



MEMORIA FINAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA EMITIDA TRAS LAS CONSIDERACIONES AL MISMO EMITIDAS EN EL DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO.

I. ANTECEDENTES

Como culminación del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Integridad Pública de Castilla-La Mancha para su elevación al Consejo de Gobierno a efectos de su aprobación como Proyecto de Ley, dando cuenta de los principales hitos procedimentales que se han desarrollado a partir de esta fecha, y que son las siguientes:

1. Con fecha 26 de septiembre de 2023, la Oficina de Transparencia, Integridad y Participación, remite a la Secretaría General de Presidencia solicitud de informe complementario al Gabinete Jurídico, sobre el borrador (cuarto) del anteproyecto de Ley de Integridad Pública de Castilla-La Mancha, que se tramita por dicha Oficina integrada en la Vicepresidencia Primera de la Junta, para posteriormente solicitar la toma en consideración del mencionado anteproyecto de Ley por el Consejo de Gobierno.

2. El Secretario General de la Presidencia emitió, con fecha 28 de septiembre de 2023, informe favorable a la elevación al Consejo de Gobierno del Anteproyecto, para su toma en consideración. Con carácter previo se deberá emitir informe complementario por parte del Gabinete Jurídico y posterior Memoria complementaria.

2.1 Con fecha 2 de octubre el Gabinete Jurídico emite su informe complementario favorable al anteproyecto.

2.2. Con fecha 19 de octubre se emite por la Oficina de Transparencia, Integridad y Participación la memoria complementaria que acompaña al borrador (cuarto) del anteproyecto.

3. La toma en consideración del Anteproyecto se produjo en la sesión del Consejo de Gobierno de 26 de diciembre de 2023, de la que se derivó el anteproyecto de Ley (quinto borrador) que se sometió a consideración para la emisión del preceptivo Dictamen del Consejo Consultivo.

4. Mediante oficio del Vicepresidente primero de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 10 de enero de 2024, se solicitó Dictamen del Consejo Consultivo.

5. El 7 de marzo de 2024, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha emitió el Dictamen nº 48/2024 al Anteproyecto de Ley de Integridad Pública de Castilla-La Mancha.





II. TRATAMIENTO DADO A LAS OBSERVACIONES DE CARÁCTER ESENCIAL CONTENIDAS EN EL DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA-LA MANCHA.

El Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, planteó respecto del Anteproyecto de Ley tres bloques diferenciados de observaciones de carácter esencial: el primero referido a la incidencia de algunos preceptos del anteproyecto sobre la regulación contenida en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha; el segundo referido a la regulación y determinadas actividades o funciones encomendadas a la Oficina de Integridad y, el tercero y último, referido al régimen sancionador regulado en el anteproyecto.

II.1.- Observaciones de carácter esencial en relación con la regulación contenida en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha

En opinión del Consejo Consultivo, determinados preceptos del anteproyecto, alteran preceptos contenidos en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que requiere para su modificación mayoría cualificada de tres quintos de la cámara autonómica a tenor de lo dispuesto en el artículo 13.2 del Estatuto de Autonomía, por lo que entrarían en contradicción y colisión con el precepto estatutario mencionado. En el referido sentido:

- 1) Artículo 5. Declaración de actividades, bienes y rentas. El segundo párrafo del artículo 5.1 del anteproyecto alteraría el artículo 20 de la Ley 11/2003 que afecta a la obligación de presentar la declaración de actividades, bienes y rentas de los miembros del Consejo de Gobierno, como los términos y plazos en los que debe ser presentada, al establecer que *“Adicionalmente, presentarán declaración de actividades, bienes y rentas en el plazo de 30 días desde la convocatoria de elecciones a las Cortes de Castilla-La Mancha”*.

En consonancia con la observación del Consejo Consultivo, se procede a eliminar dicho párrafo y, asimismo, la referencia contenida en el apartado 2 de dicho precepto, referida a los cargos de la Administración local, a los que no les es de aplicación lo dispuesto en el anteproyecto.

