

INSTRUCCIÓN DE 1 DE FEBRERO DE 2019, DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES, SOBRE LA PUBLICIDAD ACTIVA DE LA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA Y SOBRE PLANIFICACIÓN DE LA CONSEJERÍA

A la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, emitida como consecuencia de recurso de inconstitucionalidad 3628-2016, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra diversos artículos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, algunos Servicios de esta Consejería han planteado dudas en relación con la obligación de mantener los trámites preceptivos de consulta pública previa y de audiencia e información públicas en el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos reglamentarios tramitados a propuesta de esta Consejería, por lo que se considera necesario aclarar estos aspectos.

Hasta la publicación de esta Sentencia del Tribunal Constitucional, para la tramitación de los proyectos era preceptivo seguir ambos trámites, que se diferencian en los apartados 1 y 2 del artículo 133 de la Ley, salvo en los casos previstos en el apartado 4 de este artículo.

La citada Sentencia declara parcialmente contrario al orden constitucional de competencias el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en los términos del fundamento jurídico 7 de dicha Sentencia, y en consecuencia, ya no es aplicable en esta Comunidad Autónoma lo establecido en este artículo en relación con la audiencia e información públicas (apartados 2 y 3 del artículo 133). Sin embargo, se mantiene expresamente por el Tribunal Constitucional la obligatoriedad del trámite de consulta pública previa (apartado 1 del artículo 133).

Además, debe tenerse en cuenta que existen otras normas reguladoras de estos trámites que mantienen su vigencia, al no haber sido afectadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional mencionada. Por una parte, el artículo 36.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en relación con la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno y de sus miembros, establece que *“Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite”*. Esta Ley añade que *“Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los Órganos Consultivos de la Administración Regional”*.

Por otra parte, la legislación sobre transparencia (artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno y artículo 12 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha) establece la obligación de publicación de los anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos reglamentarios en el Portal de Transparencia, así como de las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o informes y respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.

Así mismo, la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, en su artículo 11, en desarrollo de lo previsto en el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, regula la información que debe publicarse en el Portal de Transparencia sobre los planes y programas anuales o plurianuales



vigentes aprobados por la Consejería en los que se establezcan las directrices estratégicas de las políticas públicas.

De acuerdo con el artículo 4 del Decreto 85/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, esta Secretaría General es competente para la elaboración e informe sobre las disposiciones generales que corresponde dictar o proponer a la Consejería, para la preparación de los expedientes propuestos por los órganos de la Consejería para su elevación al Consejo de Gobierno, así como para la información al ciudadano. Depende, asimismo, de esta Secretaría General, la unidad de transparencia de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, creada en cumplimiento de lo previsto en el artículo 58 de la citada Ley 4/2016, de 15 de diciembre, a la que corresponden las funciones previstas en dicho artículo en materia de transparencia.

En consecuencia, en el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos reglamentarios que se tramiten a propuesta de esta Consejería, en relación con los trámites de consulta pública previa, audiencia e información públicas y con la publicidad de los proyectos, disposiciones, planes y programas, así como de las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o informes y respuestas a consultas, deberán seguirse las siguientes instrucciones:

Primera. Consulta Pública Previa

1. Con anterioridad a la elaboración del propio borrador del proyecto normativo (antes de la memoria justificativa y de la orden de inicio del expediente), es preciso plantear a los ciudadanos una consulta pública previa, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

2. Para llevar a cabo esta consulta pública previa, el órgano competente deberá abrir una actuación en la web institucional de la Consejería, que debe tener el contenido previsto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 28/02/2017, por el que se adoptan medidas para habilitar la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (D.O.C.M. núm 47, de 8/3/2017).

Por lo tanto, para la apertura de la consulta pública previa deberá enviarse un correo electrónico a la dirección portal.edu@jccm.es (con copia a la dirección de correo de la unidad de transparencia de esta Consejería: transparencia.educacion@jccm.es), identificando la actuación como “consulta pública previa”, e incluyendo el texto de la consulta, en la que deberán exponerse a los ciudadanos de forma clara y concisa:

- Los antecedentes de la norma
- Los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma
- La necesidad y oportunidad de su aprobación
- Los objetivos de la norma
- Las posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias

En la consulta se ofrecerá a los ciudadanos la posibilidad de plantear opiniones, realizar aportaciones o adjuntar documentos en la dirección de correo electrónico que se indique por el órgano gestor correspondiente.



