



Comunidad  
de Madrid

Dirección General de Patrimonio Cultural  
CONSEJERÍA DE CULTURA,  
TURISMO Y DEPORTE

# MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEFINITIVA DEL PROYECTO DE LEY DE ARCHIVOS Y DOCUMENTOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID

VERSIÓN: 4.8  
FECHA: 04/05/2022



## ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	2
II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA	
1. Motivación.....	3
2. Objetivos.....	11
3. Alternativas.....	13
III. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	
1. Contenido.....	13
2. Análisis jurídico.....	23
3. Descripción de la tramitación.....	40
IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS	
1. Impacto económico.....	215
2. Impacto presupuestario.....	224
3. Impacto por razón de género.....	233
4. Impacto en materia de infancia, adolescencia y familia.....	234
5. Impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.....	235
6. Otros impactos.....	236
7. Otras consideraciones.....	236
V. EVALUACIÓN <i>EX POST</i> DE LA NORMA	
1. Términos de la evaluación.....	237
2. Plazos de la evaluación.....	237
ANEXO: FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO.....	238



## I. INTRODUCCIÓN

La presente Memoria se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en: el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, así como en su Guía Metodológica vigente, aprobada por Acuerdo de 11 de diciembre de 2009, del Consejo de Ministros; las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno; y las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno<sup>1</sup>.

De acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la Memoria agrupa, y de conformidad con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre otros apartados: la oportunidad de la propuesta de norma; el contenido y análisis jurídico, que resumirá las principales novedades introducidas por la propuesta de norma, incluirá una referencia a su engarce con el derecho nacional y de la Unión Europea y contendrá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la misma; el análisis sobre la adecuación de la propuesta de norma al orden de distribución de competencias, precisando el título o títulos competenciales en el que se basa la norma; el impacto económico y presupuestario; la detección y medición de las cargas administrativas que conlleva la propuesta; el informe de impacto por razón de género (este último de acuerdo también con lo establecido en el artículo 26.3 f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres). Asimismo, incorpora: el informe de impacto en la infancia, la adolescencia y la familia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 quinque de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, añadido por el artículo 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y en la Disposición Adicional Décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, añadida por la Disposición Final Quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia; y el informe del impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid.

---

<sup>1</sup> Casi toda la tramitación se terminó en enero de 2019, antes de la aprobación del Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, por lo que la práctica totalidad de las actuaciones se llevaron a cabo conforme al Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Asimismo, de conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Única del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, no resultan de aplicación las disposiciones previstas en el citado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno.



Asimismo, se incluyen los términos y plazos para la evaluación *ex post* del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid a partir de su aprobación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.2 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, y de conformidad con lo previsto en el artículo 3.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid<sup>2</sup>.

## II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

### 1. *Motivación.*

#### A. EL MARCO NORMATIVO VIGENTE: BALANCE DE LA LEY 4/1993, DE 21 DE ABRIL, DE ARCHIVOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

El vigente marco normativo de la Comunidad de Madrid en materia de Archivos y Patrimonio Documental viene definido por la **Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid** y un desarrollo reglamentario parcial de la citada ley (**Decreto 217/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que aprueba el Reglamento de composición, organización y funcionamiento del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid**). Asimismo, en aplicación de las competencias asumidas por la Comunidad de Madrid en materia de Administración de Justicia en virtud del Real Decreto 600/2002, de 1 de julio, y, por tanto, en aplicación de lo dispuesto en el **Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales**, la Consejería competente en materia de Justicia aprobó: la **Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid**; y la **Orden 2623/2015, de 24 de noviembre, del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se crea el Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid**.

Cumplidas más de dos décadas de la aprobación de la ley autonómica en materia de Archivos y Patrimonio Documental, a modo de balance general, se puede afirmar que la norma actualmente vigente ha sido un marco adecuado para el correcto funcionamiento de los archivos de competencia autonómica y para la protección del Patrimonio Documental Madrileño. Sin embargo, estos más de veinte años de vigencia muestran un conjunto de luces —sin duda alguna la propia existencia de un marco normativo específico regulador de los archivos y los documentos que estos custodian— y sombras motivado por tres aspectos fundamentales:

- La falta de actualización de la Ley 4/1993, de 21 de abril, que supone, por ejemplo, la ausencia de elementos tan importantes como los archivos de la Administración de Justicia o la regulación y tratamiento de los

<sup>2</sup> Resulta aplicable lo establecido en el artículo 3.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, al haberse incluido el Proyecto de Ley en el Anexo del Acuerdo de 10 de noviembre de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo para la XII Legislatura. De conformidad con lo establecido en el dispositivo Cuarto del Acuerdo de 10 de noviembre de 2021, del Consejo de Gobierno, ha quedado sin efecto el Plan Anual Normativo para el año 2018, aprobado mediante Acuerdo de 25 de abril de 2017, del Consejo de Gobierno, en el que originalmente se había incluido el Proyecto de Ley.



- documentos electrónicos, la definición clara de competencias y responsabilidades sobre las diferentes fases de archivo, etc.
- La ausencia de un desarrollo reglamentario integral, tal y como estaba previsto en la propia Ley 4/1993, de 21 de abril.
  - Las disfunciones del contenido de la propia ley.

Entrando más en detalle, se pueden resaltar algunos ejemplos bastante ilustrativos:

- a) La propia configuración del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid en base a unos Subsistemas de Archivos incoherentes y, sobre los que, en algunos casos, es cuestionable la competencia de la propia Comunidad de Madrid para regularlos. Así, es dudosa la posibilidad de articular un Subsistema de Archivos de la Iglesia o de Empresa en tanto en cuanto son entidades privadas sobre las cuales la Administración sólo podría ejercer una labor de protección de su patrimonio documental, pero nunca sobre sus centros de archivo. Por otro lado, la existencia de un Subsistema de Archivos de la Asamblea y del Consejo de Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid plantea otra serie de problemas sobre cómo articular una organización que abarca poderes totalmente independientes.
- b) La configuración del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid como máximo órgano consultivo en materia de Archivos y Patrimonio Documental, cuyas funciones y composición resultan poco adecuadas para su correcto funcionamiento. Su composición, debida no sólo a lo dispuesto en el Reglamento de este órgano, sino también a lo que establece la propia Ley 4/1993, de 21 de abril, supone que la Administración no tenga mayoría en el mismo; hecho especialmente grave cuando, entre sus funciones, se encuentran las de informar las *“propuestas de valoración de los documentos y los plazos de conservación y acceso de los mismos, previos estudios y propuestas que les sean presentados”* y las *“propuestas de las series documentales que deberán ser destruidas”*, las cuales afectan casi en exclusiva a la propia Administración.
- c) La falta de definición de aspectos importantes que afectan a los archivos que integran el Subsistema de Archivos de la Asamblea y del Consejo de Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid. Así, se detectan inconsistencias graves como la indeterminación de la responsabilidad sobre los archivos centrales de las Consejerías y otros entes y organismos de la Comunidad de Madrid, que debería corresponder a los Secretarías Generales Técnicas u órganos equivalentes.
- d) La ausencia de la puesta en marcha de la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid por falta de desarrollo reglamentario: red que debería convertirse en el verdadero marco de la colaboración público – privada.
- e) Una regulación más clara del acceso a los documentos, en línea con la normativa estatal básica reguladora del acceso a la información pública y con las novedades introducidas en algunos de los desarrollos legislativos autonómicos. Máxime, además, cuando la propia Comunidad de Madrid ha aprobado, recientemente, la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.
- f) Una redefinición de las infracciones y de los importes de las mismas, que todavía siguen estando en pesetas.
- g) La ausencia del desarrollo reglamentario previsto en la Ley 4/1993, de 21 de abril, (tan sólo se ha producido el relativo a la organización y funcionamiento del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid) ha



determinado la indefinición y la imposibilidad de ejecutar lo previsto en la normativa por carecer de respaldo jurídico suficiente. A modo indicativo, se señalan a continuación todas las referencias al desarrollo reglamentario que no han sido puestas en marcha:

- El **artículo 20** dispone: *“Reglamentariamente se desarrollarán las normas de organización y funcionamiento de los Archivos en los casos precisos, de acuerdo con los criterios contenidos en este capítulo”*. El capítulo al que hace referencia es el III (*“De los Archivos de la Asamblea, del Consejo de Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid”*), que regula todo el Subsistema de Archivos de la Asamblea y del Consejo de Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid y, en concreto, lo siguiente:
  - ✓ Las fases o edades de los fondos de archivo.
  - ✓ Los centros de archivo.
  - ✓ La organización de los fondos de archivo.
  - ✓ El análisis y la valoración de las series documentales.
- El **artículo 22.2 (PERSONAL)** dispone: *“En las condiciones que reglamentariamente se determinen, los Archivos de uso público estarán atendidos en todas sus fases por personal especializado con la titulación adecuada, con el apoyo del personal auxiliar y subalterno necesarios, excepto en la fase de Archivo de Oficina que lo estarán por personal administrativo y auxiliar”*.
- El **artículo 25.2** remite a su desarrollo reglamentario en cuanto a los procedimientos de adscripción a Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid y las normas homogéneas de infraestructura, personal, funcionamiento y servicios: *“Reglamentariamente se establecerán las condiciones de adscripción a la Red, las normas homogéneas de infraestructura, personal, funcionamiento y servicios, así como las ayudas de carácter técnico y económico que puedan recibir de la Comunidad de Madrid”*.
- El **artículo 34** determina que: *“Los documentos constitutivos de Patrimonio Documental no podrán ser destruidos salvo en los supuestos y mediante los procedimientos que reglamentariamente se dispongan y siempre teniendo en cuenta los diferentes valores de estos documentos y sus distintos plazos de vigencia”*.
- El **artículo 38** establece que: *“El acceso público a los documentos constitutivos de Patrimonio Documental madrileño se regulará reglamentariamente conforme a los siguientes criterios (...).”*
- La **Disposición Final Cuarta** indica que: *“El Consejo de Gobierno queda autorizado para proceder por vía reglamentaria a la actualización de la cuantía de las multas que se fijan en el artículo 45 de la presente Ley, sin que los porcentajes puedan ser superiores, en ningún caso, al índice general de los precios de consumo”*.