Respetando la observación formulada, se adiciona una nueva disposición adicional que establece la obligación de la Oficina de Integridad de emitir informe acerca de la congruencia de la situación patrimonial de los miembros del Consejo de Gobierno, desde la fecha de su nombramiento y la de convocatoria de elecciones a Cortes de Castilla-La Mancha.

- 2) Artículo 15. Presentación y gestión de las declaraciones de actividades, bienes y rentas. El artículo 15.1 del anteproyecto alteraría el 20.2 de Ley 11/2003 en lo referente a la presentación de las declaraciones de actividades, bienes y rentas, que establece que *“Dicha declaración se presentará en la Consejería de Administraciones Públicas, en el modelo oficial que el Consejo de Gobierno establezca”*.





Dado que establecer de manera explícita que dicha declaración debe de presentarse ante la Oficina de Integridad podría entrar en contradicción con el artículo 20.2 de la Ley 11/2003, se procede a eliminar dicha referencia, manteniéndose, simplemente, la obligación de presentar la solicitud, sin incluir mención alguna a Consejería u órgano administrativo concreto.

- 3) Artículo 17. Comunicación de desempeño de actividad privada posterior al cese. El artículo 17.1 del anteproyecto establecería una excepción a lo regulado en el artículo 19 de la Ley 11/2003, cuando se dice que *“se entenderá que se cumple con lo estipulado en el artículo 19.5 de la Ley 11/2003 cuando la resolución dictada por el alto cargo sea como consecuencia de un procedimiento administrativo de concurrencia competitiva y vaya en el sentido propuesto por el órgano técnico colegiado previsto en la correspondiente convocatoria”*. Igualmente se contradice lo dispuesto en el artículo 19.5 de la Ley 11/2003, con la redacción del apartado 2, del artículo 17, *“Transcurrido el plazo de un mes sin que haya existido pronunciamiento provisional por parte de la Oficina de Integridad se entenderá que la actividad comunicada por el alto cargo es compatible”*.

Dichas redacciones, a juicio del Consejo, deberían de suprimirse, motivo por el cual, se procede a eliminar ambos párrafos del artículo 17.1 y 2.

II.2.- Observaciones de carácter esencial en la regulación de la Oficina de Integridad

Respecto a la creación de la oficina de integridad consideran que se presentan problemas relacionados con la coordinación y armonización del texto del anteproyecto con el resto del ordenamiento jurídico, sobre todo en la denominación del órgano administrativo y en las funciones que se pretenden encomendar al mismo.

- 1) Artículo 6. Oficina de integridad: asignación de funciones. El artículo 6 establece en su apartado 1 que *“La Oficina de Integridad es el órgano adscrito a la consejería competente en materia de integridad y buen gobierno, a quien le corresponderá el diseño, coordinación, evaluación y seguimiento de las políticas públicas de integridad definidas por el Consejo de Gobierno en el ámbito de la Administración regional y de los organismos o entidades públicas vinculadas o dependientes de la misma, conforme a lo dispuesto en esta ley”*. Lo expuesto anteriormente hace que se susciten dudas sobre la naturaleza del órgano administrativo regulado en el anteproyecto de Ley sin que, a la vista de las actuaciones llevadas a cabo, pueda deducirse con claridad si la pretensión de esta norma es crear un nuevo órgano administrativo, como en sus inicios, o regular nuevas competencias y funciones de algún órgano existente

Se debería, a juicio del Consejo Consultivo, articular de modo preciso tanto en la parte expositiva como en la dispositiva, bien sea la creación de un nuevo órgano administrativo, o la modificación o regulación de las funciones y competencias de otro ya existente, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.