De forma opcional, podrá facilitarse para estas aportaciones, asimismo, un cuestionario de respuesta abierta (en caso de optarse por este sistema, el cuestionario deberá enviarse protegido y con formato de formulario en los campos a cumplimentar por los ciudadanos).

En el correo electrónico remitido se señalará la fecha de inicio y finalización del período de consulta, para permitir que esta quede cerrada en el Portal de Transparencia una vez transcurrido el período fijado.

3. Esta actuación identificada como consulta pública previa quedará incorporada automáticamente en el repositorio visible en el Portal de Transparencia, dentro del área de “PUBLICIDAD ACTIVA” / “Información de relevancia jurídica” / “Consultas públicas previas”, que enlaza con la siguiente dirección (en la que también pueden verse ejemplos de consultas públicas previas planteadas por esta Administración):

<http://www.castillalamancha.es/gobierno/consultas-p%C3%BAblicas>

4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública previa en los casos previstos en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debiendo en tal caso motivarse la concurrencia de estos supuestos en la memoria justificativa incluida en el expediente de elaboración del anteproyecto o proyecto correspondiente.

Segunda. Información pública.

1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 36.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuando se tramite un proyecto de disposición que afecte a los derechos o intereses legítimos de los ciudadanos, con carácter general deberá someterse a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen.

2. Para plantear el trámite de información pública de forma directa, el órgano directivo competente para la elaboración de la memoria justificativa de la norma deberá dictar una resolución sometiendo el proyecto de disposición a audiencia de los ciudadanos durante el período de 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de su publicación en el tablón de anuncios electrónico, para que estos puedan formular las alegaciones y propuestas que consideren convenientes.

Como anexo de estas instrucciones, se incluye un modelo de resolución para la apertura del período de información pública.

3. De acuerdo con la Instrucción 1/2018, de la Inspección General de Servicios de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa en relación con las publicaciones realizadas en el tablón de anuncios electrónico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, para la publicación en el tablón de anuncios, los archivos correspondientes deberán remitirse por la Secretaría General de esta Consejería a la Inspección General de Servicios (igs@jccm.es) en el plazo de, al menos, dos días hábiles anteriores a la fecha prevista para la publicación en el tablón.

Para ello, el órgano directivo proponente de la norma deberá cumplimentar un formulario disponible en la sede electrónica de la Administración, en siguiente dirección:



<https://www.jccm.es/sites/www.jccm.es/files/documentossede/paginas/archivos//formulario.pdf>

Este formulario, acompañado de la resolución firmada de apertura del período de información pública y del proyecto sometido a información pública, deberá remitirse a la Secretaría General, a la dirección de correo electrónico: secretariageneral.edu@jccm.es en los tres días hábiles anteriores a la fecha de inicio de publicación en el tablón de anuncios que se proponga en el formulario.

Los archivos del anuncio a publicar en el tablón de anuncios electrónico deberán tener alguna de las siguientes extensiones: pdf, doc, xls, zip o rar.

4. La publicación se efectuará en el apartado de información pública del tablón de anuncios electrónico, <https://www.jccm.es/sede/tablon>. Una vez transcurrido el período de información pública, el certificado que acredita este trámite podrá ser obtenido por el órgano gestor en el área de descargas de certificados inserto en el tablón de anuncios (para obtener este certificado, en el apartado del tablón “Buscar Anuncios” se debe seleccionar como “Tipo de Anuncio”: “Información Pública”, seleccionar la casilla “Buscar” tras introducir los términos de búsqueda y en la siguiente pantalla figura la posibilidad de descarga del certificado).

5. Se entenderá cumplido el trámite de información pública y, en consecuencia, no será necesario plantear la apertura del plazo de audiencia directa prevista en los apartados anteriores, cuando las asociaciones y organizaciones representativas de derechos o intereses legítimos de los ciudadanos hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos consultivos de la Administración Regional.