La ausencia de este desarrollo reglamentario puede llegar a suponer un vacío legal que impida a la Comunidad de Madrid ejercer sus competencias exclusivas en materia de Archivos y Patrimonio Documental y que otras entidades públicas o privadas actúen al margen del marco competencial previsto por ausencia de un marco normativo claro o por la



falta de actuación de la Administración autonómica madrileña en esta materia. Como ejemplo claro, se puede tomar el de la valoración y eliminación de documentos en el ámbito de la Comunidad de Madrid: así, la falta de actuación de la Comunidad de Madrid a la hora de reglamentar y desarrollar la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, así como la ausencia de puesta en marcha efectiva del Consejo de Archivos (que ha tardado 19 años) ha producido situaciones como que las universidades públicas madrileñas actúen, ciertamente y hasta el momento por necesidad, al margen de los cauces competenciales previstos (p.ej. la Universidad Complutense de Madrid tiene establecida su propia Comisión Calificadora de Documentos y actúa al margen de la Comunidad de Madrid, como Administración competente a la hora de determinar la valoración y/o posible eliminación de documentos que, según el artículo 5 de la Ley 4/1993, de 21 de abril, forman parte del Patrimonio Documental madrileño).

**B. EL MARCO NORMATIVO VIGENTE EN EL ESTADO Y OTRAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y LA NECESIDAD DE UN NUEVO MARCO NORMATIVO: POSIBLES PLANTEAMIENTOS.**

➤ ***EL MARCO NORMATIVO VIGENTE EN MATERIA DE ARCHIVOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL.***

El marco normativo vigente, tanto a nivel estatal como autonómico, viene determinado, según se ha establecido en la literatura archivística y administrativa, por dos conjuntos de tipos de normas, con una clara diferenciación en cuanto a su orientación y objetivos:

- a) Leyes de archivos de primera generación (esencialmente, las aprobadas antes de 2001), es decir, aquellas que se caracterizan por un enfoque esencialmente patrimonialista en el que los archivos y los documentos que custodian son vistos preferentemente como instituciones y objetos culturales, a veces sin conexión con una necesaria gestión integral de los documentos producidos.
- b) Leyes de archivos de segunda generación (generalmente, las aprobadas a partir de 2001), es decir, aquellas que se caracterizan por:
  - El fin de una visión principalmente patrimonialista.
  - La transparencia administrativa como garantía de los derechos de los ciudadanos.
  - El reconocimiento de la gestión documental como pilar fundamental de la gestión administrativa.
  - Las garantías de acceso a los documentos.
  - La importancia del documento público o de titularidad pública como bien público inalienable, imprescriptible e inembargable.
  - El reconocimiento de las tecnologías de la información y de la comunicación y la presencia del documento electrónico.
  - La integración de políticas de valoración para determinar los documentos que han de conservarse y los que pueden ser destruidos.

De esta manera, el marco normativo vigente con rango de ley en el conjunto de las Administraciones Públicas (se indica, en los casos en que no existe normativa específica con rango de ley, la normativa reglamentaria general que la desarrolla) está conformado por:



a) Legislación estatal:

- **Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español:**
  - ✓ Real Decreto 2598/1998, de 4 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Archivos Militares.
  - ✓ Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso.
- **Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales.**
- **Real Decreto 1816/2009, de 27 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Archivos Judiciales Militares.**

b) Legislación autonómica:

- ANDALUCÍA: **Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía.**
- ARAGÓN: **Ley 6/1986, de 28 de noviembre, de Archivos de Aragón.**
- ASTURIAS:
  - ✓ **Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural.**
  - ✓ Decreto 21/1996, de 6 de junio, por el que se regula la organización y funcionamiento del Sistema de Archivos administrativos del Principado de Asturias<sup>3</sup>.
- BALEARES<sup>4</sup>: **Ley 15/2006, de 17 de octubre, de Archivos y Patrimonio Documental de las Islas Baleares.**
- CANARIAS<sup>5</sup>: **Ley 3/1990, de 22 de febrero, de Patrimonio Documental y Archivos de Canarias.**
- CANTABRIA: **Ley 3/2002, de 28 de junio, de Archivos de Cantabria.**
- CASTILLA – LA MANCHA: **Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha.**
- CASTILLA Y LEÓN: **Ley 6/1991, de 19 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de Castilla y León.**

---

<sup>3</sup> De acuerdo con el Plan Normativo de la Administración del Principado de Asturias para 2022, aprobado por el Acuerdo de 4 de febrero de 2022, del Consejo de Gobierno, está prevista la tramitación del **Anteproyecto de Decreto por el que se regula la organización y el funcionamiento del sistema de archivos administrativos del Principado de Asturias**.

<sup>4</sup> Actualmente, se encuentra en tramitación parlamentaria el **Proyecto de Ley nº 10 – 2022/GLEX – 0001 (RGE nº 1366/22) de Archivos y Gestión Documental de las Islas Baleares** (publicado en el *Boletín Oficial del Parlamento de las Islas Baleares* nº 144, de 25 de febrero de 2022, correspondiente a la X Legislatura).

<sup>5</sup> De acuerdo con el programa legislativo del Gobierno de Canarias para la X Legislatura, aprobado por el Acuerdo de 24 de septiembre de 2020, del Gobierno de Canarias, está prevista la tramitación del **Anteproyecto de Ley de Patrimonio Documental y Archivos de Canarias**.



- CATALUÑA: Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de documentos.
- CEUTA: Reglamento de 12 de febrero de 2004 de protección del Patrimonio Documental ceutí y del Sistema Archivístico de la Ciudad Autónoma de Ceuta.
- COMUNIDAD VALENCIANA: Ley 3/2005, de 15 de junio, de Archivos de la Comunidad Valenciana.
- EXTREMADURA: Ley 2/2007, de 12 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de Extremadura.
- GALICIA: Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia.
- LA RIOJA: Ley 4/1994, de 24 de mayo, de Archivos y Patrimonio Documental de La Rioja.
- MADRID: Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid.
- MELILLA: Decreto 22/2012, de 22 de noviembre, del Presidente de la Ciudad Autónoma de Melilla, por el que se aprueba el Reglamento de Protección del Patrimonio Documental Melillense y del Sistema Archivístico de la Ciudad Autónoma de Melilla.
- MURCIA: Ley 6/1990, de 11 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Región de Murcia.
- NAVARRA: Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos.
- PAÍS VASCO<sup>6</sup>: Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco:
  - ✓ Decreto 232/2000, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Archivo y las normas reguladoras del Patrimonio Documental del País Vasco.
  - ✓ Decreto 174/2003, de 22 de julio, de organización y funcionamiento del Sistema de Archivo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

---

<sup>6</sup> El País Vasco ha realizado tres tentativas que no prosperaron como Proyectos de Ley (en 2007, 2011 y 2018), aprobó (remitida al Parlamento Vasco) una cuarta en 2016, que no prosperó finalmente, y, en 2021, ha aprobado y remitido al Parlamento Vasco una quinta tentativa de legislación sectorial específica:

- ✓ **Anteproyecto de Ley de Patrimonio Documental y Archivos de Euskadi** (*correspondiente a la VIII Legislatura / año: 2007*).
- ✓ **Anteproyecto de Ley de Archivos de Euskadi** (*correspondiente a la IX Legislatura / año: 2011*).
- ✓ **Proyecto de Ley nº 10\09\01\00\0023 de Patrimonio Documental y Sistema de Archivos de Euskadi** (*publicado en el Boletín Oficial del Parlamento Vasco nº 163 de 11 de marzo de 2016, correspondiente a la X Legislatura*).
- ✓ **Anteproyecto de Ley de Gestión Documental Integral y Archivos de Euskadi** (*correspondiente a la XI Legislatura / año: 2018*).
- ✓ **Proyecto de Ley nº 12\09\01\00\00009 de Gestión Documental Integral y Patrimonio Documental de Euskadi** (*publicado en el Boletín Oficial del Parlamento Vasco nº 40, de 7 de mayo de 2021, correspondiente a la XII Legislatura*).



➤ **LA NECESIDAD DE UN NUEVO MARCO NORMATIVO: LA LEY DE ARCHIVOS Y DOCUMENTOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID.**

**Introducción.** Las más de dos décadas transcurridas desde la aprobación de la vigente normativa autonómica (*Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid*), la propia evolución de la Comunidad de Madrid desde el punto de vista institucional y competencial, los cambios producidos en materia de archivos y gestión documental (con la especial incidencia de las tecnologías de la información y de la comunicación) y el necesario entronque entre la gestión de los documentos y la transparencia administrativa hacen más que nunca necesario un nuevo marco normativo que coloque a la Comunidad de Madrid entre las Administraciones Públicas punteras en lo que se refiere a la gestión de sus documentos y archivos.

