador económico ya que las exigencias de este proyecto de ley están perfectamente alineadas con el resto de Comunidades Autónomas.

Como efecto positivo, además de los beneficios de la reutilización de la información en el mercado, se genera certidumbre regulatoria para los nuevos operadores entrantes y añade la transparencia en las relaciones de mercado.

No tiene efectos ni en el empleo ni en la competitividad ni en los consumidores.

12.- IMPACTO SOBRE LA DEMOGRAFÍA



Junta de Castilla y León

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

Es evidente que la universalización de los contenidos de la información pública, a través de la web afecta de forma positiva al reto demográfico ya que acerca las instituciones a cualquier parte del territorio autonómico independientemente del lugar donde resida el ciudadano.

Las perspectivas de negocio a partir de la reutilización de la información se encuentran perfectamente equilibradas sin que exista una brecha territorial en las oportunidades de los posibles operadores económicos.

En la actualidad, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, señala en su artículo 16 apartado 9 como uno de los principios rectores de las políticas públicas la lucha contra la despoblación, articulando las medidas de carácter institucional, económico, industrial y social que sean necesarias para fijar, integrar, incrementar y atraer población.

La presente norma tendrá un efecto positivo para fijar población ya que las oportunidades de negocio son iguales en cualquier parte del territorio, sea urbano o rural.

La integración (aumento de migrantes), el incremento y la atracción de población no se ven afectadas, en un principio, teniendo un impacto neutro.

13.- IMPACTO EN LA AGENDA 2030 Y LOS ODS.-

El ODS número 16 de la Agenda 2030 se refiere a la "Paz, justicia e instituciones sólidas".

Dentro de este objetivo se proclama que "la rendición de cuentas es, consecuentemente, el paso definitivo que debemos dar. Una sociedad informada, gestionada por administraciones e instituciones públicas transparentes y abiertas, está en disposición de exigir a sus gobernantes el cumplimiento de los compromisos adquiridos por éstos sobre la base de hechos probados y ciertos".

Dentro de este objetivo nos encontramos las siguientes metas:

16.6 INSTITUCIONES EFICACES Y TRANSPARENTES

Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.



Junta de Castilla y León

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

Es evidente que la aprobación de esta norma contribuye a lograr la citada meta en el ámbito autonómico y local de Castilla y León.

16.7 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

La transparencia es una condición imprescindible para lograr esta participación y supone una política palanca en el futuro tratamiento de la participación ciudadana, por lo que la aprobación de esta norma es necesaria.

16.10 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LIBERTADES FUNDAMENTALES

Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

La regulación del acceso a la información que se establece en este proyecto garantiza este derecho del ciudadano a conocer las actuaciones de la Administración.

Visto lo anterior el impacto de la aprobación del presente proyecto normativo es positivo para la consecución de las metas anteriormente descritas.

14.- TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la ley 39/32015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto se ha sustanciado una consulta pública (del 17 de octubre al 18 de noviembre de 2019), a través del Portal de Gobierno Abierto de Castilla y León, para recabar la opinión de todos los ciudadanos así como de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación
- c) Los objetivos de la norma
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.



Junta de Castilla y León

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

Se han recibido 23 aportaciones en el periodo de consulta que se han valorado y tenido en cuenta en la redacción del texto del anteproyecto.

En los meses de junio y julio de 2020 se llevan a cabo los trámites de participación ciudadana (15 de junio), audiencia e información pública (publicada esta última en el Boletín Oficial de Castilla y León el 17 de junio). Como resultado de dichos trámites se reciben alegaciones de la Asociación de Federaciones Deportivas de Castilla y León y de las siguientes federaciones: Aeronáutica, Atletismo, Automovilismo, Bádminton, Baloncesto, Balonmano, Caza, Ciclismo, Deportes de Invierno, Deporte Adaptado, Esgrima, Galgos, Gimnasia, Golf, Hípica, Karate, Motociclismo, Natación, Orientación, Pádel, Pelota, Pesca y Casting, Piragüismo, Rugby, Salvamento y Socorrismo, Taekwondo y Hapkido, Tiro con Arco, Triatlón y Vela.

Asimismo, efectúan alegaciones el Consejo de Cuentas de Castilla y León, el Comisionado de Transparencia de Castilla y León, la Consejería de Educación, la Fundación Universidades y Enseñanzas Superiores de Castilla y León (FUESCyL), la Consejería de Empleo e Industria, la Consejería de Economía y Hacienda, la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad, la Dirección General de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención a la Dependencia, la Dirección General de la Mujer, la Consejería de Fomento y Medioambiente, la Consejería de la Presidencia, la Consejería de Sanidad, la Diputación Provincial de Salamanca, el Ayuntamiento de Salamanca, la Universidad de Valladolid, el Consejo Regional Administradores de Fincas, el Colegio de Médicos de Valladolid, los Colegios de Economistas de Burgos y Valladolid, la Asociación Nacional de Empresarios Fabricantes de Áridos, la Asociación de Archiveros Castilla y León (ACAL), la Asociación Multisectorial de la Información (ASEDIE) y Amnistía Internacional.

La Federación Regional de Municipios y Provincias alega expresamente no tener observaciones que realizar y las Cortes de Castilla y León considera que no le corresponde intervenir en este procedimiento formulando observaciones, alegaciones o de cualquier otra forma, si no es en el ejercicio de la potestad legislativa.

Se reciben fuera de plazo alegaciones de la entidad Access Info Europe el 30 de septiembre de 2020 y del Consejo de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Castilla y León el 5 de octubre de 2020.



Junta de Castilla y León

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

Dado el número de alegantes y de alegaciones, se adjunta como **anexo** a esta memoria un documento Excel con la respuesta detallada a cada una de ellas (anexo I). A continuación, no obstante, se da cuenta de aquellas alegaciones que han sido admitidas y que se han trasladado al texto del anteproyecto de ley.