En consecuencia, no será necesario plantear esa apertura del plazo de información pública, entre otros casos, cuando sea preceptiva la consulta o intervención en el proyecto del Consejo Escolar o de las mesas de negociación del personal de esta Administración.

6. Podrá prescindirse asimismo del trámite de información pública cuando se justifique su improcedencia o inconveniencia de forma suficiente en el expediente (preferentemente, en la memoria justificativa de la norma).

Tercera. Publicidad de normativa en elaboración

1. Con independencia de que proceda o no la apertura de un trámite de audiencia o información pública, conforme a lo previsto en el artículo 12 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, es necesario publicar en el Portal de Transparencia de esta Administración todos los anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos de reglamentos, acompañados de las memorias, informes y otros documentos que integren los correspondientes expedientes de elaboración de las normas.

2. Para esta publicación, el órgano directivo que promueva la aprobación de la disposición deberá enviar un correo electrónico a la dirección portal.edu@jccm.es (con copia a la dirección de correo de la unidad de transparencia de esta Consejería: transparencia.educacion@jccm.es), proponiendo la apertura de una actuación en la web institucional de la Consejería, que se identificará como “normativa en elaboración”, en la que se expondrán brevemente (para que sean visibles en una sola pantalla) los objetivos más



importantes de la norma y los trámites principales seguidos y órganos intervinientes en el proyecto hasta el momento de su publicación, incluida una mención sobre los períodos de consulta pública previa y, en su caso, de información pública que se hubiesen planteado para la realización de aportaciones de los ciudadanos. Se indicará asimismo que se publica el proyecto de disposición y los documentos correspondientes en cumplimiento de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

3. En la publicación de esta actuación se incluirán los siguientes archivos que deberán enviarse al mismo correo electrónico indicado para la apertura de las actuaciones:

- El proyecto de norma elaborado.
- Las memorias e informes incluidos en el expediente de elaboración de la norma.
- Otros documentos incluidos en el expediente de elaboración de la disposición, entre ellos, la orden de inicio del expediente y la resolución de apertura del período de información pública en los casos en que se hubiera planteado este trámite.

En el correo de remisión deberán relacionarse los documentos que se adjuntan, numerados y ordenados cronológicamente.

4. La publicación de la normativa en elaboración tiene la finalidad de seguir la *huella normativa* del proyecto, de forma que los ciudadanos tengan acceso al expediente desde su inicio hasta el momento de publicación de la norma en el D.O.C.M. Por lo tanto, si una vez publicada una actuación sobre la norma en elaboración, se incorporasen nuevos documentos al expediente, deberán publicarse asimismo estos documentos abriendo actuaciones sucesivas en la forma anteriormente comentada. En todo caso, una vez publicada la norma en el D.O.C.M. deberá abrirse una actuación para que se publique asimismo un enlace a la norma publicada en el D.O.C.M., siendo este el último documento del expediente, debiendo indicarse en esta última actuación que la norma en elaboración pasa al estado de “aprobada y publicada”.

Estas actuaciones quedarán automáticamente incorporadas en el Portal de Transparencia dentro del área de “PUBLICIDAD ACTIVA” / “Información de relevancia jurídica” / “Normativa en elaboración. Memorias e informes”, que enlaza con la siguiente dirección (en la que pueden verse ejemplos de publicidad de normas en elaboración de esta Administración):

<http://www.castillalamancha.es/gobierno/normativa-en-elaboracion>

Cuarta. Publicidad de directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o informes y respuestas a consultas

1. Para el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 12.1.a) de la citada Ley 4/2016, de 15 de diciembre en relación con la publicación de las *“directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o informes y respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos”*, a lo largo de 2015 esta Secretaría General recabó de cada órgano gestor de la Consejería los documentos que eran susceptibles de publicación en ese momento, que se incluyen en el siguiente enlace de la web institucional:

<http://www.castillalamancha.es/gobierno/educacionculturydeportes/legislacion/circulares-instrucciones>



Sin embargo, dado el tiempo transcurrido, se considera necesario que cada órgano directivo revise la documentación a la que se refiere este apartado actualmente publicada que afecte al ámbito de sus respectivas competencias, a fin de determinar si sigue vigente y, en su caso, proponer su retirada, modificación o sustitución.