No era intención del órgano promotor de la norma generar incertidumbre acerca de la naturaleza e integración orgánica de la Oficina de Integridad. No se crea ningún órgano dotado de personalidad jurídica diferenciada, ni se pretende duplicar la existencia de órganos o unidades administrativas existentes, ni mermar, mediante la congelación del rango normativo de un órgano, la capacidad autoorganizativa de la Administración; en todo caso, se asumen las observaciones manifestadas por el Consejo Consultivo y se aclara que, en el seno de la estructura de la consejería con competencias en materia de integridad y buen gobierno, se incardinarán las funciones atribuidas a la Oficina de integridad.

En este sentido, cumpliendo la observación formulada por el Consejo Consultivo de que se aclare esta circunstancia en la parte expositiva de la norma, en el apartado II de la exposición de motivos, se incluye un párrafo tercero con el siguiente tenor: “ *Otro de los objetivos de esta ley es la conveniencia de centralizar en un único órgano administrativo, denominado Oficina de Integridad, que se incardinará e integrará en alguno de los ya existentes dentro de la consejería competente en materia de integridad, en los términos que se establezcan en los respectivos decretos de estructura orgánica, la gestión de las funciones correspondientes a la promoción e impulso de la integridad pública y buen gobierno en el ámbito de la Administración Regional.*”. Por lo que a la parte dispositiva se refiere, en el artículo 6.1 se establece con claridad que la Oficina de Integridad queda adscrita en la Consejería competente en materia de integridad y buen gobierno, incardinándose en su estructura, es decir, con su incorporación efectiva en la propia Consejería de la que dependerá jerárquicamente. Se cumplen, por lo tanto, las previsiones del artículo 5.3 de la Ley 40/2015 a que hacía referencia el Consejo en su dictamen.

- 2) Artículo 8. Actividad de comprobación y verificación. A juicio del Consejo, y en aras a dar cumplimiento al principio de seguridad jurídica, se plantea que debería quedar acotado y delimitado el deber de colaboración que se impone en el artículo 8.1, no solo a los organismos públicos, sino también a organismos “*privados*”, sin que pueda deducirse por los posibles destinatarios de la norma ni el alcance de esta obligación ni su legitimación, pues se prevé de forma genérica para el buen fin de todas las actuaciones de la Oficina. Asimismo, debería de clarificarse la distinción entre actividades de comprobación y verificación y las actuaciones de “*investigación*” previstas en el apartado 2.

Se asume la objeción planteada por el Consejo Consultivo y se elimina del texto del precepto la referencia a “organismos privados”; de igual manera, se unifica la terminología eliminándose del conjunto del artículo 8 las referencias a actividades de investigación que pasan a denominarse actividades de comprobación y verificación.

II.3.- Observaciones de carácter esencial en la regulación del régimen sancionador

Considera el Consejo Consultivo que debe realizarse una revisión completa del régimen sancionador previsto en el Título III, por plantear, básicamente,





problemas desde la perspectiva del principio de tipicidad; en todo caso, considera necesaria la formulación de observaciones de carácter esencial a los siguientes artículos del anteproyecto:

- 1) Artículo 19. Sujetos responsables. Se observa en el artículo 19.1 que al definir los sujetos responsables se extiende más allá de los cargos públicos a *“otras personas responsables”*, sin determinar cuales, abriendo un amplio margen de inseguridad jurídica.

Efectivamente, el texto del precepto extendería la responsabilidad a otras personas no sujetas al ámbito de aplicación de la ley según lo dispuesto en el artículo 2.2, por lo que procede eliminar esa referencia.

- 2) Artículo 20. Principios generales y régimen jurídico aplicable. Este precepto dice extenderse, en su caso, a *“la legislación sectorial autonómica”*, sin que se comprenda, la exclusión de la posibilidad de aplicación de la legislación *general* autonómica.

Se aprecia claramente que es una exclusión injustificada, por lo que procede eliminar la referencia *“sectorial”*.