La parte expositiva se refuerza con nuevas referencias al estatuto de autonomía y la LTAIBG para completar la habilitación competencial para la aprobación de la futura norma. Al mismo tiempo, se elimina la cita al futuro dictamen del Consejo Consultivo, demorándola al momento procedimental en que tal informe sea emitido.

El artículo 2 relativo al ámbito de aplicación se completa con la referencia a los entes públicos de derecho privado para asegurar la coherencia con la normativa autonómica reguladora de su sector público y se modifica el tenor del apartado 4 de este precepto para concretar qué contenidos de publicidad activa serán obligatorios para las corporaciones de derecho público y federaciones deportivas. Este ha sido uno de los aspectos que más alegaciones ha recibido, especialmente por parte de las entidades que gozan de esta naturaleza.

Los artículos que regulan este tipo de obligaciones son numerosos, así como los contenidos e informaciones que se enumeran en cada uno de ellos. No es posible, sin perjudicar seriamente la sistemática, consistencia y seguridad jurídica del texto, mencionar una a una las obligaciones que recaen sobre este tipo de sujetos, pero sí lo es tomando como parámetro el criterio que, desde la perspectiva de la transparencia, consideramos esencial para sujetar o atraer a determinadas personas al cumplimiento de esta norma. Este criterio no es otro sino el ejercicio de funciones públicas o la aplicación de una norma de derecho administrativo (este último previsto en la LTAIBG). En ambos supuestos, los contenidos que en virtud de uno u otra se generen y estén enunciados en los artículos que tengan a estas entidades dentro del ámbito de aplicación deberán tener publicidad preceptiva.

Por otro lado y ciñéndonos en concreto al contenido de la obligación que a este tipo de entidades preocupaba más, hay ocasiones en que el propio enunciado de la información o contenido ya despeja la duda sobre el ámbito subjetivo al que se extiende tal obligación. Sería el caso de las declaraciones de bienes, patrimonio y de actividades, cuya publicidad en el anteproyecto se limita a la de los altos cargos y titulares de órganos directivos de los sujetos del artículo 2 cuanto estos estén obligados a formularlas en la administración que corresponda. Por tanto, está claro que esta obligación no se extiende a este tipo de sujetos.



Junta de Castilla y León

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

Para aclarar que las federaciones deportivas están comprendidas dentro del ámbito de aplicación en este artículo y no en el artículo 3 –como posibles sujetos beneficiarios de ayudas y subvenciones- se introduce un inciso al inicio del artículo 3. A la vista también de algunas alegaciones, se añade un apartado 2 para precisar cuáles son las obligaciones de publicidad activa al amparo de la normativa de transparencia de conformidad con lo dispuesto en la LTAIBG y el criterio interpretativo C/0003/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Se decide mantener los topes de cantidades percibidas en concepto de ayudas, subvenciones, aportaciones dinerarias o traspaso de fondos previstos en el anteproyecto de ley, aun siendo más exigentes que las previstas en la legislación estatal, al considerar que son suficientemente importantes como para obligar a los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación del párrafo b) de este artículo a determinadas obligaciones de publicidad activa. La habilitación normativa reside en la propia LTAIBG cuando establece la posibilidad de que la normativa autonómica prevea un régimen más amplio en materia de publicidad (artículo 5.2), lo que alcanza a la posibilidad de incluir nuevos sujetos obligados por la futura ley, sin que, además, se desprenda de ninguna norma, tampoco de la LTAIBG, la imposibilidad de incluir nuevos sujetos. Se concreta, además, a petición de la Consejería de Economía y Hacienda el periodo de tiempo al que deberá limitarse el cálculo de las cantidades recogidas en el párrafo analizado.

En el artículo 4 se suprimen los criterios de graduación de las multas coercitivas al ser más propios de las sanciones a imponer por la comisión de las infracciones tipificadas en el anteproyecto. Se insiste en la compatibilidad de estas con dichas sanciones, tal como se desprende de la normativa básica en materia de procedimiento administrativo común (artículo 103.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre).

En cuanto al título I, se incorpora una precisión en el artículo 7 para acotar el concepto indeterminado “relevante” y aclarar que en el ámbito de la Administración de Castilla y León se entenderá por tal la información o contenido que aparezca incorporado al catálogo de información pública. También se precisa que la información se mantendrá publicada salvo que por razones técnicas excepcionales (por ejemplo, capacidad de servidores) o por aplicación de algún límite al acceso a la información pública (por protección de datos personales, por ejemplo) resulte procedente que deje de estar disponible. Estas alegaciones más la efectuada por la Asociación de Archiveros de Castilla y León, de la que se deduce que es necesario hacer una enumeración inicial de los atributos más importantes



Junta de Castilla y León

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

de la información a la que dar publicidad activa, lleva a la modificación del artículo 5 en este sentido.

Las alegaciones relativas al catálogo y compromisos de publicidad activa de alguna manera están superadas por la aplicación práctica del Acuerdo 1/2020, de 16 de enero, de la Junta de Castilla y León, sobre el catálogo de información pública para dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León. Se han planteado algunas alegaciones con respecto a contenidos concretos incluidos en el artículo 19 y siguientes, especialmente por parte de sujetos comprendidos en el artículo 2.4 y 4 del anteproyecto, alegaciones que quedan resueltas con la matización incluida en el artículo 2.4 al que ya se ha hecho referencia en este epígrafe de la memoria.

Se retocan algunos párrafos a la vista de algunas alegaciones para precisar mejor el contenido y su alcance.

En cuanto al régimen de acceso a información pública, se introducen algunos matices en el precepto relativo a los regímenes jurídicos específicos de acceso, incluyendo como uno más el relativo a los representantes autonómicos y concretando que cabrá acudir a la Comisión de Transparencia de Castilla y León cuando el régimen específico no contemple ninguna otra vía de reclamación.