Todo ello enlaza con la compleja naturaleza y dimensión de los archivos, que, al contrario que otras instituciones estrictamente culturales, no están sólo al servicio de la promoción y difusión de la cultura. De un lado, tal y como viene defendiendo la mejor doctrina archivística, los archivos están llamados a constituir elementos clave de la gestión administrativa, como instrumentos cuya correcta regulación resulta esencial para la gestión de la información administrativa. De otro lado, en una sociedad democrática avanzada, el acceso a la información y a los documentos es un auténtico derecho de los ciudadanos en cuya satisfacción los archivos están llamados a jugar un papel fundamental y al que no es ajena tanto la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por parte del Estado, como de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

Se trata, en consecuencia, de dar respuesta a las actuales necesidades archivísticas derivadas de la propia evolución de la actividad de las organizaciones públicas producida de forma paulatina y desarrollada en diversas fases, y de armonizar y normalizar las tareas relacionadas con la gestión documental en los diferentes niveles de dichas organizaciones.

Asimismo, no se puede olvidar que el incremento exponencial en la producción de documentos por parte de las Administraciones Públicas supone un reto que se debe afrontar para conservar aquella parte de los documentos producidos por los organismos públicos susceptible de conservación permanente por haber alcanzado unos valores que así lo acrediten. De esta manera, por una parte, en la fase de tramitación o de continua utilización y consulta administrativa de los documentos durante su ciclo de vida, la adecuada gestión de los mismos resulta clave para la organización interna y para la actividad externa de la Administración, al servicio de los derechos de los ciudadanos. Por otra, una vez finalizada esta fase de tramitación o de continua utilización y consulta administrativa, la dimensión cultural adquiere progresiva preponderancia.

**El nuevo contexto social, cultural e institucional.** Los archivos públicos son concebidos, ante todo, como instituciones al servicio de los ciudadanos y garantes de sus derechos en desarrollo de los valores democráticos y de transparencia en la gestión pública. La ley pretende, pues, plasmar la profunda transformación que la imagen social del archivo ha experimentado a lo largo de los últimos años, pasando de ser visto únicamente como la institución cultural que custodia los documentos históricos a adquirir un papel como elemento clave en la gestión de la información en el ámbito del sector público, que garantiza su transparencia y eficacia, y como pieza fundamental en la configuración de la memoria colectiva de la sociedad.



**Las nuevas competencias asumidas por la Comunidad de Madrid en las últimas dos décadas.** Desde el año 1993, fecha de aprobación y entrada en vigor de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, la Comunidad de Madrid ha recibido numerosas y muy importantes competencias, como son la Sanidad, la Educación, la gestión de la Administración de Justicia o las políticas activas de Empleo, que han supuesto un crecimiento exponencial de los archivos y documentos que debe gestionar.

**El desarrollo de normativas específicas con especial incidencia en los archivos y la gestión de sus documentos.** La aprobación en los últimos años de normas de gran relevancia, como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones o la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, tienen una incidencia transcendental en los archivos y la gestión documental por el impacto que suponen tanto en la gestión de documentos en nuevos soportes y formatos (documentos electrónicos y tramitación electrónica) como en su custodia.

**La evolución de la Administración de la Comunidad de Madrid.** La Administración de la Comunidad de Madrid ha conocido una fuerte evolución, asistiendo a un importante incremento de sus funciones, de sus organismos y de sus infraestructuras, que ha supuesto la aparición de nuevos procedimientos y nuevas formas de tramitación administrativa. Igualmente, se han desarrollado y democratizado los servicios públicos, articulando otras formas de relación más transparentes y participativas entre el sector público y la sociedad: una sociedad que manifiesta de manera creciente y decidida nuevas demandas de información.

**El desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación.** En este proceso evolutivo, no cabe olvidar la auténtica revolución producida en el ámbito de las tecnologías de la información y de la comunicación, que ha alterado profunda y definitivamente la gestión del conocimiento, con un claro reflejo en el mundo de la Administración y, consecuentemente, de los archivos. En este contexto, la Comunidad de Madrid está inmersa en un necesario proceso de adaptación a las principales tendencias en el ámbito de la Sociedad de la Información y del Conocimiento que se plasma en su decidido compromiso con la innovación científica y técnica. Ello está posibilitando una mejora en la calidad de los servicios, en la atención a los ciudadanos y en el acceso a la información a través de la promoción e implantación de los procedimientos telemáticos que configuran la Administración electrónica madrileña. Ante la implantación de la Administración electrónica y la paulatina desaparición del soporte papel, la gestión de los archivos adquiere una dimensión estratégica para la actuación administrativa y se convierte en un factor crítico para la propia pervivencia de sus documentos. Este desarrollo ha incorporado nuevos paradigmas: sistemas tradicionales en convivencia con sistemas mixtos de gestión administrativa, a base de documentos en papel y documentos electrónicos, junto a sistemas plenamente digitales. Así, pues, la visión tradicional de la función archivística como servicio final debe dar paso a otra que la conciba como una actividad de gestión anticipada que comienza por la propia definición del documento electrónico para abarcar también la organización y la conservación de soportes y medios de registro poco estables en el tiempo.



**El nuevo marco que establece la Administración electrónica en el contexto de la gestión de los documentos y expedientes electrónicos.** En este sentido, la reciente entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público suponen una mayor obligación para el conjunto de las Administraciones Públicas españolas al establecer como procedimiento base de referencia el electrónico.

**La conciencia de la importancia de la gestión documental y de la correcta organización de los archivos como elementos clave de la gestión administrativa.** Esta ley debe hacer posible la consagración de una política archivística que permita un mayor acercamiento a la población de los documentos de titularidad pública, del Patrimonio Documental Madrileño incluido en el Registro de Bienes de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid, en el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid o en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño (nuevo instrumento de protección que establece el Proyecto de Ley) y de los archivos en los que se custodian, para que la sociedad pueda hacerlos suyos, los defienda y los reivindique como bienes que permitan incrementar su calidad de vida personal y social, contribuyendo a conseguir una sociedad más justa y democrática.

**La gestión correcta de los documentos: seguridad jurídica y actuación eficaz y transparente.** Se trata de conseguir una mayor articulación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, de modo que se puedan alcanzar los máximos niveles de calidad, mediante su conformación como sistema archivístico público articulado en diferentes archivos y Subsistemas de Archivos homogéneos y abierto a la incorporación de los archivos privados a través de la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid. Y ello atendiendo a la nueva realidad tecnológica y digital, que abarca desde la implantación de un sistema de gestión documental y de archivos para la gestión de los archivos de la Comunidad de Madrid, incorporando el tratamiento del documento electrónico, hasta la puesta a disposición de los ciudadanos del Patrimonio Documental Madrileño a través de las tecnologías de la información y de la comunicación.

**La renovación de la disciplina archivística producida en el siglo XXI.** La Archivística y la Gestión Documental han experimentado una profunda renovación en nuestra presente centuria sobre la base de: la transversalidad de las funciones archivísticas en el seno de las organizaciones ligada a la gestión documental como proceso clave del funcionamiento de las mismas; la superación del ámbito estrictamente cultural al que ha estado vinculada la disciplina archivística desde su configuración en el siglo XIX; la implantación del documentos electrónico y de los procedimientos de esta naturaleza; y la transparencia administrativa y el derecho de acceso a la información pública como elementos clave de la gestión archivística de las Administraciones Públicas.

## 2. *Objetivos.*

Los principales objetivos que persigue el ***Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid*** son:



- 1º. **Un Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid configurado sobre los archivos públicos**, pero que posibilita y fomenta la integración de los archivos privados a través de la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid mediante un apoyo técnico y económico (en función de las disponibilidades presupuestarias) por parte de la Comunidad de Madrid.
- 2º. **Establecer la garantía de la custodia y disponibilidad de los documentos de titularidad pública custodiados en los archivos públicos** en su condición de bienes de dominio público que son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
- 3º. **Transparencia y accesibilidad de acuerdo con las garantías de una sociedad democrática y los derechos de los ciudadanos**. Se configura una regulación del acceso a los documentos que remite a la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid y, de manera supletoria, a la normativa básica estatal configurada por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- 4º. **Transversalidad de las funciones y principios archivísticos**. Los archivos públicos adquieren una dimensión transversal en el conjunto de las Administraciones Públicas, con asunción de responsabilidades claras en cuanto a su custodia y gestión, desde la generación de los documentos por las unidades administrativas hasta su posible conversión en elementos culturales para el disfrute de los ciudadanos.
- 5º. **Adaptación a las tecnologías de la información y de la comunicación con la promoción de la gestión documental electrónica**, de manera que los documentos de titularidad pública, a efectos de su validez, cumplan los requisitos de autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y contextualización.
- 6º. **La valoración documental como eje de una adecuada y sostenible gestión de los documentos de titularidad pública**, determinando los plazos de transferencia y custodia, el régimen de acceso a los documentos y a su información y la selección de los documentos (para determinar cuáles se conservan para la posteridad, así como los que pueden ser eliminados y cuándo pueden ser eliminados) mediante un procedimiento reglado y con todas las garantías.
- 7º. **Reformulación del concepto de Patrimonio Documental Madrileño**, pasando de su tradicional consideración en base a categorías tasadas en función de la antigüedad de los documentos y en el tipo de institución productora a otro en el que sólo han de estar los documentos de los que se haya dictaminado su conservación permanente o que tengan interés para la Comunidad de Madrid, pero siempre garantizando la protección de aquellos otros que todavía no hayan sido dictaminados como de conservación permanente.
- 8º. **Un nuevo instrumento de protección del Patrimonio Documental Madrileño, el inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño**, que se une como tercer nivel de protección con un procedimiento específico a los configurados en la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid (el Registro de Bienes de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid y el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid).
- 9º. **La configuración del Directorio de Archivos de la Comunidad de Madrid y de la Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid como instrumentos clave para el conocimiento de la realidad archivística de la Comunidad de Madrid**, así como para el conocimiento de los archivos públicos y privados radicados en el territorio de la Comunidad Autónoma que custodian o pueden custodiar documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, así como de sus fondos documentales.



