



SOLICITUD DE INFORME COMPLEMENTARIO AL GABINETE JURIDICO DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA SOBRE EL BORRADOR DE ANTEPROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA.

I.- ANTECEDENTES: ESTADO DE TRAMITACIÓN DEL HASTA AHORA DENOMINADO ANTEPROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA Y DE CREACIÓN Y REGULACIÓN DEL SISTEMA INTERNO Y LOS CANALES DE INFORMACIÓN, Y JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS

I.1. Estado de tramitación del, hasta ahora, denominado “Anteproyecto de Ley de Integridad Pública de Castilla-La Mancha y de creación y regulación del Sistema Interno y los canales de Información

El anteproyecto de Ley en la versión que aquí se incorpora (cuarto borrador del anteproyecto), trae causa del inicialmente denominado anteproyecto de Ley de integridad pública de Castilla-La Mancha y de creación de los sistemas y canales de alertas como transposición de la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del derecho de la Unión, que tuvo su origen, previo informe propuesta de Oficina de Transparencia, Buen Gobierno y Participación, por acuerdo del Vicepresidente de 21 de octubre de 2021.

Tras la correspondiente tramitación administrativa del anteproyecto de ley, ajustada a lo dispuesto en los acuerdos del Consejo de Gobierno de 28/02/2017 y 25/07/2017 y en los artículos 35 y 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuya huella normativa, con la relación completa de los trámites y actuaciones realizadas, a la que nos remitimos en aras del principio de economía procesal, puede seguirse en la dirección web: <https://www.castillalamancha.es/gobierno/vicepresidencia/estructura/otybg/actuaciones/anteproyecto-de-ley-de-integridad-p%C3%BAblica-de-castilla-la-mancha-y-de-creaci%C3%B3n-y-regulaci%C3%B3n-del>, [que dieron lugar a los borradores primero, segundo y tercero], a finales de marzo de 2023 el tercer borrador del anteproyecto de ley, ya con la denominación de “anteproyecto de Ley de integridad pública de Castilla-La Mancha y de creación y regulación del sistema interno y los canales de información” fue sometido a la comisión de Secretarías y Secretarios Generales, previa a continuar su tramitación en los términos previstos en el apartado 3.1.1 de las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, para, en su caso, la Toma en Consideración del mismo por el Consejo de Gobierno, acordándose en dicha comisión dejar suspendida temporalmente la tramitación del mismo dadas las dificultades para que pudiera culminar el procedimiento legislativo ante las Cortes de Castilla-La Mancha en la X legislatura habida cuenta de la inminente convocatoria electoral, circunstancia ésta que se produjo en fecha 3 de abril de 2023 (Decreto 32/2023, de 3 de abril, del Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por el que se convocan elecciones a Cortes de Castilla-La Mancha. DOCM n ° 66 de 4/04/2023).

Por otra parte, es necesario poner de manifiesto que el segundo gran objetivo del anteproyecto [véase la Memoria definitiva del mismo], que inicialmente era la transposición al derecho interno autonómico de la regulación de los canales interno y externo exigidos por la Directiva





(UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, quedó sin contenido práctico con la aprobación de la Ley (estatal) 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que transpone al Derecho interno español la citada Directiva (UE)2019/1937, cuya práctica totalidad, a excepción del Título VIII de la citada Ley, tiene el carácter de normativa básica (Disposición final octava), careciendo de sentido, de un lado, llevar a cabo una mimética regulación autonómica de materias contenidas y reguladas en la norma estatal de aplicación básica y, de otro, elevar el rango normativo de la regulación de determinados aspectos o materias puramente organizativas y de mera ejecución, o de desarrollo reglamentario, de la normativa básica, siendo más ágil y eficaz que dichos aspectos se regulen, no ya por una norma con rango legal, sino por normas reglamentarias autonómicas o meros actos de ejecución de los órganos que tengan atribuidas esas competencias en el ámbito interno de la Comunidad Autónoma.

Por concluir, es preciso dejar constancia de que celebradas las elecciones autonómicas y constituidas las nuevas Cortes, en el debate de investidura celebrado el 5 de julio de 2023, el entonces candidato y actual presidente de la Junta, manifestó como una prioridad de su Gobierno, la tramitación de una ley que regulara de una manera ambiciosa las incompatibilidades y la honestidad formal y material de las personas que ostenten responsabilidades públicas, en definitiva, la integridad pública de los altos cargos y asimilados, materia ésta que coincide plenamente con el primero, y principal, de los objetivos fijados en la regulación del anteproyecto de ley de integridad pública que conviene retomar a los efectos de cumplir tal compromiso.