Se realizan modificaciones menores en el resto del articulado correspondiente al procedimiento de acceso, salvo en lo que se refiere a la resolución y su impugnación. En este caso, se completa la regulación con alguna mención a la normativa estatal para que gane en claridad el anteproyecto y se matiza lo relativo a la comunicación que debe efectuar el tercer afectado por una resolución estimatoria de acceso cuando pretenda reclamar o recurrir.

Es en este régimen de impugnación donde se llevan a cabo las modificaciones más importantes relativas al derecho de acceso. Se aclara el régimen de reclamación de las resoluciones dictadas en esta materia por las instituciones autonómicas, considerando que ninguna resolución debe estar exenta de poder ser revisada en vía administrativa, ya sea ante la propia Comisión o ante quien decida la propia institución. Por otra parte y a petición del Comisionado de Transparencia, se incorpora un régimen de ejecución forzosa (multa coercitiva) para garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones firmes de la Comisión.

En materia de reutilización, tan solo se recoge la posibilidad de que, previo convenio, se puedan incorporar al portal de gobierno abierto de la Administración



Junta de Castilla y León

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

de la Comunidad (portal de datos abiertos) conjuntos de datos que pertenezcan a otros sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del anteproyecto.

En lo que respecta al ámbito sancionador, se justifica en el documento anexo que la supuesta dureza del régimen contemplado deriva, esencialmente, de la inexistencia hasta ahora de normativa sancionadora en este ámbito –lo que ha determinado en un buen número de casos, que el incumplimiento de las obligaciones de transparencia haya quedado impune-, pero también de la necesaria coherencia con los deberes contemplados en el resto del texto normativo. No puede existir una obligación en la norma cuyo incumplimiento carezca de reproche administrativo, con la calificación que en cada caso corresponda. Los tipos han sido ponderados y meditados, también a la vista de la normativa comparada y de la experiencia, tanto propia como de otras administraciones. Si deseamos una administración moderna, del siglo XXI, abierta y próxima al ciudadano, y que rinda cuentas, es necesario dotarse de un régimen exigente ante incumplimientos flagrantes o groseros de las obligaciones de transparencia. El compromiso real con la transparencia y el nivel de cumplimiento de la futura ley por parte de los sujetos obligados vendrán en parte determinados por las ocasiones en las que haya habido que recurrir este sistema.

Las alegaciones han sido bastante reiteradas, como decimos, en lo que atañe a la amplitud del régimen sancionador pero también lo han sido, en general, con respecto al nivel de obligaciones que recoge la ley. En este caso, el anteproyecto parte del marco normativo preexistente, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, que como ya se ha expuesto con claridad, ha sido una norma que no ha desplegado el efecto que habría sido deseable, en buena medida, debido a lo poco ambicioso de su texto. Ya a la fecha de su aprobación la norma era evidentemente parca e insuficiente en cuanto a su ámbito subjetivo de aplicación y las obligaciones de publicidad activa, al igual que en las restantes materias que aborda este anteproyecto. Lo era, como decimos, ya con respecto a las normas aprobadas por otras comunidades en los primeros años de vigencia de la LTAIBG, y se ha ido acrecentando sensiblemente en los años siguientes, distando mucho de lo que recogen las leyes más recientes como la navarra, asturiana o madrileña.

La iniciativa actual no puede seguir anclada en esta tesitura clásica y ya superada de la transparencia, y debe dar pasos con decisión para que la transparencia se convierta en un elemento clave de la estrategia pública de las administraciones de la Comunidad, de su forma de gestionar y de rendir cuentas ante la sociedad. En este contexto, es natural y comprensible que cualquier avance, más si es significativo, se vea como más como una amenaza que como una oportunidad,



Junta de Castilla y León

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

sentimiento este que debemos superar si queremos afrontar los retos de las organizaciones públicas del futuro.

En este título se incluye un tipo de infracción leve a raíz de una alegación del Comisionado de Transparencia y en cuanto a la competencia, a propuesta también de la misma institución, se sustituye a la Comisión por el Comisionado en el ejercicio de las competencias que tienen que ver con la aplicación de este régimen. Por último, se reconoce su competencia para sancionar en aquellos supuestos en los que concurra en la misma persona la competencia para sancionar y su condición de responsable.

Finalmente se añade una disposición adicional para dar cobijo a las alegaciones de la Dirección General de la Mujer en la línea de las opciones que ofrece la moderna técnica legislativa para emplear un lenguaje inclusivo y respetuoso con hombres y mujeres, y se incorpora una disposición transitoria para facilitar el transcurso de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, a la futura ley. La disposición final segunda también incorpora un nuevo párrafo para acompañar la entrada en vigor de las nuevas competencias del Comisionado y de la Comisión de Transparencia de Castilla y León con la dotación necesaria de recursos humanos en ambas instituciones que deben asegurar las Cortes de Castilla y León.

Con fecha de 4 septiembre de 2020 se solicita informe a todas las consejerías en el curso de la tramitación del anteproyecto. Las Consejerías de Educación, Fomento y Medio Ambiente y de la Presidencia se ratifican en las alegaciones ya efectuadas en el anterior trámite, salvo la última citada en lo que respecta a la inclusión de títulos competenciales habilitantes en la parte expositiva, al haber sido incorporada. Además, con fecha posterior esta consejería propone una modificación del ámbito de aplicación del anteproyecto en lo que se refiere a las fundaciones públicas. La Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural remite además de un primer informe, otro complementario de su Secretario General ya fuera de plazo, aunque se contesta también a dichas observaciones. Las Consejerías de Empleo e Industria, de Sanidad y de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior no efectúan observaciones. Sí realizan observaciones las Direcciones Generales de la Función Pública y de Administración Local. En el caso de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se verifica que en esta memoria están recogidos los impactos o su inexistencia manifestados por las Direcciones Generales de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención a la Dependencia, y de Mujer. Las restantes consejerías efectúan observaciones.