- 10º. **La difusión del Patrimonio Documental y de los archivos madrileños entre los ciudadanos** como elementos clave para su disfrute cultural, la sensibilización en la protección de nuestro Patrimonio Documental y el ejercicio de sus derechos en el marco de una sociedad democrática consolidada.
- 11º. **El establecimiento de la actividad inspectora, con la condición de agentes de la autoridad para el personal técnico archivero que la ejerce, como salvaguarda del Patrimonio Documental y de los archivos madrileños** en la línea de la más novedosa legislación de patrimonio cultural aprobada en estos años (p.ej. la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla – La Mancha o la Ley 2/2014, de 28 de marzo, de Centros Museísticos de Castilla y León).
- 12º. **Un nuevo catálogo de infracciones y sanciones administrativas y un nuevo procedimiento sancionador** actualizados y que permiten una correcta salvaguarda de los archivos y del Patrimonio Documental madrileños.

### 3. *Alternativas*

Dos son las alternativas que se podrían haber barajado para la introducción de cambios en la normativa autonómica en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental:

- a) **Desarrollo reglamentario de la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid.** Se ha descartado esta alternativa porque varias de las novedades introducidas en el Proyecto de Ley no pueden tener cabida mediante un desarrollo reglamentario por estar expresamente atribuidas a las disposiciones normativas con rango de ley (p.ej. todos los aspectos relacionados con la inspección y las infracciones y sanciones administrativas).
- b) **Tramitación de un Proyecto de Ley de modificación de la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid.** Esta alternativa también se ha descartado porque, tal como se ha indicado a la hora de motivar la necesidad de este Proyecto de Ley, la filosofía, el trasfondo y los objetivos que se persiguen con la nueva norma van más allá de una mera modificación de la Ley 4/1993, de 21 de abril, y exigen un rediseño de la estructura, conceptos y bases que inspiran la vigente normativa.

## III. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

### 1. *Contenido.*

#### A. ESTRUCTURA.

El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se estructura en:

- a) 1 Título Preliminar y 5 Títulos que comprenden un total de 114 artículos.
- b) 12 Disposiciones Adicionales.
- c) 4 Disposiciones Transitorias.
- d) 1 Disposición Derogatoria.
- e) 5 Disposiciones Finales.

#### B. RESUMEN Y PRINCIPALES NOVEDADES.



A modo de resumen y por lo que se refiere a algunos de los elementos más relevantes y novedosos que el *Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid* aborda, se debe señalar lo siguiente:

- a) Una **redefinición del actual Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid en base a su concepción como sistema de archivos públicos**. Esto supone:

- Los archivos privados sólo quedan integrados a través de su inclusión voluntaria en la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid.
- Una reorganización y racionalización de las funciones de los órganos colegiados<sup>7</sup> en torno a:
  - ✓ **El Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid**, como órgano colegiado consultivo superior de asesoramiento, cooperación y participación de la Comunidad de Madrid en las materias relacionadas con el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid y el Patrimonio Documental Madrileño.
  - ✓ **La Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid**, como órgano colegiado de carácter técnico y de participación al que corresponde la aplicación del régimen de acceso y la valoración de los documentos de titularidad pública, a excepción de los documentos judiciales y de los producidos por la Asamblea de Madrid.
  - ✓ **La Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid**, como órgano colegiado de carácter técnico y de participación al que corresponde la aplicación del régimen

---

<sup>7</sup> Con respecto a la normativa vigente (Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid y la Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid), la principal novedad es la creación de la **Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid** que asume, en materia de régimen de acceso y valoración (para la conservación permanente o la eliminación) de los documentos de titularidad pública, las funciones que tiene el actual Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid. Se sigue en este sentido la tónica de la mayor parte de la legislación en materia de archivos, tanto la estatal (Comisión de Archivos de la Administración General del Estado / Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos) como la autonómica (ANDALUCÍA: Comisión del Sistema Archivístico de Andalucía / Comisión Andaluza de Valoración de Documentos | CASTILLA – LA MANCHA: Consejo de Archivos de Castilla – La Mancha / Comisión Calificadora de Documentos de Castilla – La Mancha | CATALUÑA: Consejo Nacional de Archivos y Gestión Documental / Comisión Nacional de Acceso, Evaluación y Selección Documental | GALICIA: Consejo de Archivos de Galicia / Consejo de Evaluación Documental de Galicia | MURCIA: Consejo Asesor Regional de Archivos, Bibliotecas y Museos / Comisión Calificadora de Documentos Administrativos de la Región de Murcia | PAÍS VASCO (según previsión de su último Proyecto de Ley en tramitación): Consejo de Archivos y Patrimonio Documental de Euskadi / Comisión de Valoración, Selección y Acceso a los Documentos de Euskadi (COVASADE) | COMUNIDAD VALENCIANA: Consejo Asesor de Archivos / Junta Calificadora de Documentos Administrativos): esto es, la separación de las funciones asesoramiento en materia de Sistema de Archivos y de Patrimonio Documental de aquellas otras funciones relacionadas con la importante actividad de valoración de los documentos.



de acceso y la valoración de los documentos de titularidad pública producidos por la Asamblea de Madrid.

- ✓ **La Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid**, como órgano colegiado de carácter técnico y de participación al que corresponde la aplicación del régimen de acceso y la valoración de los documentos judiciales (de acuerdo con la legislación estatal vigente: Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales).

- La inclusión de los archivos de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid.
- La dotación de la correspondiente autonomía al Archivo de la Asamblea de Madrid, salvo en materia de valoración (cuando suponga eliminación de documentos) y salvaguarda del Patrimonio Documental Madrileño, de acuerdo con el principio de autonomía parlamentaria que le reconoce el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.
- La definición de unos Subsistemas de Archivos diferentes a los actuales, así como de dos Archivos que no forman parte de ningún Subsistema por su carácter especial y estatutario. De esta manera, el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid queda conformado por:

- ✓ El Archivo de la Asamblea de Madrid.
- ✓ El Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.
- ✓ El Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid.
- ✓ El Subsistema de Archivos de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid.
- ✓ Los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid.
- ✓ Los Subsistemas de Archivos de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid.

- b) **La potenciación de la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid y de la integración de los archivos privados en la misma** mediante el disfrute de la prioridad en la obtención de ayudas y subvenciones.
- c) **Se refuerza la salvaguarda de los archivos y del Patrimonio Documental madrileños** mediante el establecimiento de la función inspectora, hasta ahora inexistente, en línea con las novedades aparecidas en esta materia en otras leyes autonómicas sectoriales.
- d) **El establecimiento de un modelo de gestión documental homogéneo**, con especial incidencia en cuanto a los documentos y expedientes electrónicos se refiere.
- e) **Se trata con mayor precisión el concepto de documento y, especialmente, de documento de titularidad pública, así como el de Patrimonio Documental Madrileño.** Los documentos de titularidad pública, en el contexto de este Proyecto de Ley, en atención a su régimen jurídico específico y diferenciado del que afecta al Patrimonio Documental Madrileño y a su singularidad y relevancia como garantes de derechos y deberes para con los ciudadanos, se abordan asentando de manera definitiva su condición



- de bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables; al tiempo que se dispone, a efectos de su validez, sobre su autenticidad, su inalterabilidad, su conservación, su custodia y el traspaso de ésta.
- f) **El reforzamiento del derecho de acceso a los documentos** mediante la remisión a la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid. Dicha legislación, de acuerdo con la normativa básica estatal, modifican sustancialmente el régimen vigente hasta ahora en esta materia, hasta el punto de convertir el acceso en un verdadero derecho subjetivo que tienen todas las personas. De esta manera, el derecho de acceso se configura como un derecho que complementa la información que el ciudadano puede obtener por la vía de la transparencia.
  - g) **La existencia de regímenes jurídicos diferenciados para los documentos** de titularidad pública, los documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño y los documentos inscritos en el Registro de Bienes de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid o en el Registro de los Bienes Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid.
  - h) **La configuración del nuevo Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño como un tercer instrumento de protección**, específico y añadido a los existentes en materia de protección del Patrimonio Histórico.
  - i) **Una nueva configuración y regulación del Patrimonio Documental que gire en torno al valor de los documentos y a su necesaria inscripción en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño** para que adquieran plena protección. Es decir, la mera antigüedad o la procedencia no han de presuponer su integración automática como parte del Patrimonio Documental Madrileño, pues supone una *contradictio in terminis* con la posibilidad de su eliminación<sup>8</sup>. No obstante, se establecen mecanismos de protección provisionales basados en la antigüedad de los documentos hasta que se produzca el acto formal de declaración como bienes integrantes del Patrimonio Documental.
  - j) **La configuración del servicio de Inspección de Archivos, con la característica de agentes de la autoridad**, en línea con lo establecido en los últimos años por diversas legislaciones autonómicas sectoriales (en