- 3) Artículo 21. Infracciones en materia de incompatibilidades y conflicto de intereses. El apartado 2 tipifica como infracción grave en su letra c) *“El incumplimiento del plazo otorgado en el requerimiento para la presentación de la declaración responsable a la que se refiere el artículo 16 de esta Ley, cuando no se hubiese realizado voluntariamente en el plazo previsto en el mismo”*, sin que el artículo 16 haga referencia a ningún requerimiento. Examinado el artículo 16.2, se comprueba la omisión del requerimiento, por lo que se procede a modificar el texto de dicho precepto contemplando el requerimiento.

En la letra d) del mismo apartado 2, se tipifica como infracción grave *“La intervención o adopción de decisiones en asuntos en los que confluyen o colisionan intereses de su puesto público o en el ejercicio de sus obligaciones y responsabilidades, con intereses privados o personales, ya sean profesionales o económicos, cuando no conlleven un beneficio o un perjuicio a los mismos”*, lo que es incongruente con la definición que del conflicto de intereses se hace en el artículo 4.2 del anteproyecto, que exige, en todo caso, la existencia de un beneficio o un perjuicio. Comprobada la incongruencia, se procede a eliminar el apartado d) del artículo 21.2.

En el apartado 3 letra b) se establece como infracción leve, una alusión muy genérica al incumplimiento de las obligaciones en materia de incompatibilidades y conflicto de intereses, lo que incumpliría el principio de tipicidad del ordenamiento sancionador consagrado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Esta última observación de carácter esencial hace que se proceda a mejorar la tipificación del conjunto de las infracciones del artículo 21, tanto las muy graves, como la graves y las leves, concretando y definiendo de una manera más certera las conductas incumplidoras que dan lugar al cuadro de las infracciones y a la graduación de éstas, en el sentido fijado por la jurisprudencia contenida en el dictamen.





4) Artículo 23. Infracciones en relación con la actividad de la Oficina de Integridad. Al igual que con el artículo 21, el Consejo Consultivo considera que se debe llamar la atención respecto de la indeterminación y gran cantidad de conceptos abiertos que existen en la tipificación de las infracciones definidas en el artículo 23. A este respecto, se asume la observación del Consejo y se eliminan los apartados 1, 2 y 3 del precepto, que se vuelven a redactar de una manera más concreta y certera, de forma que las conductas infractoras, tanto las muy graves, como las graves y las leves quedan perfectamente delimitadas, evitando alusiones a conductas genéricas.

5) Artículo 24. Sanciones. Respecto de las sanciones, al remitirse el artículo 24.1 del anteproyecto a lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley de Gobierno, que establece únicamente las infracciones cometidas en materia de declaración de actividades, bienes y rentas, dejaría fuera de posibilidad de aplicación todas las infracciones recogidas en los artículos 21 y 23 del proyecto que a su vez no estén como previstas como infracción en la Ley de Gobierno. Por otra parte, en el apartado 2 debería acotarse qué se entiende por *“las demás responsabilidades a que hubiera lugar”*. Finalmente, en el apartado 3 se hace referencia a la inhabilitación por la comisión de infracción muy grave, ya está prevista en el artículo 21.2.c) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, por lo que este apartado debe ser suprimido

En relación con dichas objeciones, acatando las observaciones del Consejo, se elimina la referencia al artículo 21.2 de la Ley 11/2003, y redactan e incluyen en el texto del artículo las calificaciones de cada infracción y las sanciones correspondientes.

Respecto de la expresión, *“las demás responsabilidades a que hubiera lugar, se cambian por “otras responsabilidades de carácter penal o administrativo”*, en consonancia con el resto del texto del apartado 2. Finalmente, se procede a eliminar el apartado 3, tal y como había sugerido el Consejo.

6) Artículo 26. Órgano competente. En este artículo deben quedar establecidos los órganos competentes para la incoación, instrucción y resolución de forma diferenciada en función de la calificación de cada una de las infracciones y del sujeto responsable.