Junta de Castilla y León

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

Anexo a esta memoria se adjunta documento Excel con la respuesta a las observaciones efectuadas por las Consejerías y centros directivos mencionados (anexo II). A raíz de estas, se han producido las siguientes modificaciones en el texto del anteproyecto:

Se acepta la alegación remitida por la Consejería de la Presidencia respecto a la concreción de las fundaciones que pasarán a estar sujetas a la futura ley, amén de las que ya aparecen contempladas en el artículo 2 de la LTAIBG con carácter básico. También se retoca ligeramente el artículo 3.2 b) segundo párrafo para contemplar que tanto las bases reguladoras como las propias convocatorias de ayudas y subvenciones podrán concretar las obligaciones de publicidad activa de los beneficiarios de subvenciones.

En el artículo 4 se incorpora un requerimiento previo a la imposición de las multas coercitivas por plazo no superior a 15 días naturales y en el artículo 10 se retoca levemente la redacción para que se entienda mejor el sentido del texto.

Ya en el artículo 20.3 g) se concretan los datos meramente identificativos de los empleados públicos que deberán publicarse de las resoluciones de compatibilidad. Se matiza la redacción del artículo 22.1 d) para mejorar la comprensión del texto y del apartado 3 del mismo precepto para limitar la aplicación del mandato a los sujetos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la futura ley, dado que la redacción del artículo 77.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales alude a algunos sujetos fuera de él.

También se acepta la propuesta de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior de redacción del artículo 23, acomodada a la terminología y avances actuales en dicho ámbito. El artículo 28.2 sufre un pequeño ajuste en la remisión que efectúa, derivado de la supresión de un párrafo en el texto a resultas del trámite de audiencia, participación ciudadana e información pública.

En materia de acceso a información pública, se introducen matices en la redacción de los artículos 31, 33 y 40.2 para aclarar el contenido de tales preceptos, sin incorporar ninguna novedad.

En cuanto al régimen sancionador se elimina del artículo 53 el término "injustificado" y otros términos derivados del tipo de cualquier infracción, ya que está directamente conectado con el concepto de responsabilidad y posibles causas



Junta de Castilla y León

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

de exención o de atenuación de esta que puedan concurrir, y estas deberán probarse durante la instrucción de los procedimientos para determinar la existencia o no de responsabilidad. En el artículo 56 se efectúan determinados ajustes para concretar el día de inicio del cómputo del plazo de un requerimiento previsto en el apartado 1 y se incorpora el término “presunto” a responsable.

Se atribuye una nueva función de carácter interpretativo al Comisionado de Transparencia en el artículo 62 (ajustando también la competencia de la misma naturaleza que corresponde al órgano directivo con competencia en materia de coordinación de la publicidad activa, acceso a la información pública y su reutilización en la disposición adicional duodécima) y se introduce un mínimo matiz en la disposición adicional quinta para concretar a qué sujetos estarán adscritas las unidades de transparencia mencionadas.

El 12 de noviembre de 2020 el texto se somete al Consejo de la Función Pública siendo informado favorablemente.

El 10 de noviembre el texto se llevaba inicialmente al Consejo de Cooperación Local pero el día anterior a la celebración de la sesión, la presidenta de la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León (FRMP) solicitó verbalmente a la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior su conformidad para que se retirase como punto del orden del día con el fin de dedicar un periodo breve de tiempo al análisis más en profundidad del texto del anteproyecto. En base a dicha petición, se decidió por el Presidente del citado Consejo con la conformidad de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, la retirada del orden del día con el fin ya mencionado y con el compromiso de celebrar una nueva sesión de este órgano colegiado antes de finalizar el mes de noviembre. Merece la pena recordar, no obstante, que el 30 de junio de 2020 en el trámite de audiencia llevado a cabo sobre el texto de este anteproyecto de ley, la FRMP manifestó no tener observación alguna que realizar al texto.

El 18 de noviembre de 2020 la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno mantuvo una reunión con un grupo de trabajo designado por la propia FRMP para escuchar sus peticiones, sugerencias y dudas de cara a poder conocer su punto de vista y poder incorporar las propuestas que fuera posible aceptar tras la celebración de la siguiente sesión del Consejo. Por parte de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno se enviaron algunas alternativas de modificación del texto del anteproyecto el día 20 de ese mismo mes, sin que fuera posible debatirlas en la nueva sesión del Consejo de Cooperación Local convocada



Junta de Castilla y León

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

para el 24 de noviembre ya que no se alcanzó el quorum suficiente para que se celebrase reglamentariamente.

El 14 de diciembre se convoca nueva sesión del Consejo de Cooperación Local que pudo finalmente celebrarse y en la que se tomó conocimiento del texto por parte de dicho órgano colegiado sin perjuicio de que se pudieran incorporar aquellas propuestas que fueran enviadas por la FRMP y cuya incorporación se estimase posible por parte de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno.

El 21 de diciembre se recibe un texto por parte de la FRMP con sus propuestas marcadas en color sobre la última versión del anteproyecto. En dicho envío se remitían también otros dos documentos con sugerencias de diferentes partidos políticos. Dada la representatividad de la FRMP, el consenso alcanzado en el seno de su comisión de gobierno sobre el texto citado en primer lugar y el hecho de que la comunicación se haya mantenido con el grupo de trabajo designado por esta determina que el documento formulado por ella sea el que se ha tomado en cuenta al efecto de las consideraciones que siguen a continuación.