<sup>8</sup> Así, lo señala SEVERIANO FERNÁNDEZ RAMOS, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz ("Legislación y sistemas de archivos en las Administraciones Públicas", en *Los Sistemas de Archivos de las Comunidades Autónomas*, Junta de Comunidades de Castilla – La Mancha, D.L. 2002): "En efecto, cabe dudar de la idoneidad de un criterio que supone integrar en el Patrimonio Histórico o Cultural, de un modo indiscriminado, a todos los documentos que producen o reciben las personas y entidades del sector público, con independencia de su antigüedad y de su contenido, y, en definitiva, si incorpora o no un valor cultural. Criterio que aboca inevitablemente a contradicciones lógicas de difícil solución. Así, una de las directrices elementales del Patrimonio Histórico es la conservación de los bienes que lo integran, pero las propias normas que ordenan los documentos y archivos públicos han contemplado y ordenan, por necesidades imperiosas del sistema archivístico, la práctica de la eliminación de los documentos. [...] Si esto es así, cabe preguntarse si tiene verdaderamente sentido declarar solemnemente como bienes integrantes del Patrimonio Cultural a unos bienes que pueden destruirse con total normalidad, no como algo excepcional o patológico.

[...]

A nuestro modo de entender, los documentos públicos como el resto de los bienes públicos [...], en el sentido amplio de bienes de titularidad pública, son indudablemente merecedores de protección jurídica, pero para articular dicha protección no es preciso que tengan que ser calificados, en todo caso, como bienes integrantes del Patrimonio Documental. De hecho, tanto la propia LPHE como la legislación autonómica somete a los documentos públicos a un régimen específico, en aplicación de las técnicas no ya del Patrimonio Histórico sino del Dominio Público".



- concreto, por las de Patrimonio Cultural o Histórico), lo que permitirá ejercer las facultades que tiene la Comunidad de Madrid en materia de Archivos y de protección del Patrimonio Documental con plenas garantías jurídicas tanto para la Administración como para los ciudadanos.
- k) Un **nuevo régimen de infracciones y sanciones administrativas, así como un nuevo procedimiento, actualizados** a la dinámica de la sociedad actual y recogiendo las novedades producidas en los últimos veinte años en la materia.

Finalmente, hay que indicar que en el futuro trámite del nuevo marco normativo se hace absolutamente imprescindible un compromiso para la aprobación del *Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid* que desarrolle aquellos aspectos en los que el Proyecto de Ley remite al desarrollo reglamentario en un plazo que no supere el año tras la entrada en vigor de la nueva norma (a excepción de la Asamblea de Madrid, a la que se dota de un régimen reglamentario específico de acuerdo con la autonomía de la que goza como titular del poder legislativo). De esta manera, se evitarán las disfunciones que existen con la actual norma que impiden el efectivo ejercicio de buena parte de las importantes potestades que la misma atribuye a la Administración de la Comunidad de Madrid (p.ej. la inexistencia reglamentaria del procedimiento de valoración y eliminación de documentos o la imposibilidad de poner en marcha la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid).

**C. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN ESTABLECIDOS POR LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que, en ejercicio de la iniciativa legislativa, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, de eficacia, de proporcionalidad, de seguridad jurídica, de transparencia y de eficiencia. Asimismo, determina que en la exposición de motivos de toda norma con rango de ley quedará suficientemente justificada la adecuación de la misma a estos principios de buena regulación.

En virtud de los principios de necesidad y de eficacia, este Proyecto de Ley está justificado por razones de interés general, se basa en una identificación clara de los fines perseguidos y es el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

En virtud del principio de proporcionalidad, este Proyecto de Ley contiene la regulación imprescindible para atender las necesidades que se pretenden cubrir, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, este Proyecto de Ley se incardina, de manera coherente, con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea. Asimismo, en materia de procedimiento administrativo, este Proyecto de Ley establece sólo trámites adicionales imprescindibles a los contemplados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, atendiendo a la singularidad de la materia. Además, las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de este Proyecto de Ley se han conferido al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.



En aplicación del principio de transparencia, la Comunidad de Madrid: ha posibilitado el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios del proceso de elaboración de este Proyecto de Ley, en los términos establecidos en el artículo 16 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid; ha definido claramente los objetivos de este Proyecto de Ley y su justificación en la Exposición de Motivos; y ha posibilitado que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de este Proyecto de Ley mediante los trámites de consulta pública previa y audiencia e información públicas.

En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa evita cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos. Asimismo, se han cuantificado y valorado sus repercusiones y efectos en los gastos e ingresos de la Comunidad de Madrid presentes y futuros, supeditándose su cumplimiento a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

#### **D. CONTENIDO DESARROLLADO DEL PROYECTO.**

➤ **TÍTULO PRELIMINAR.**

El Título Preliminar establece el objeto, las definiciones de los principales conceptos empleados y el ámbito de aplicación de la ley, especificando sus principios generales, así como las fórmulas de coordinación y colaboración para su adecuado cumplimiento. De forma destacada, se contempla la promoción de las tecnologías de la información y de la comunicación en este ámbito.

➤ **TÍTULO I.**

El Título I está dedicado a los archivos y al Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid y se fundamenta en el principio de responsabilidad compartida existente entre las Administraciones Públicas, así como en la necesaria interconexión de los archivos con las unidades administrativas productoras de los documentos. La ley adopta una nueva estructura para el Sistema de Archivos en base a unos archivos y Subsistemas de Archivos homogéneos que agrupan a los diferentes archivos públicos madrileños, delimitando sus competencias y funciones, al tiempo que se establecen y reorganizan sus órganos colegiados. En este contexto, la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid y la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid quedan constituidas en sus respectivos ámbitos de actuación como órganos colegiados encargados, entre otras funciones, de dictaminar sobre la conservación o eliminación de los documentos de titularidad pública tras su valoración. Por su parte, el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid se constituye en el órgano colegiado de carácter consultivo y participativo que tiene entre sus principales funciones la de actuar como medio de información, consulta y asesoramiento en todas aquellas materias que tienen que ver con el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid y el Patrimonio Documental Madrileño, y como instrumento de cooperación entre los diferentes archivos y Subsistemas archivísticos.

➤ **TÍTULO II.**

El Título II se dedica a la gestión documental y al funcionamiento de los archivos, asumiendo las últimas novedades que, dentro del panorama legislativo autonómico, se han producido en materia de gestión documental y archivos. En primer lugar, la ley apuesta por la implantación de la gestión documental a lo largo del ciclo de vida de los documentos y la define como el conjunto de



funciones archivísticas y procesos reglados que tienen carácter transversal y van unidos al ciclo vital y a su aplicación en los archivos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, de manera que queden garantizados la identificación, la valoración, la organización, la descripción, la conservación, la custodia, el acceso y el servicio de los documentos de titularidad pública. Con este fin, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y para la adaptación al contexto de la administración electrónica como consecuencia de las disposiciones normativas referidas al procedimiento administrativo común, a las tecnologías de la información y de las comunicaciones y a las funciones en el ámbito de lo público, se establece cómo debe ejecutarse la guarda y custodia de los documentos electrónicos, de forma que se garantice el proceso de forma segura y fiable, para lo que se contará con los medios personales, materiales y tecnológicos adecuados. En segundo lugar, se contempla la creación del Inventario de los Sistemas de Gestión y Tramitación de Documentos y Expedientes de la Comunidad de Madrid, instrumento constituido como necesario para el seguimiento y control de la producción y custodia de los documentos electrónicos de la Administración de la Comunidad de Madrid, que contendrá y reconocerá todos los sistemas que los produzcan, correspondiendo la responsabilidad de su mantenimiento a la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental. En tercer lugar, se dispone la implantación del Sistema de Gestión de Documentos y Archivos de la Comunidad de Madrid como sistema común para la gestión integrada de sus documentos y archivos, contemplando la necesaria interoperabilidad con el resto de los sistemas existentes en este ámbito, de manera que se garantice la autenticidad e integridad de los documentos de titularidad pública y el acceso y servicio de los mismos. Además, se establecen las disposiciones comunes para todos los archivos públicos que integran el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, tales como las relativas a la gestión de los documentos electrónicos, a los ingresos y salidas de documentos, a la valoración y eliminación de los documentos de titularidad pública o a los medios materiales y personales con que deben contar. Por lo que se refiere la gestión documental de la Asamblea de Madrid, entendida como el seguimiento y control de la producción y custodia de los documentos de la actividad política y administrativa del Parlamento autonómico, así como la implantación y el mantenimiento del sistema informático adecuado para ello, será responsabilidad de la Secretaría General de la Asamblea, bajo la dirección de la Mesa de la Cámara.