Así mismo, también deberá proponerse la publicación de otras directrices, instrucciones, acuerdos, circulares, informes o respuestas a consultas que cumplan los requisitos previstos en la Ley y que no estén aún publicadas en el Portal de Transparencia, obligación que se mantiene para los que puedan aprobarse en lo sucesivo.

2. Las propuestas de publicación correspondientes podrán remitirse por correo electrónico a la unidad de transparencia de esta Consejería: transparencia.educacion@jccm.es, acompañadas de los nuevos archivos que se considere necesario publicar en el Portal de Transparencia. A esta misma dirección de correo podrán dirigirse las propuestas de retirada de la publicación de los documentos que ya no se consideren vigentes.

3. Si se propone la publicación de directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o informes o respuestas a consultas con una vigencia limitada, deberá indicarse en el correo de envío la fecha en la que deberá procederse a la retirada de la publicación.

4. La documentación publicada será accesible para los ciudadanos a través del Portal de Transparencia, en el apartado de PUBLICIDAD ACTIVA /“Información de relevancia jurídica”/ “Directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas”/ “Administración general”.

Quinta. Publicidad de planes y programas

1. Conforme al artículo 11 de la citada Ley 4/2016, de 15 de diciembre, deberán publicarse en el Portal de Transparencia, durante toda su vigencia o eficacia, los planes y programas anuales o plurianuales de carácter general o sectorial que establezcan las directrices estratégicas de las políticas públicas.

2. Para esta publicación, el órgano directivo que promueva la aprobación del plan o programa deberá enviar un correo electrónico a la dirección portal.edu@jccm.es (con copia a la dirección de correo de la unidad de transparencia de esta Consejería: transparencia.educacion@jccm.es), proponiendo la apertura de un nuevo plan o programa en la web institucional de la Consejería, indicando la fecha de apertura de la actuación.

La información que se publique debe contener el objeto del plan o programa, los medios que deben utilizarse para su ejecución, los plazos de cumplimiento, la memoria económica y los estudios e informes técnicos justificativos de las medidas propuestas.

También se publicarán en dicha actuación los criterios, indicadores y metodología previstos para evaluar su cumplimiento, en su caso, las cuantías destinadas a incentivos por su cumplimiento y, en posteriores actuaciones, las posibles actualizaciones del plan o programa, así su seguimiento y el resultado de su evaluación, una vez ejecutado.

3. Finalizada la vigencia del plan o programa, deberá solicitarse la cancelación de su publicación en las mismas direcciones de correo electrónico indicadas.



4. Las actuaciones relacionadas con los planes y programas se incluyen en el Portal de Transparencia dentro del área de “PUBLICIDAD ACTIVA” / “Transparencia institucional, organizativa y de planificación” / “Planificación, evaluación y estadística” / “Planes y programas. Evaluación”, que enlaza con la siguiente dirección (en la que pueden verse algunos ejemplos de planes y programas vigentes):

<http://www.castillalamancha.es/gobierno/planes-y-programas>



Sexta. Accesibilidad y protección de datos de carácter personal en los documentos publicados

1. Para cumplir con las políticas de accesibilidad de documentos, los archivos a los que se refiere esta Instrucción se remitirán en formatos accesibles, debiendo evitarse el envío de imágenes o documentos escaneados (en caso de que sea necesario remitir un documento no accesible, se tratará de acompañar del documento fuente con el mismo contenido en un formato accesible). Puede encontrarse más información sobre la accesibilidad de los documentos en el Portal de Administración Electrónica (<https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home.html>), en el apartado Estrategias / Accesibilidad.

2. En la publicación de los documentos, deberá tenerse en cuenta asimismo la normativa sobre protección de datos de carácter personal. A estos efectos, deberá evitarse la publicación de la firma manuscrita o del código de la firma electrónica de los documentos y, en su caso, se deberán disociar o anonimizar los datos personales que figuren en los documentos del expediente. En la siguiente dirección se puede encontrar información adicional sobre la anonimización de documentos:

<http://datos.gob.es/es/documentacion/orientaciones-y-garantias-en-los-procedimientos-de-anonimizacion-de-datos-personales>

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES

SECRETARÍA GENERAL