En la parte expositiva se incorpora una mención expresa a las especialidades que afectan al ámbito local y que determinarán las modificaciones que se incorporan, especialmente en la parte final. No se acepta la eliminación de la parte del texto en el que se hace una valoración de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, que ahora se deroga, por corresponder dicho juicio al autor del proyecto normativo y responder, por otra parte, a la realidad comparada de la normativa autonómica en este ámbito. También se incluye una aclaración al régimen sancionador aplicable a los representantes locales que ejercen funciones ejecutivas en el ámbito regulado en el anteproyecto, para despejar las dudas de que la sanción de destitución enunciada en el artículo 30 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, al que se remite el anteproyecto, no es aplicable a ellos. Esta aclaración parece necesario efectuarla en respuesta a la propuesta de la FRMP de eximir de toda responsabilidad a dichos cargos, cuestión que todos sabemos que no cabe en un Estado de Derecho si tales cargos resultaran ser responsables en el ejercicio de sus funciones de alguna infracción tipificada en la futura ley. Cuestión distinta es que una de las sanciones aplicables no proceda, como no procede tampoco en el ámbito estatal por aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, aunque allí no se aclare expresamente. Esto es, nadie va a tener que renunciar a su acta de concejal o de procurador por la comisión de una infracción en la materia regulada en el anteproyecto, por la sencilla razón de que dicha sanción no es materia sobre la que competencialmente pueda pronunciarse esta futura ley.



Junta de Castilla y León

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

La propuesta de inclusión de un artículo de definiciones no se acepta dado que su contenido se refiere a conceptos cuyo significado y contenidos son básicos y de conocimiento general no solo en el ámbito normativo de la transparencia sino del derecho. Por ejemplo, el concepto de información pública coincide con el artículo 13 de la LTAIBG, al que el anteproyecto se remite para no reiterar su contenido para no incurrir en mala praxis (*leges repetitae*), el de la transparencia o del derecho de acceso. La inclusión de definiciones en los textos normativos es un recurso técnico necesario cuando los términos que se van a emplear en el contexto normativo concreto son complejos y desconocidos, o cuando un término común va a adquirir un significado propio y diferente en dicho contexto. Si no es necesario atender cualquiera de estas dos necesidades, es aconsejable no incluir tal precepto. Por otra parte, con la propuesta se sugería incluir términos que no se utilizan en la ley y que están fuera del ámbito regulatorio de esta iniciativa (participación y colaboración ciudadana).

Otro tanto cabe decir de los principios técnicos, al que el anteproyecto ya dedica su artículo 14, que se remite a su vez al artículo 11 de la LTAIBG. En la enumeración que se propone hay una mezcla de contenidos que no responden a un único criterio: hay mención a atributos de la información que, además, ya están en el anteproyecto (gratuidad o veracidad –artículos 8 y 13-), la interoperabilidad o reutilización que ya están mencionados en el artículo 11 de la LTAIBG, o el de participación ciudadana que corresponde a un ámbito material de regulación ajeno a este anteproyecto. El principio de inscripción única no se entiende y da la impresión de que su definición no es coincidente con el concepto que se trata de definir, probablemente por haberse extraído de alguna otra norma reguladora relativa a registros de grupos de interés o lobbies, materia esta que, además, no se aborda en esta iniciativa normativa.

Se incorpora al artículo 2.1 b) una mención a la autonomía local y a su capacidad de autoorganización, obviamente dentro de las obligaciones contempladas en la ley. No se acepta la sugerencia de eliminación de parte del texto del artículo 6 que hace referencia a la necesidad de mantener un espacio específico dentro de la web o sede electrónica del sujeto obligado para la publicación de los contenidos de publicidad activa. No se conocen las razones de la propuesta de supresión, pero dicha mención está alineada con las exigencias del artículo 5 de la LTAIBG y no se entiende en qué perjudica al ámbito local.

Se acepta incorporar el término “institucionales” en la referencia a las agendas y viajes de los artículos 19.1 c) y 20.1 f). La publicación de las cuentas en entidades financieras del párrafo s) del artículo 24 pasa a ser un apartado 2 de dicho artículo



Junta de Castilla y León

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

con un ámbito subjetivo de aplicación limitado a la administración autonómica y entidades locales de mayor población (de más de 20.000 habitantes). La propuesta de eliminación de parte del contenido del artículo 25 c) no se acepta dado que para entidades locales de menos de 5.000 habitantes cabrá o no la opción de publicación de esta información de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional segunda (esto es, para las entidades locales de dicha población, si así lo deciden). Para las entidades por encima de esa población parece más que razonable mantener esa obligación de publicidad.

Se da una nueva redacción al artículo 33 para aclarar su contenido. Lo que se establece en ese precepto es reflejo de la normativa estatal y autonómica ya en vigor, y una traducción al ámbito concreto del régimen de acceso a la información de concejales y procuradores de lo previsto en la disposición adicional primera de la LTAIBG interpretada a la luz de la doctrina de los comisionados de transparencia. Es un mandato legal sobre el que la futura ley no puede disponer nada en contra.

No se puede acoger la supresión del tenor del artículo 37.3 y sustituirla por el texto propuesto. Este es un aspecto clave para mejorar el ejercicio del derecho de acceso tal como recoge unánimemente la doctrina y a la vista de la evolución de buena parte de nuestras administraciones. De hecho, la administración autonómica ha adoptado este sistema desde noviembre de 2019 y el efecto constatado es un incremento del número de solicitudes en dos años de más del 300%. Claramente se deduce que este requisito era un obstáculo al ejercicio de este derecho.

No recoge este precepto la posibilidad de solicitudes anónimas, en absoluto. La identificación es un dato necesario, como dispone el artículo 17 de la LTAIBG, pero no se dice en aquella ley que haya que acreditarla por medios electrónicos (al mismo tiempo que no se exige la acreditación documental de la identidad de la persona que presenta un escrito en un registro presencial o en una oficina de correos). Esta es una especialidad propia de esta materia que se adopta en la futura ley al amparo de lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a la que se han acogido, entre otras, las leyes de la Comunidad valenciana y de Madrid, y no pocas entidades locales. Por la vía de la práctica, como hemos anticipado, la mayor parte de las Comunidades –no solo la nuestra- lo han acogido y es ya una realidad asumida y consolidada en nuestro país.