➤ **TÍTULO III.**

El Título III está dedicado al acceso a los documentos, donde se establece un régimen jurídico mínimo y se remite, en lo que respecta a su ejercicio, a la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid. La ley establece, esencialmente, los principios generales, la manera de formalizar el acceso y las obligaciones vinculadas al ejercicio del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública, así como los requisitos y obligaciones que, con respecto al acceso a los documentos de titularidad privada, deben cumplir tanto los archivos privados integrados en el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid como las personas propietarias de dichos documentos cuando figuren inscritos en el Registro de Bienes de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid, en el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid o en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño.

➤ **TÍTULO IV.**

El Título IV está dedicado a los documentos y al Patrimonio Documental Madrileño, donde se establece un régimen jurídico diferenciado para los



documentos de titularidad pública y de titularidad privada. Se reformula el concepto y alcance del Patrimonio Documental Madrileño, al prever su composición no en razón del origen y de la antigüedad de los documentos, sino en función de haber sido dictaminados como de valor permanente o por poseer un interés para la Comunidad de Madrid. Se refuerza así, aún más, el valor atribuido a los documentos como parte del Patrimonio Histórico Madrileño, entendido éste como el conjunto de todos los bienes culturales de la Comunidad de Madrid, y, para una mejor identificación de este conjunto patrimonial, se establece que los documentos producidos o reunidos por las personas privadas, físicas o jurídicas, que no alcancen la antigüedad establecida con carácter general, puedan ser reconocidos como integrantes del mismo por haber sido inscritos en el Registro de Bienes de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid, en el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid o en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño. Asimismo, se regulan de forma más precisa y coherente las obligaciones de las personas privadas, físicas o jurídicas, titulares de derechos, propietarias o poseedoras de documentos de titularidad privada constitutivos del Patrimonio Documental Madrileño, así como las cuestiones relacionadas con la transmisión de su propiedad y el traslado de dichos documentos y archivos. En este sentido, hay que decir que las obligaciones y los deberes de quienes sean titulares de documentos de titularidad pública o de documentos de titularidad privada constitutivos del Patrimonio Documental Madrileño se encuentran delimitados en los artículos específicos, con el fin de reforzar su protección y tutela. Finalmente, se regulan los traslados de documentos de titularidad privada integrantes del Patrimonio Documental Madrileño inscritos en el Registro de Bienes de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid o en el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid, las medidas de fomento, el depósito y la expropiación forzosa, así como los derechos de tanteo y de retracto y la difusión del Patrimonio Documental.

➤ TÍTULO V.

El Título V, que recoge todo lo relativo a la actividad inspectora y a las infracciones y sanciones administrativas, se introduce como una novedad importante en la protección del Patrimonio Documental Madrileño y para el correcto funcionamiento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, inexistente no ya sólo en la legislación archivística de ámbito nacional y autonómico, sino también en la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid. En este sentido, se dota al personal funcionario competente de la condición de agente de la autoridad y se establece el marco legal dentro del cual ha de desarrollarse el ejercicio de esta función, detallándose en qué consiste la misma, el personal que puede ejercitárla, las normas de actuación, el deber de cumplimentar actas de inspección y los deberes de los interesados. Además, se recoge el régimen sancionador, en el que se establece el régimen jurídico, el concepto de infracción contra los documentos de titularidad pública y los constitutivos del Patrimonio Documental Madrileño, así como en materia de régimen y funcionamiento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, y las clases de infracciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones impuestas por esta ley, sus correspondientes sanciones y el procedimiento, así como las medidas cautelares y de ejecución.

➤ DISPOSICIONES ADICIONALES.

La **Disposición Adicional Primera** establece la inaplicabilidad en el ámbito del Archivo de la Asamblea de Madrid y del Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid de la regulación que relativa a la actividad inspectora y a



las infracciones y sanciones administrativas que se establece en el Título V, determinando que tanto la Asamblea de Madrid como la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid desarrollarán reglamentariamente estos aspectos, así como los relativos al procedimiento de acceso a sus documento.

**La Disposición Adicional Segunda** incorpora, por imperio de este Proyecto de Ley, como bienes de interés patrimonial al Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid los documentos de conservación permanente custodiados en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid y en el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, así como los que figuren inscritos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño, instrumento que se crea por disposición de este Proyecto de Ley, e insta a practicar de oficio su inscripción.

**La Disposición Adicional Tercera** promueve la colaboración con las distintas confesiones religiosas en relación con su patrimonio documental y establece el límite del ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto en la transmisión de la titularidad o tenencia entre las instituciones de la Iglesia Católica dentro del territorio de la Comunidad de Madrid.

**La Disposición Adicional Cuarta** delimita las competencias de la Comunidad de Madrid con respecto a los documentos de titularidad pública de la Administración General del Estado y los archivos públicos de titularidad estatal gestionados por la Comunidad de Madrid en virtud de lo establecido, en cuanto al reparto de competencias, en la Constitución.

**La Disposición Adicional Quinta** incorpora el Censo del Patrimonio Documental y Directorio de Archivos de la Comunidad de Madrid, desarrollado conforme a lo previsto en la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, al nuevo Directorio de Archivos de la Comunidad de Madrid.

**La Disposición Adicional Sexta** incluye referencias específicas a los archivos del sistema sanitario público de la Comunidad de Madrid y a los documentos que conforman las historias clínicas de las personas usuarias de los servicios sanitarios en la Comunidad de Madrid.

**La Disposición Adicional Séptima** establece que los fondos documentales y documentos adquiridos por parte de la Comunidad de Madrid mediante donación, herencia, legado o a título oneroso deberán ingresar en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid.

**La Disposición Adicional Octava** determina lo relativo a la reutilización de la información producida por las Administraciones Pùblicas madrileñas.

**La Disposición Adicional Novena** dispone acerca de ciertas regulaciones especiales del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública.

**La Disposición Adicional Décima** establece la necesidad de coordinación entre los diferentes organismos y entes públicos con competencias en materia de derecho de acceso para garantizar una aplicación homogénea, en sus respectivos ámbitos de actuación, de los principios y reglas sobre la protección de datos personales y el acceso a los documentos de titularidad pública.



La **Disposición Adicional Undécima** establece un mandato hacia el Gobierno de la Comunidad de Madrid para que promueva la creación del Archivo Histórico Provincial de Madrid por parte de la Administración General del Estado.

La **Disposición Adicional Decimosegunda** determina la forma en que se regulará la gestión de los fondos documentales de la antigua Contaduría de Hipotecas de Madrid.

La **Disposición Adicional Decimotercera** se ocupa del plazo y de las disponibilidades presupuestarias para la aprobación por parte del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid del Plan Cuatrienal de Archivos de la Comunidad de Madrid.

➤ **DISPOSICIONES TRANSITORIAS.**

La **Disposición Transitoria Primera** establece el plazo que tienen los archivos para adecuar su normativa interna a los preceptos de este Proyecto de Ley, con la excepción del Archivo de la Asamblea de Madrid.

La **Disposición Transitoria Segunda** excluye del régimen previsto en este Proyecto de Ley aquellos procedimientos pendientes de resolución a su entrada en vigor, evitando de este modo cualquier tipo de disfunción.

La **Disposición Transitoria Tercera** establece el régimen de transitoriedad, hasta la aprobación del Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, en cuanto a la derogación de las normas dictadas al amparo de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid y del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales, así como las funciones de los órganos colegiados conformados y articulados por dichas normas durante el plazo transitorio de vigencia.

➤ **DISPOSICIONES DEROGATORIAS.**

La **Disposición Derogatoria Única**, con las salvedades establecidas en la Disposición Transitoria Tercera, deroga todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en este Proyecto de Ley.

➤ **DISPOSICIONES FINALES.**

La **Disposición Final Primera** determina la autorización, así como los plazos, para la aprobación por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid del Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, norma reglamentaria fundamental de desarrollo y ejecución de este Proyecto de Ley. Asimismo, se establece el desarrollo reglamentario en el ámbito del Archivo de la Asamblea de Madrid, de acuerdo con el principio de autonomía parlamentaria dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

La **Disposición Final Segunda** establece otras habilitaciones normativas en cada uno de los Subsistemas de Archivos para la aprobación de disposiciones reglamentarias necesarias y accesorias al Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid para el desarrollo y ejecución de este Proyecto de Ley.

La **Disposición Final Tercera** habilita al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid para la actualización de las cuantías de las multas indicadas en el Título V por la vía reglamentaria.



La **Disposición Final Sexta** prevé la aplicabilidad de la legislación vigente autonómica y estatal en materia de Patrimonio Histórico, de Acceso a los Documentos de Titularidad Pública y de Documento Electrónico, Expediente Electrónico y Gestión Documental Electrónica.

La **Disposición Final Séptima** determina la entrada en vigor del Proyecto de Ley.

## 2. *Análisis jurídico.*

### A. JUSTIFICACIÓN DEL RANGO DE LA NORMA.

La norma proyectada tiene **rango de ley**, siendo esta previsión **respetuosa con la Constitución Española y con el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid**, el cual establece en su artículo 26.1.18º y 19º la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid para regular los archivos de interés para la misma que no sean de titularidad estatal, así como el patrimonio histórico (dentro del cual se sitúa el patrimonio documental).

Tampoco se puede olvidar que nuestro ordenamiento jurídico establece una primacía de la ley, máxime si, como en el caso de este Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, se está ante el desarrollo de una competencia básica de la Comunidad de Madrid (según el Tribunal Constitucional, “*el principio de reserva de ley entraña una garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, cuyo significado último es el de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios, que son los reglamentos. El principio no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del legislador*” [STC 83/1984]).

