

COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN DE ARCHIVEROS DE CASTILLA Y LEÓN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU REUTILIZACIÓN DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

Una de las 23 aportaciones que se remitieron con carácter previo a la elaboración de este anteproyecto en el periodo de consulta abierto al efecto en el Portal de Gobierno Abierto de Castilla y León fue [la elaborada por esta Asociación de Archiveros de Castilla y León](#) (Acal). En ella defendíamos que entre los objetivos de la futura norma debería incluirse el de conectar los procesos de transparencia, derecho de acceso a la información pública y reutilización, con los sistemas de gestión de documentos y archivos que han de dar soporte a los mismos, como aconsejan las mejores prácticas internacionales.

Y proponíamos una serie de cuestiones concretas que, según nuestro criterio, tendría que incorporar la futura ley:

- inclusión del principio de veracidad entre los principios rectores de la ley;
- establecimiento de una obligación legal de documentar determinadas actividades públicas;
- obligación de organizar la información en el marco de un cuadro de clasificación de funciones;
- establecimiento de reglas y sanciones para evitar la pérdida de información en traspasos de poder;
- impulso de la implementación de sistemas de gestión de documentos por parte de los sujetos obligados;
- coordinación con la legislación en materia de gestión de documentos y archivos, así como entre los órganos responsables en materia de transparencia de los sujetos

obligados, las autoridades garantes (Comisionado y Comisión) y los órganos responsables en materia de archivos y documentos;

- etc.

Tras analizar el anteproyecto elaborado, nos causa una profunda decepción ver cómo no han sido tenidas en cuenta nuestras aportaciones. Es más, si en el documento base del proyecto de elaboración del anteproyecto se destacaba al menos que la obligación legal de constituir un archivo electrónico único constituía “una herramienta muy útil para satisfacer las demandas de información pública de la ciudadanía”, **en el anteproyecto se ha obviado toda mención a los archivos (ni que decir tiene a la gestión de documentos)**, salvo para remitir a su propia legislación “el régimen de acceso a los documentos de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León obrantes en los archivos centrales, territoriales e históricos” (Disp. Adic. Segunda).

Estaría de más repetir todas aquellas cuestiones que recogíamos en nuestras aportaciones. A ella les remitimos para que reconsideren el texto del anteproyecto. Permítasenos, no obstante, realizar algunas consideraciones al respecto de algunas de las disposiciones:

Resulta significativo que entre los atributos que el anteproyecto de ley estipula que confieren de calidad a la información que ha de ser objeto de publicidad activa (art. 5 a 14), no se requiera que ésta sea fidedigna o veraz. Este carácter fidedigno vendría dado si la información publicada se vinculara con las actividades del sujeto obligado de las que procede, así como éstas con las evidencias fidedignas de dichas actividades: los documentos, con independencia de su forma o estructura, cuando tienen las características de autenticidad, fiabilidad, integridad y usabilidad que les confiere su gestión sistemática mediante herramientas, técnicas y prácticas normalizadas e internacionalmente reconocidas.

En las aportaciones que remitió nuestra Asociación en el periodo de consulta pública abierto con carácter previo a la elaboración del anteproyecto ya indicábamos cómo, a pesar de la generalizada desconexión que presenta la legislación estatal y autonómica en materia de transparencia y acceso a la información pública con respecto al marco jurídico y organizativo de los archivos y la gestión de documentos, buena parte de las normas autonómicas de transparencia (Andalucía, Aragón, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia)

incluyen entre sus principios rectores el denominado “principio de veracidad”, en virtud del cual la información pública ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia.

También destacábamos cómo en Cataluña, la [Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#) insta a los sujetos obligados por la misma a ordenar la información que publiquen de forma activa siguiendo el cuadro de clasificación documental corporativo –si se dispone de él– e incorporando índices o guías de consulta, para que su localización sea fácil e intuitiva (art. 6.1.d de dicha norma). Por el contrario, el anteproyecto ni siquiera contempla este cuadro de clasificación de funciones de los sujetos obligados como herramienta específica clave para proporcionar “una estructura que permita la fácil localización de contenidos” (art. 10 del anteproyecto).