Además, la previsión que se sugiere por la FRMP tendría un impacto especialmente negativo en el ámbito local, donde el uso del DNIe y los certificados electrónicos está aún menos extendido. Como ya hemos dicho, esto supondría una clara



Junta de Castilla y León

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

restricción al ejercicio de este derecho en el ámbito local que no puede asumir la consejería redactora de este proyecto.

La redacción de los artículos 39 y 41 se retoca mínimamente para incorporar los plazos de resolución de las solicitudes y reclamaciones potestativas en materia de acceso a la información pública ya previstos en la normativa básica. No cabe ampliarlos como parece sugerirse, sino, en todo caso, reducirlos como han hecho algunas legislaciones autonómicas (20 días). El anteproyecto, no obstante, decide mantener los umbrales establecidos por la normativa estatal básica.

Con respecto al régimen sancionador, no se entiende bien lo que se pretende disponer en la redacción que se sugiere en lo que sería un nuevo apartado 3 del artículo 50, ya que no se entiende la remisión a la normativa específica. Esta normativa específica es la contemplada en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en la futura ley autonómica. No existe otro régimen más que este, conocidas las limitaciones de la capacidad normativa local para tipificar infracciones y sanciones que se desprenden de la normativa básica estatal sobre régimen local y procedimiento administrativo común. Por otra parte, es más que razonable establecer un régimen sancionador común para todos los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la futura ley.

Las propuestas que se hacen en el texto a la exclusión de los cargos electos de responsabilidad alguna por la comisión de alguna de las infracciones que se cometan tampoco es aceptable. Como ya hemos señalado, no cabe tal exención de responsabilidad en un estado de derecho para ningún cargo que ejerza responsabilidades en el ámbito regulado por la futura ley, sin perjuicio del matiz ya incorporado en la parte expositiva de que la destitución como sanción por infracciones muy graves contemplada en el artículo 30 de la LTAIBG no puede alcanzar a la condición representativa o electa del cargo sobre el que recaiga aquella.

Se eleva el número de incumplimientos de obligaciones de publicidad activa o de suministros de información pública que pueden dar lugar a una infracción muy grave o grave, de 2 a 3 y de 1 a 2, respectivamente. No se acepta la supresión del tipo incluido en el artículo 53.1 b) 4ª ya que consideramos que debe ser una infracción sancionable (la denegación del derecho de acceso de forma arbitraria) y se da nueva redacción al tipo del artículo 53.1 b) 5ª para que no se confunda con la figura del acceso parcial, totalmente legítima, definida en el artículo 16 de la LTAIBG.



Junta de Castilla y León

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

La anotación propuesta por la FRMP de que las infracciones leves del artículo 53.1 c) 2ª y 5ª son aclaraciones que no encajan en la naturaleza de un texto normativo. Por remisión de estos tipos a los artículos 6.2 y 39.1 del anteproyecto, remisiones que forman parte, como decimos, de esos tipos, queda claro que son infracciones que no pueden darse en el ámbito local al ser incumplimientos de obligaciones o deberes que recaen únicamente sobre la administración autonómica.

El término “asimilado” cuya inclusión parece rechazar la FRMP (artículos 54.1 y 55.1) es empleado también en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (por poner un ejemplo, en su artículo 25.2). Se trata de un concepto jurídico indeterminado cuyo uso es aceptado en aquellos casos en que es necesario recurrir a fórmulas ciertamente genéricas para incluir supuestos diversos, como es el caso, pero que admiten una única solución o resultado cuando se aplican al supuesto y caso concretos. En este caso es necesario emplearlo dada la diversa naturaleza de los sujetos obligados por esta ley.

La mención que se hace en el apartado 2 del artículo 54 no se entiende (“modificar y aclarar la sanción de no recepción de fondos económicos para las EELL”). Ese apartado se aplica al personal al servicio de los sujetos obligados del artículo 2 del anteproyecto y efectúa una remisión a la normativa de régimen disciplinario en la que no se recoge dicha sanción por razones más que obvias (no puede ser una sanción aplicable a dicho colectivo). Tal sanción, además, no está recogida en este anteproyecto, por lo que no se entiende a qué se refiere la FRMP que esté relacionado con lo que se regula en la futura ley.

Ya en la parte final del anteproyecto se lleva a cabo la inclusión de una nueva disposición adicional donde se establecen determinadas especialidades para las entidades locales (es el tipo de disposición de la parte final que corresponde a este contenido de acuerdo con las directrices de técnica normativa). Esta nueva redacción procede de la propuesta efectuada el 20 de noviembre de 2020 por la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno tras la reunión con el grupo de trabajo designado por la FRMP.

En resumen, esta nueva disposición adicional segunda y el apartado 2 de la tercera adaptan el elenco de obligaciones de publicidad activa a las peculiaridades de las entidades locales de nuestra Comunidad. Las entidades con población inferior a 5.000 habitantes podrán establecer ellas mismas el elenco de obligaciones de publicidad activa que van a cumplir, más allá de las de aplicación obligatoria por disponer así otra disposición normativa –en concreto, las previstas ya en la



Junta de Castilla y León

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

LTAIBG-. Nos estamos refiriendo en este caso a un porcentaje de entidades locales cercano al 97,50%, esto es, prácticamente su totalidad.

Esta decisión se tomará previa consulta a su población, proceso que se realizará periódicamente tras la conformación de una nueva corporación, y que será supervisado por el Comisionado de Transparencia de Castilla y León. El resto de entidades locales deberán cumplir con las obligaciones que recaen sobre cualquier otro sujeto obligado por el título I, conscientes de que tal como se dice en la parte expositiva, estas obligaciones consisten en publicar aquella información que exista o se genere por cada sujeto obligado de las enunciadas en los artículos 19 a 29. Esto, en la práctica totalidad de entidades locales, afectará a un elenco muy reducido de contenidos.