Con el fin de asumir la observación formulada por el Consejo Consultivo, se introducen cambios en la redacción de los apartados 1 y 2 del artículo 26. Respecto del apartado 1, manteniendo la incoación e instrucción en la Oficina de Integridad, lo cual sería ajustado a Derecho, la resolución, salvo en los supuestos de cese e inhabilitación, se atribuye a la persona titular de la Consejería competente en materia de integridad o al Consejo de Gobierno cuando afecte a uno de sus miembros. Si la propuesta de sanción fuese la del cese o inhabilitación, la decisión final, es decir, la resolución de cese correspondería al órgano que efectuó el nombramiento.

II. TRATAMIENTO DADO A LAS OBSERVACIONES DE CARÁCTER NO ESENCIAL Y A LAS DE TÉCNICA NORMATIVA Y REDACCIÓN CONTENIDAS EN EL DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA-LA MANCHA.





Respecto de las observaciones no esenciales planteadas por el Consejo Consultivo al texto del anteproyecto cabe decir que se han tenido en consideración y se han asumido la práctica totalidad de las planteadas.

Asimismo, por lo que a las observaciones de técnica normativa se refiere, se han seguido todas la planteadas, lo que ha dado lugar a una reformulación completa de las disposiciones adicionales y derogatoria contenidas en el anteproyecto, de manera que la disposición adicional primera mantiene la regulación del régimen de aplicación parcial, de lo dispuesto en la ley, al personal eventual de los Gabinetes.

La nueva redacción de la disposición adicional segunda, es fruto del cumplimiento de la observación esencial al artículo 5 que formuló en Consejo, por lo que la disposición adicional segunda contempla la obligación de la Oficina de Integridad de emitir un informe sobre la situación patrimonial de los miembros del Consejo de Gobierno, en base a la información que habrán de proporcionar, cuando se produzca la convocatoria de un proceso electoral a Cortes de Castilla-La Mancha. Este informe podrá hacerse extensivo a las personas titulares de los órganos directivos y de apoyo y asistencia, de la Administración regional.

La disposición derogatoria única, deja expresamente sin vigencia, tanto el texto parcial de la Ley 6/1994 que aún permanecía vigente, como diversos preceptos de la Ley 4/2016 entre los que destacan el artículo 36 referido a la “Declaración responsable sobre los principios de buen gobierno” y la disposición adicional séptima sobre “Obligaciones de suscribir las declaraciones responsables de buen gobierno por parte de los altos cargos y asimilados”, a consecuencia de lo cual, se hace preciso derogar diversos preceptos de esa ley que mencionaban o hacían referencia al artículo 36 mencionado, todo ello con el fin de armonizar el contenido de la Ley 4/2016 con el contenido de la futura Ley de Integridad.

Por su parte, la disposición final primera contiene dos modificaciones de la Ley 4/2016; por un lado la nueva redacción del apartado 1 del artículo 61, con el fin de eliminar la referencia que se contenía en el mismo al artículo 36 que se deroga y, de otro lado, adicionado al artículo 63.1, que regula la funciones del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, un nuevo apartado h) por el que se le atribuye, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de las funciones que el artículo 43 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, reserva a la Autoridad Independiente de Protección del Informante A.A.I.. Asimismo, se opta por eliminar la referencia a la suscripción de un posible convenio con la Autoridad Independiente estatal, en los términos del artículo 24.1 d) de la Ley 2/2023, dado que esa decisión habrá de ser adoptada por el propio Consejo Regional que asume las funciones de Autoridad Independiente en el ámbito regional.

Por lo que a la disposición final segunda se refiere, mantiene la regulación de anteproyecto referida a la habilitación para el desarrollo reglamentario de la





Castilla-La Mancha

futura Ley y la disposición final segunda las prescripciones sobre su entrada en vigor.

Finalmente, se han acogido el resto de sugerencias de tipo gramatical y de redacción que contribuyen a la mejor comprensión del texto, corrigiéndose las erratas gramaticales apreciadas por el Consejo.

El Director de la Oficina de Transparencia, Integridad y Participación



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): 746666C5E24D7830B26A72