I.2. Justificación de las modificaciones introducidas

La aprobación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción (BOE 44 de 21/02/2023) origina que pierda sentido la regulación contenida en el Título III del tercer borrador del anteproyecto de LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA Y DE CREACIÓN Y REGULACIÓN DEL SISTEMA INTERNO Y LOS CANALES DE INFORMACIÓN, así como la regulación contenida en las disposiciones adicionales segunda y tercera, que procedemos a su eliminación.

Obviamente, se han llevado a cabo los mínimos ajustes precisos en algunos otros artículos del texto del tercer borrador del anteproyecto de Ley, con el fin de ajustar y corregir las referencias a preceptos eliminados o aquellos que modifican su ordinal, manteniéndose, en cualquier caso, el contenido de la disposición adicional cuarta, ahora segunda, referido a la gestión del canal externo de información, que se atribuye al Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno creado por Ley 4/2016, de 15 de diciembre, por lo que dicha atribución ha de hacerse en virtud de una norma del mismo rango.

Por lo demás, solo cabe decir que en virtud del principio "*in favor acti*", consagrado en los artículos 49 y ss. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y cumpliendo los principios de eficiencia y economía procedimental, procede aprovechar aquella regulación contenida en el tercer borrador del anteproyecto de ley, que disponen y conforman una unidad regulatoria homogénea y son





jurídicamente válidos, lo que ha dado lugar al “cuarto borrador” del anteproyecto de ley, ahora denominado como “ANTEPROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA”

II.- CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA: CUARTO BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA.

El cuarto borrador del anteproyecto incluye una parte expositiva y una parte dispositiva con la siguiente estructura: tiene 26 artículos, divididos en 3 títulos, a los que se añaden 3 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria y 2 disposiciones finales.

El título I sobre “Disposiciones Generales”, tras exponer el objeto de la ley, delimita los entes y órganos a que se aplica la norma, así como las personas físicas que se consideran titulares de cargos públicos en aquéllos, a todos los cuales se aplica el régimen de incompatibilidades, los conflictos de intereses y la obligación de presentación de declaración de bienes rentas y actividades a que se refieren sucesivamente los restantes preceptos.

En el título II, dentro de su capítulo primero, atribuye a la Oficina de Integridad el ejercicio de las funciones en materia de integridad que establece la ley, adscribiéndola la Comisión de Ética Pública creada en el Decreto 7/2018, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Código Ético para los Altos Cargos o Asimilados de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Se describen las funciones de la Oficina, siendo de destacar, las competencias referidas a la gestión del Sistema Interno de Información a que se refiere al artículo 5 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, cuya regulación se llevará a cabo por otras normas reglamentarias autonómicas, y las de inspección, verificación y comprobación de la situación patrimonial de las autoridades y cargos del sector público autonómico, quedando obligada a elaborar anualmente una memoria de actuaciones, para su posterior elevación al Consejo de Gobierno a efectos de su toma en consideración.

El capítulo segundo regula los instrumentos preventivos de garantía de la integridad, encomendando a la Oficina su colaboración y asesoramiento en la aprobación de protocolos de fomento de la integridad por las consejerías y las personas titulares de los órganos de dirección de los organismos y entidades del sector público de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, así como la emisión de recomendaciones y contestación a las consultas que puedan serle dirigidas.

El capítulo tercero desarrolla los diversos procedimientos que pueden sustanciarse ante la Oficina; desde la abstención o, en su defecto, recusación de las personas comprendidas en el ámbito de aplicación de la ley que pudieran estar comprendidas en una situación de conflicto de interés, pasando por la forma de presentar las declaraciones de actividades, bienes y rentas de aquéllos y las posibilidades de inspección de las mismas, fijándose como cautela que, en la declaración comprensiva del patrimonio, se omitan referencias a su localización. Debe destacarse la novedad, establecida en el artículo 16, de que los sujetos incluidos en el ámbito subjetivo de la ley presenten en la Oficina una declaración responsable de no incurrir en causa de incompatibilidad, en un plazo general de diez días desde su nombramiento o, en el caso de que concurriera alguna de esas causas, asumiendo el compromiso de poner fin a la situación que la genere en el plazo máximo de un mes y, excepcionalmente, de dos meses desde el





nombramiento. Esta declaración responsable sustituye a la contemplada en el artículo 36 y en la disposición adicional séptima de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, preceptos ambos que se derogan. Por último, se regula la comunicación de desempeño de actividad privada posterior al cese a los efectos de verificar lo dispuesto en el artículo 19.5 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

El capítulo cuarto se dedica a la creación de dos tipos de registros diferenciados, de un lado, el de actividades y, de otro, el de bienes y derechos patrimoniales de las personas con cargo público. El primero de ellos tiene carácter público; en cambio, los datos del segundo se consideran reservados y de acceso restringido.