Esta previsión se completa para estas entidades locales con otras tres muy importantes que deben ayudar a superar las reticencias frente a esta normativa desde el punto de vista de la garantía de su cumplimiento y que se incorporan al anteproyecto:

- El plazo de actualización será al menos semestral (dos veces al año), salvo obligaciones de publicidad que tengan otros plazos, mayores o menores, y estén establecidas en otras disposiciones normativas de obligado cumplimiento. Se supera así con creces el plazo de actualización trimestral establecido por defecto en el anteproyecto cuando no se establezca otro plazo distinto.
- Colaboración no solo de las diputaciones provinciales sino también de la Administración autonómica para garantizar el cumplimiento de estas obligaciones (suministro gratuito de un portal de transparencia local y formación para los empleados públicos locales, tal como ya ha sido mencionado en esta memoria).
- Para las entidades locales con población inferior a 20.000 habitantes, la entrada en vigor de las nuevas obligaciones de publicidad activa se establece en un año desde la publicación de la norma, elevándose también a un año el plazo de entrada en vigor del régimen sancionador.

Las peticiones relativas a mayor financiación local por la aplicación de esta ley tienen su aceptación a través del proyecto tecnológico e impulso de la formación ya descritos.



Junta de Castilla y León

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

A este respecto debe dejarse bien claro que el supuesto incremento de costes que se aduce por la FRMP no es tal ya que no puede ignorarse que las entidades locales de nuestra Comunidad están ya sujetas al cumplimiento de la LTAIBG desde hace más de 5 años (10 de diciembre de 2015) y, por tanto, desde entonces deben poseer idénticos medios que la futura ley va a exigir, ninguno más. Cuestión distinta es el supuesto grado de incumplimiento de la normativa de transparencia ya en vigor que pueda darse en la actualidad en las entidades locales y del que se han hecho eco las memorias anuales del Comisionado de Transparencia o instituciones como el Consejo de Cuentas –cuestión esta que no se le puede achacar ni imputar a la futura ley-. Todo lo contrario: la provisión por parte de la Administración autonómica de un portal adaptado a las necesidades de las entidades locales, la formación de su personal, el régimen más favorable de publicidad activa aplicable a ellas y los amplios plazos de entrada en vigor mejorarán, sin duda, el grado de cumplimiento de sus obligaciones, contribuyendo a acercar más estas administraciones a sus ciudadanos.

Con fecha 28 de diciembre de 2020 se solicita de la Dirección General de Presupuestos y Estadística la emisión del informe preceptivo en la tramitación del anteproyecto. Con fecha 4 de febrero de 2021 la Dirección General de Presupuestos y Estadística emite un informe con diferentes propuestas que somete a la consideración y valoración de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno con carácter previo a la emisión de su informe preceptivo.

Examinadas las citadas propuestas se aceptan todas ellas con las siguientes salvedades. No se incorpora la sugerencia relativa al artículo 6.3 dado que de acuerdo con la normativa de transparencia, el lugar designado para la publicación de información pública es el espacio web creado a tal fin, esto es, el portal de transparencia (dentro del portal de gobierno abierto). La citada comunicación permitirá la publicación de la información en el portal corporativo de que se trate con total inmediatez, por lo que no se producirá la demora a que alude el informe.

La modificación sugerida para el artículo 29.1 se incorpora en la parte que afecta a la competencia de la Dirección General de Presupuestos y Estadística considerando que la restante ya corresponde a la dirección general competente en materia de supervisión de la publicidad activa por disponerlo así ya la futura ley y los decretos de estructura y competencias.

Las propuestas relativas al artículo 24 se aceptan todas ellas salvo la relativa al párrafo a) dado su carácter aclaratorio y no prescriptivo, y por no corresponderle



Junta de Castilla y León

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

a la futura ley efectuar pronunciamientos sobre competencias de instituciones u órganos autonómicos en materias distintas a las que se regulan en ella.

Las restantes propuestas de modificación del artículo 24 se aceptan, así como las relativas a las disposiciones adicionales quinta y sexta en los términos que siguen.

Se modifica el plazo recogido en la disposición adicional quinta para la dotación de personal del Comisionado y la Comisión de Transparencia de Castilla y León, elevándolo de seis meses a un año desde la publicación de la ley en el Boletín Oficial de Castilla y León. Con esta modificación se asegura en mejores condiciones el cumplimiento del plazo, en coherencia con el incremento del plazo que se ha producido también en la entrada en vigor de los contenidos que van a suponer una mayor carga de trabajo para aquellos órganos, esto es, procedimiento de conciliación y régimen sancionador.

Respecto de la disposición adicional sexta se establece que el cómputo del plazo de 6 meses previsto para la dotación de puestos de trabajo en las unidades de transparencia se llevará a cabo desde la publicación de la modificación de las órdenes de estructura orgánica en las que se contemple la existencia de estas unidades y no desde la publicación de la ley.

Con fecha 8 de febrero de 2021, la Dirección General de Presupuestos y Estadística informa el anteproyecto desde la perspectiva de los costes e impacto presupuestario en los mismos términos que ya se expresaban en la memoria, correspondiendo a un momento posterior –aprobación de relaciones de trabajo y plantillas de personal- la determinación del coste de creación de las unidades de transparencia y la dotación de personal en la Comisión y Comisionado de Transparencia de Castilla y León, coste que deberá ser presupuestado con los créditos ordinarios en el ejercicio presupuestario que proceda. Por otra parte, el coste de creación del portal de transparencia para las entidades locales y de la formación del personal en el nuevo marco normativo autonómico de transparencia aparece correctamente consignado también en la memoria.

Con fecha 9 de febrero de 2021 se solicita el informe preceptivo a la Dirección de los Servicios Jurídicos, que se recibe el 3 de marzo del mismo año. Para no reproducir en este documento de memoria las observaciones efectuadas por aquella dirección y para facilitar su consulta y comprensión, la respuesta de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno se incorpora al propio documento del informe jurídico, resaltándola en negrita y recuadrándola en fondo azul. Este documento se adjunta a la memoria como anexo III.