Desde el punto de vista jurídico, además, el **principio de legalidad en materia sancionadora** (artículo 25.1 de la Constitución), que regula el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, ha sido establecido por el Tribunal Constitucional en diversas sentencias. Además, la vía reglamentaria tampoco sería válida ya que son nulos los reglamentos que imponen sanciones administrativas *ex novo* sin la cobertura de una ley previa (como sí que establece el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid): así, en la STS de 6 junio 1988 (RJ 1998/4371), tras descartar que el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, en su conjunto fuera nulo por regular materias reservadas a la ley (pues tenía cobertura legal en la derogada legislación sobre disciplina de mercado), se declaró la nulidad de algunos de sus preceptos, en la medida en que innovaban el panorama legal existente, excediéndose en la refundición que este Real Decreto realizó y contraviniendo los principios de tipicidad y legalidad<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> CORDERO LOBATO, Encarna. *La reserva de ley en el Derecho sancionador de consumo*. Universidad de Castilla – La Mancha, Centro de Estudios de Consumo, 2008 [fecha de consulta: 23 de diciembre de 2016]. Disponible en: <https://www.uclm.es/centro/cesco/pdf/trabajos/18/2008/18-2008-4.pdf>.



En consecuencia, de acuerdo con lo previsto en la Constitución y el Estatuto de Autonomía y teniendo en cuenta la mencionada jurisprudencia, procede regular por ley, también, las previsiones relativas a los procedimientos administrativos especiales o singulares.

Por otra parte, el presente Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid establece el **carácter ordinario** de la ley lo que se ajusta a lo dispuesto en el artículo 81.1 de la Constitución Española, que dispone que únicamente serán leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.

Asimismo, cabe señalar que el **Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid es coherente con el resto del ordenamiento jurídico**. En efecto, se regula en una única norma, de manera integral y sistemática, todos aquellos preceptos relativos a: los archivos (tanto públicos como privados), la gestión de documentos de titularidad pública y el Patrimonio Documental Madrileño. Para conseguir este objetivo, se han integrado en ella varias normas y desarrollos reglamentarios o preceptos hasta ahora dispersos en varios cuerpos legislativos. En particular, se han integrado los preceptos contenidos en:

- a) La Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid.
- b) La Orden 2623/2015, de 24 de noviembre, del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se crea el Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid.

Cabe señalar, que las previsiones en materia de documentos y expedientes electrónicos contenidas en el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid son plenamente respetuosas con las especialidades que en esta materia establece la normativa básica estatal constituida por:

- a) Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia.
- b) La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- c) La Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.
- d) El Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica.
- e) El Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.
- f) El Real Decreto 1065/2015, de 27 de noviembre, sobre comunicaciones electrónicas en la Administración de Justicia en el ámbito territorial del Ministerio de Justicia y por el que se regula el sistema LexNET.
- g) El Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.

**B. REFERENCIA A LA NECESIDAD DE POSIBLES MODIFICACIONES DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.**

- *MODIFICACIONES CON MOTIVO DE LA CREACIÓN DEL ARCHIVO HISTÓRICO PROVINCIAL DE MADRID.*



Durante 2022, se espera que el Ministerio de Cultura y Deporte cree el **Archivo Histórico Provincial de Madrid**, en el que se integrará el actual Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, de acuerdo con lo previsto en la *Memoria de objetivos* del programa presupuestario 332A – ARCHIVOS del Ministerio de Cultura y Deporte<sup>10</sup> que, en su página 201 del Tomo XIV (Presupuesto por programas y memoria de objetivos. Sección 24) del Libro 'rojo' (gastos), establece como objetivo para el ejercicio presupuestario de 2022: “*Crear mediante orden ministerial, el Archivo Histórico Provincial de Madrid como archivo de titularidad estatal y gestión transferida a la Comunidad de Madrid dentro del Sistema de Archivos de la Administración General del Estado*”. Por esta razón, se incluye a lo largo del texto referencias tanto al futuro Archivo Histórico Provincial de Madrid como al actual Archivo Histórico de Protocolos de Madrid.

La creación del Archivo Histórico Provincial de Madrid supondrá las siguientes modificaciones del texto del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid:

a) Modificación de la Exposición de Motivos en los siguientes párrafos:

- **Párrafo 4º del apartado I**, que quedará redactado como sigue (subrayada la parte modificada):  
*“El amplio período de vigencia de la Ley 4/1993, de 21 de abril, ha permitido, entre otras cuestiones, la multiplicación del número de los archivos creados o gestionados por la Administración de la Comunidad de Madrid, entre los que hay que resaltar el Archivo Histórico Provincial de Madrid, recientemente creado por la Orden CUD/.../202..., de ... de ..... , y que ha integrado en su seno el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid. Entre ellos, hay que destacar la recepción de la gestión de los archivos de los órganos judiciales por el Real Decreto 600/2002, de 1 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia. Fruto de este traspaso de competencias en materia de Justicia, tampoco se puede olvidar que, al amparo de lo previsto en el Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales, se han puesto en marcha: la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid, regulada por la Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia; y el Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid, regulado por la Orden 2623/2015, de 24 de noviembre, del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno.”*
- **Supresión del párrafo 5º del apartado I.**
- **Párrafo 4º del apartado III**, que quedará redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

<sup>10</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA. *Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2022. Libro rojo (gastos), Tomo XIV (Presupuesto por programas y memoria de objetivos. Sección 24)*, 2022 [fecha de consulta: 14 de octubre de 2021]. Disponible en: <[https://www.sepq.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2022Proyecto/MaestroTomos/PGE- ROM/doc/L\\_22\\_A\\_G14.PDF](https://www.sepq.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2022Proyecto/MaestroTomos/PGE- ROM/doc/L_22_A_G14.PDF)>.



*“En segundo lugar, se articula la protección y tutela del Patrimonio Documental Madrileño a través del régimen jurídico y los instrumentos establecidos en la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, abundando más, si cabe, en su consideración de bienes patrimoniales que identifican la cultura y la sociedad madrileñas. A tal fin, se dispone la posibilidad de inscripción de los documentos constitutivos del Patrimonio Documental Madrileño en el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid, en razón de la relevancia y singularidad de los documentos y archivos inscritos. En este sentido, hay que reseñar el contenido de la Disposición Adicional Primera, que, por imperio de esta ley, incorpora a dicho Registro, como bienes de interés patrimonial, los documentos de conservación permanente custodiados en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid y en el Archivo Histórico Provincial de Madrid. Tal disposición se pone en relación con la declaración de Bien de Interés Cultural que ya hiciera la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en su artículo 60, para los inmuebles destinados a archivos de titularidad estatal y de los bienes muebles del Patrimonio Histórico Español en ellos contenidos.”*

- **Párrafo 10º del apartado V**, que quedará redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

*“La Disposición Adicional Segunda incorpora, por imperio de esta ley, como bienes de interés patrimonial al Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid los documentos de conservación permanente custodiados en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid y en el Archivo Histórico Provincial de Madrid, así como los que figuren inscritos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño, instrumento que se crea por disposición de esta ley, e insta a practicar de oficio su inscripción.”*

- b) Modificación de la letra d) del artículo 30.2, que quedará redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

*“2. Son archivos del Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid:*

- a) *Los archivos de gestión de los órganos administrativos relacionados en el apartado 1.*
- b) *Los archivos centrales de las Consejerías y de las entidades relacionadas en el apartado 1.*
- c) *El Archivo Regional de la Comunidad de Madrid.*
- d) *El Archivo Histórico Provincial de Madrid.*

- c) Modificación del apartado 1 de la Disposición Adicional Segunda, que quedará redactada como sigue (subrayada la parte modificada):

*“**Disposición Adicional Segunda.** – Incorporación al Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid.*

*1. Quedan incorporados al Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid como bienes de interés patrimonial los documentos de conservación permanente custodiados en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid y en el Archivo Histórico Provincial de Madrid, así como los que figuren inscritos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño, debiendo practicarse de oficio las inscripciones correspondientes.”*



- d) Modificación de la letra b) de la Disposición Adicional Cuarta, que quedará redactada como sigue (subrayada la parte modificada):  
"b) El Archivo Histórico Provincial de Madrid."

**C. OTRAS MODIFICACIONES EFECTUADAS TRAS EL PRIMER Y SEGUNDO DICTAMEN DE LA ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID Y CON CARÁCTER PREVIO A LA APROBACIÓN DEL PROYECTO DE LEY EN CONSEJO DE GOBIERNO.**

➤ ***MODIFICACIONES EFECTUADAS CON MOTIVO DE LA APROBACIÓN DE LA LEY 10/2019, DE 10 DE ABRIL, DE TRANSPARENCIA Y DE PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID.***

Con motivo de la aprobación de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid<sup>11</sup>, se han introducido en el texto del Proyecto de Ley las referencias a dicha norma y a su articulado, lo que ha afectado, preferentemente a la Exposición de Motivos, al Título III y al apartado 2 de la Disposición Final Quinta.