El título III se dedica al régimen sancionador. Inicialmente se establecen los sujetos responsables y los principios generales y el régimen jurídico aplicable, para posteriormente regular las distintas infracciones y su catalogación en muy graves, graves o leves, atendiendo a la materia infringida, distinguiéndose las infracciones en materia de incompatibilidades y de conflicto de intereses, las infracciones en materia de declaración de actividades, bienes y rentas y las infracciones por obstaculización o incumplimiento de las actuaciones y resoluciones de la Oficina de Integridad. En lo que a las sanciones se refiere, se establece una remisión a las contenidas en el artículo 21.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre. Igualmente, en lo que a la prescripción de las infracciones y sanciones se refiere, hay una remisión expresa al artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, dando, con ello, homogeneidad al sistema sancionador y, en definitiva, favoreciendo la seguridad jurídica. Finalmente, el ejercicio de la potestad sancionadora prevista en la ley se atribuye a la Oficina de Integridad, pero si la sanción derivada de una infracción fuera el cese de la persona infractora, se trasladará la decisión final al órgano que efectuó el correspondiente nombramiento.

La disposición adicional primera establece el régimen de aplicación parcial, de lo dispuesto en esta ley, en concreto el régimen de dedicación exclusiva e incompatibilidades y la obligación de presentación de la declaración de actividades, bienes y rentas, al personal eventual de los Gabinetes, excepción hecha de las personas que ejerzan la titularidad de dichos órganos de asistencia política y técnica, a los que se aplicará en su integridad. La inclusión de esta última obligación respecto del personal eventual, ya se encontraba contenida en la Ley 6/1994, de 22 de diciembre, de publicidad en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha de los bienes, rentas y actividades de los gestores públicos de Castilla-La Mancha, que la presente ley deroga.

La disposición adicional segunda excluye de la aplicación de esta ley al personal directivo de las instituciones sanitarias públicas, puestos eminentemente técnico sanitarios, con un sistema de provisión y cobertura específicos regulados por una norma estatal.

La disposición adicional tercera, tras la entrada en vigor de la ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, configura el órgano que asume las funciones de autoridad independiente en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, en lo que se refiere a la gestión del canal externo de información, atribuyendo tal función al Consejo de Regional de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, órgano independiente adscrito a las Cortes regionales, previendo que, hasta que dicho órgano esté en disposición de asumir dichas funciones, mediante la suscripción de un convenio, se pueda atribuir la





competencia para gestionar el canal externo de información a la Autoridad Independiente de Protección del Informante (A.A.I) estatal, todo ello en aplicación de lo dispuesto en los artículos 24.1 d) y 24.2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

La disposición derogatoria única, deja expresamente sin vigencia, tanto el texto parcial vigente de la Ley 6/1994, de 22 de diciembre, de publicidad en el «Diario Oficial» de los bienes, rentas y actividades de los gestores públicos de Castilla-La Mancha, como los ya mencionados, artículo 36 y disposición adicional séptima de la Ley 4/2016.

Por último, la disposición final primera contiene la habilitación para el desarrollo reglamentario de la Ley y la disposición final segunda las prescripciones sobre su entrada en vigor.

III.- CONCLUSIÓN

A juicio de este órgano, conviene que, a la vista de todo lo actuado y de las modificaciones introducidas en el tercer borrador del anteproyecto de LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA Y DE CREACIÓN Y REGULACIÓN DEL SISTEMA INTERNO Y LOS CANALES DE INFORMACIÓN, que pasaría a denominarse en el cuarto borrador como “ANTEPROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA, se pronuncie nuevamente el Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha acerca de la viabilidad de continuar con la tramitación del mencionado anteproyecto en los términos planteados y, en caso afirmativo, analice el texto y, si lo considerase oportuno, emita un nuevo informe complementario, todo ello antes de elevarlo al Consejo de Gobierno para su toma en consideración y posterior remisión al Consejo Consultivo, de conformidad con lo establecido en las “Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por acuerdo de éste, de fecha 25 de julio de 2017.

Firmado en el lugar y fecha indicados en la huella digital
DIRECTOR DE LA OFICINA DE TRANSPARENCIA,
INTEGRIDAD Y PARTICIPACIÓN.

Firmado digitalmente el 26-09-2023
por Enrique Tenorio Herrero
Cargo: DIRECTOR DE LA OFICINA DE TRANSPARENCIA, BUEN GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN

Fdo. Enrique Tenorio Herrero.