Junta de Castilla y León

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

Como quiera que el centro proponente del proyecto normativo es competente para informar las memorias de evaluación de impacto normativo, de acuerdo con el artículo 7 k) y l) 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, se incorporan a esta memoria los contenidos relacionados con la calidad normativa y la simplificación de procedimientos que fueron necesarios y conforme su ámbito competencial.

Bajo el principio de celeridad se prescinde del trámite de dicho informe por coincidir el sujeto proponente e informante.

Con fecha 22 de abril de 2021 se emite informe previo por el Consejo Económico y Social de Castilla y León (CESCYL en adelante). Sin perjuicio de la valoración positiva que la institución efectúa sobre el texto del anteproyecto de ley, esta memoria aborda las observaciones particulares que se contienen en el informe.

El CESCYL califica como acumulación punitiva la previsión de multas coercitivas por el incumplimiento de la obligación de suministro de información, con las sanciones previstas en el régimen sancionador correspondiente. No compartimos dicha afirmación dado que ambas figuras tienen un propósito y naturaleza diferentes y, tal como reconoce expresamente nuestro derecho español, son por dichas razones totalmente compatibles. Aun pudiendo concurrir ambas, no tienen por qué hacerlo si el sujeto obligado cumple con la obligación legal de suministro de información.

Por lo que se refiere a la promoción de la transparencia que deben efectuar todos los sujetos obligados por la ley en las empresas en que tengan una participación pública en su capital inferior al 50% no entendemos por qué esta previsión puede contravenir la legislación básica, especialmente dado su carácter no obligatorio. Al contrario, creemos que es una buena práctica que debe promoverse y que contribuye a la difusión del principio de transparencia en aquellas sociedades mercantiles en las que existe presencia pública aunque no sea mayoritaria.

Por lo que atañe a los topes cuantitativos previstos en el artículo 3 b) y que permiten sujetar a determinados beneficiarios a la aplicación de la futura ley, el CESCYL recomienda mantener los previstos en la legislación estatal. Sin embargo, consideramos que la percepción de la cantidad de 50.000 euros procedentes de ayudas y subvenciones públicas en cómputo anual es ya muy importante como para que la ley autonómica no contemple alguna obligación de publicidad activa



Junta de Castilla y León

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

respecto de estos beneficiarios (recordemos que estos sujetos no están vinculados por la normativa sobre derecho de acceso a la información pública). Por otra parte, esta es una solución que ha adoptado un buen número de leyes autonómicas sin que se haya apreciado ningún efecto negativo, sino todo lo contrario. Por lo que se refiere a la sugerencia de que el anteproyecto incorpore una modificación de la normativa autonómica de subvenciones para que se recoja el reintegro como uno de los efectos derivados del incumplimiento de la normativa de transparencia, consideramos que es este anteproyecto el que debe recogerlo por razones de contexto y sistemática. Ningún inconveniente se aprecia, sin embargo, para que tal modificación se produzca en el momento en que sea preciso cuando sea necesario realizar otras modificaciones en dicha norma. Razones de técnica normativa, simplificación y no proliferación de modificaciones innecesarias parecen también recomendarlo.

Se acepta la quinta de las observaciones particulares que efectúa la institución y se añade en el artículo 34.1 que el acceso se efectúe "de acuerdo a los principios de universalidad y no discriminación". En cambio no se considera necesario manifestar expresamente en el artículo 32 que en los supuestos descritos en tal precepto no se aplicará la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dado que ya se expresa claramente en este artículo la normativa de aplicación.

Por lo que toca a la mención que efectúa el artículo 31 de que las entidades sin personalidad jurídica son titulares del derecho de acceso a la información pública, creemos que es suficientemente expresiva sin necesidad de acogerse a la fórmula que se cita por el CESCYL del artículo 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Hacer una enumeración tasada de sujetos que pueden tener cabida en dicha categoría creemos que puede ser limitativa y puede generar dudas en algún supuesto en el futuro. Ligando esta observación con la siguiente, es claro que son los regímenes jurídicos específicos de acceso quienes deben concretar qué sujetos pueden ejercer el acceso al amparo de tales regímenes, sin que sea aconsejable introducir cláusulas aclaratorias en textos de naturaleza prescriptiva cuando los términos de los enunciados normativos son suficientemente claros y terminantes.

Se acepta la observación que sugiere la inclusión de la relación de regímenes jurídicos específicos de acceso en el Portal de Gobierno Abierto de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (artículo 33). Se acepta también la inclusión de un inciso en el artículo 37.3 que aclare que no se exigirán más datos que los que deban constar en la solicitud.



Junta de Castilla y León

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

El CESCYL sugiere aclarar en el régimen sancionador que las posibles infracciones que puedan cometer los sujetos de los artículos 3 y 4 deben estar circunscritas, exclusivamente, a los ámbitos en que tales sujetos están obligados a suministrar información. Creemos que esta cuestión queda suficientemente resuelta en el anteproyecto cuando en el artículo 52 b) se dice que estas entidades son responsables respecto de las acciones u omisiones tipificadas en el texto como infracción.

Con el fin de aclarar el supuesto carácter limitativo que el CESCYL atribuye a los medios de la Comisión y Comisionado de Transparencia, se retoca la disposición adicional quinta y el título del artículo 64 del anteproyecto.

Finalmente como ya se ha argumentado, se mantiene el tenor de la disposición adicional primera considerando que, no solo se acomoda a la técnica normativa contemporánea preocupada por la visibilidad de la mujer en las normas, sino que se ajusta a las reglas de la RAE sobre este particular evitando fórmulas farragosas y artificiosas que ponen en riesgo el principio constitucional de seguridad jurídica a que debe atenerse todo texto normativo.

Valladolid, 26 de abril de 2021

EL DIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO

Joaquín Meseguer Yebra