Se pretende crear, al menos, un catálogo de información pública (art. 16) –que, curiosamente, se califica como “documento”–, destinado a recopilar básicamente aquellos contenidos de obligada publicación y los solicitados más frecuentemente. Creemos que esta herramienta resulta insuficiente si no se vincula su contenido a otras herramientas propias de la gestión de documentos, como el mencionado cuadro de clasificación de funciones que informe de una forma estructurada sobre todas las actividades que lleva a cabo cada sujeto obligado y qué documentos se producen como evidencia de las mismas; o el calendario de conservación, que informe sobre el periodo de conservación de dichas evidencias y las razones de su eliminación o conservación permanente.

De esta forma, la ciudadanía podrá tener información no sólo sobre aquello que los sujetos obligados están compelidos legalmente a publicar o que unilateralmente han considerado relevante, sino que podrán tener un conocimiento completo sobre lo que hace las administraciones y cómo lo documentan, para poder obrar en consecuencia. Defendemos que para que la transparencia activa sea efectiva y de calidad, ha de basarse en que la ciudadanía disponga de información fácil, entendible y reutilizable, pero también contextualizada con su hecho causal, premisa para formarse juicio de forma autónoma y participar responsablemente en la vida pública.

La vinculación, además, de la información con los procesos que testimonia o de los emana, dotan a la misma de fiabilidad, reforzando la confianza en el sistema. Si a ello se sumara la exigencia de documentar y difundir cómo se produce la captura de la información objeto de transparencia activa desde su contexto de procedencia, y cómo se transforma, en su caso, y se publica (lo que podríamos denominar “metatransparencia”), el texto se situaría verdaderamente en la vanguardia de las normas en esta materia.

Más aún, si cabe, si desde la futura ley se impulsa la propia generación de los contenidos de publicidad activa automáticamente, integrada de manera orgánica en los procesos de la organización, como sí parece contemplar en cierta medida el anteproyecto con respecto a la creación de datos abiertos (art. 48). No se trata de poner a empleados públicos a grabar datos o a consumir recursos en extraerlos y depurarlos de otras fuentes, sino de integrar la creación de datos como parte de los procesos de documentación de las actividades de la organización, tanto por razones de eficiencia como de fiabilidad.

Por lo que se refiere al derecho de acceso a la información pública, ya se ha indicado que con respecto al acceso a los archivos, la futura norma remite a la legislación específica –actualmente, la Ley 6/1991, de 19 de abril, de Archivos y del Patrimonio Documental de Castilla y León–, sin aprovechar la ocasión para, al menos, introducir modificaciones en la misma. La Disposición Adicional Segunda, por otro lado, se refiere únicamente “a los documentos de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León obrantes en los archivos centrales, territoriales e históricos”. Entendemos que esta regla será también de aplicación al resto de los archivos públicos del sistema de archivos de Castilla y León.

No se abordan las implicaciones que puede tener la implantación del Archivo Electrónico Único en las administraciones: si al mismo se incorporan todos los expedientes una vez finalizados, y tenemos en cuenta lo que señala la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su considerando V, sobre que “la creación de este archivo electrónico único resultará compatible con los diversos sistemas y redes de archivos en los términos previstos en la legislación vigente, y respetará el reparto de responsabilidades sobre la custodia o traspaso correspondiente”, ¿supondrá esto que se detrae el acceso a los mismos del régimen general de la legislación de transparencia y regiría únicamente la mencionada Ley 6/1991, de 19 de abril? Afortunadamente, el régimen de

impugnaciones será común, a tenor del art. 33 del anteproyecto, lo cual consideramos que es un acierto.

Finalmente, la futura norma no establece obligaciones a los sujetos obligados encaminadas a la implantación de sistemas de gestión para los documentos, más allá de escuetas recomendaciones, como que se “procurará conservar la información pública en formas o formatos de fácil reproducción”. Una correcta gestión de documentos permitiría, por el contrario, documentar la actividad de los sujetos obligados contemplando la transparencia y los datos abiertos (al igual que la protección de datos personales) desde el diseño y por defecto.

Nuevamente, desde la Asociación de Archiveros de Castilla y León les exhortamos a que reconsideren el texto teniendo en cuenta las aportaciones que remitimos en su momento y reiteramos nuestro ofrecimiento de colaboración para procurar la incorporación de la perspectiva archivístico-documental en la futura ley y fomentar, de esta manera, una transparencia efectiva y de calidad de nuestras instituciones.