➤ ***MODIFICACIONES EFECTUADAS CON MOTIVO DE LA APROBACIÓN DE LA MODIFICACIÓN DEL ESTATUTO DE PERSONAL DE LA ASAMBLEA DE MADRID Y DEL NUEVO REGLAMENTO DEL ARCHIVO DE LA ASAMBLEA DE MADRID.***

Por acuerdo del Pleno de la Asamblea de Madrid de 21 de marzo de 2019<sup>12</sup>, se ha aprobado la modificación del artículo 28 del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid por la cual se modifica la denominación del Cuerpo Facultativo de Especialistas en Biblioteca y Documentación por la de Cuerpo de Archiveros – Bibliotecarios de la Asamblea, asignándosele entre otras funciones las de "la asistencia y asesoramiento a la Cámara y a sus órganos de dirección en materia de archivo" y las de "gestión del Archivo [...] de la Asamblea". En virtud de esta modificación y del proceso de integración del personal existente en el Archivo de la Asamblea de Madrid en el nuevo Cuerpo se han realizado la siguiente modificación:

- a) Modificación parcial del artículo 57.1 a), que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

"En el caso del Archivo de la Asamblea de Madrid y de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 del vigente Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid, la dirección deberá recaer en personal funcionario perteneciente a la Escala Superior o a la Escala de Gestión del Cuerpo de Archiveros – Bibliotecarios de la Asamblea."

Asimismo, por acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 20 de mayo de 2019<sup>13</sup>, se aprobó el nuevo Reglamento del Archivo de la Asamblea de Madrid. En virtud de esta nueva norma, se han realizado las siguientes modificaciones parciales en el apartado 3 de la Disposición Final Primera (subrayada la parte modificada): "3. La Asamblea de Madrid, por acuerdo de la Mesa de la Cámara y teniendo en cuenta el principio de autonomía parlamentaria establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, adecuará su vigente Reglamento del Archivo de la Asamblea de Madrid y su normativa de desarrollo a lo establecido en esta ley en su ámbito competencial. Asimismo,

<sup>11</sup> Publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 94, de 22 de abril.

<sup>12</sup> Publicado en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid nº 233, de 2 de abril.

<sup>13</sup> Publicado en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid nº 236, de 22 de mayo.



*procurará coherenciar el Reglamento del Archivo de la Asamblea de Madrid y su normativa de desarrollo con lo que disponga, en desarrollo de esta ley, el Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid para el resto de archivos y Subsistemas de Archivos”.*

➤ **MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 92 (“PROTECCIÓN DE LOS EDIFICIOS E INSTALACIONES DESTINADOS A ARCHIVO”).**

La redacción de este artículo y su título (*Declaración de utilidad pública de los edificios de archivos privados*) sólo recogían de manera parcial (archivos privados) la protección de los edificios e instalaciones de los archivos, no habiéndose aplicado las previsiones que recoge el artículo 64 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español para los archivos de titularidad pública ni tampoco lo establecido en el artículo 60.1 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, para los edificios de los archivos de titularidad estatal en cuanto a su protección como Bienes de Interés Cultural. De esta manera, se busca proteger de manera integral los edificios e instalaciones destinados a los archivos evitando su uso para fines ajenos a los que están destinados y, asimismo, se permite que la Comunidad de Madrid pueda proteger los edificios de los archivos de titularidad pública y competencia autonómica sin tener que acudir a las previsiones del artículo 60.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, lo que implicaría una medicación de la Administración General del Estado para el ejercicio de una competencia plenamente autonómica.

Por todo ello, se ha modificado el artículo 92, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

**“Artículo 92. – Protección de los edificios e instalaciones destinados a archivo.**

1. Los edificios e instalaciones destinados a la ubicación de los archivos públicos madrileños, así como los bienes muebles integrantes del Patrimonio Documental Madrileño en ellos custodiados, quedarán sujetos al régimen que establece la legislación de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid para los Bienes de Interés Cultural.

2. Los edificios e instalaciones de los archivos públicos estarán afectados exclusivamente para el ejercicio y desarrollo de las competencias en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, no pudiendo destinarse a otros usos y funciones.

3. Los edificios e instalaciones en que estén ubicados los archivos privados madrileños, así como los edificios o terrenos en que vayan a instalarse, podrán ser declarados de utilidad pública a los fines de su expropiación. Esta declaración podrá extenderse a los edificios o terrenos contiguos cuando así lo requieran razones de seguridad para la adecuada conservación de los inmuebles o de los bienes que contengan.”

➤ **MODIFICACIÓN PARCIAL DEL ARTÍCULO 80 (“CONCEPTO Y COMPOSICIÓN”) Y DEL ARTÍCULO 85 (“INTEGRIDAD DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL MADRILEÑO”).**

El artículo 1 del Reglamento (CE) nº 116/2009, del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales define “*por «bienes culturales», los bienes incluidos en la lista que figura en el anexo I*”. En concreto, el apartado A.12 del citado Anexo I, incluye en dicha categoría de “bien cultural”, los “*Archivos de todo tipo, cualquiera que sea su soporte, que incluyan elementos de más de 50 años de antigüedad*”. Esta definición de “bien cultural” y, por lo tanto, del patrimonio documental que queda amparado por la misma, es recogida por la Directiva 2014/60/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo,



de 15 de mayo de 2014, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, la cual fue traspuesta a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 1/2017, de 18 de abril, sobre restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio español o de otro Estado miembro de la Unión Europea, por la que se incorpora al ordenamiento español la Directiva 2014/60/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014, en cuyo artículo 2. 1º b), define como “bien cultural” el que “se encuentre incluido en inventarios de instituciones eclesiásticas, forme parte de colecciones públicas, o pertenezca a alguna de las categorías que se relacionan en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en las leyes que en materia de patrimonio histórico o cultural han aprobado las comunidades autónomas en el ejercicio de su competencia, en el Reglamento (CE) n.º 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales, sea su titularidad pública o privada, o en la propia Directiva 2014/60/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, y por la que modifica el Reglamento (UE) n.º 1024/2012, publicada el día 12 de junio de 2015” (el subrayado es nuestro). En esta misma línea, se manifiesta el artículo 16.2 del Proyecto de Ley nº 12/09/01/000009 de Gestión Documental Integral y Patrimonio Documental de Euskadi (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento Vasco nº 40 de 7 de mayo de 2021, correspondiente a la XII Legislatura), actualmente en tramitación en el Parlamento Vasco, que establece que “integran el Patrimonio Documental de Euskadi y todos los documentos de titularidad pública y privada con más de cincuenta años de antigüedad desde su fecha de creación” (el subrayado es nuestro).

Por estas razones, se ha considerado necesario reformular la letra d) del artículo 80.1, relativa a los documentos de titularidad privada que tienen la consideración de Patrimonio Documental Madrileño, de manera que se incorporen estas novedades que ya están presentes en nuestro ordenamiento jurídico, lo que redundará en una mejor gestión y salvaguarda del Patrimonio Documental Madrileño. De esta manera, se ha determinado considerar los documentos de titularidad privada constitutivos o que pueden llegar a tener la consideración de patrimonio documental desde dos perspectivas:

- a) Por un lado, estarían los documentos de titularidad privada de las entidades religiosas de cualquier confesión, de las entidades y asociaciones de carácter político, sindical o empresarial, de las fundaciones y asociaciones culturales, científicas y educativas de carácter privado, de las empresas privadas y de cualquier otro tipo de asociaciones y sociedades radicadas en la Comunidad de Madrid que, no habiendo sido valorados, tengan una antigüedad superior a 40 años. Al establecer dicha antigüedad, no se minora la salvaguarda que para este tipo de documentos establecen tanto el artículo 49.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español como el artículo 6 de la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid.
- b) Por otro lado, estarían los documentos de titularidad privada de cualesquier otras personas físicas o jurídicas privadas no contempladas en la anterior categoría que, no habiendo sido valorados, tengan una antigüedad superior a 50 años. Al establecer esta nueva categoría, nos acogemos al ordenamiento jurídico de la Unión Europea y a la Ley 1/2017, de 18 de abril, en cuanto a los bienes culturales que gozan de una especial protección. Con esto, se logra que el Proyecto de Ley sea



uno de los proyectos normativos pioneros en nuestro ordenamiento jurídico, logrando, además, una mayor protección del patrimonio documental privado de la Comunidad de Madrid.

Con la finalidad de lograr lo indicado anteriormente, se han realizado las siguientes modificaciones:

- a) Modificación parcial de la letra d) del artículo 80.1, que queda redactada como sigue (subrayada la parte modificada):  
*"Aquellos documentos de titularidad privada de las entidades religiosas de cualquier confesión, de las entidades y asociaciones de carácter político, sindical o empresarial, de las fundaciones y asociaciones culturales, científicas y educativas de carácter privado, de las empresas privadas y de cualquier otro tipo de asociaciones y sociedades radicadas en la Comunidad de Madrid que, no habiendo sido valorados, tengan una antigüedad superior a 40 años. La valoración de estos documentos podrá determinar, en su caso, su exclusión del Patrimonio Documental Madrileño, previo informe del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid."*
- b) Inclusión de una nueva letra e) en el artículo 80.1, que queda redactada como sigue:  
*"Aquellos documentos de titularidad privada de cualesquier otras personas físicas o jurídicas privadas no contempladas en la letra d) de este apartado que, no habiendo sido valorados, tengan una antigüedad superior a 50 años. La valoración de estos documentos podrá determinar, en su caso, su exclusión del Patrimonio Documental Madrileño, previo informe del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid."*
- c) Modificación parcial del artículo 80.2, que queda redactada como sigue (subrayada la parte modificada):  
*"También, formarán parte del Patrimonio Documental Madrileño aquellos documentos de titularidad pública o privada que, sin alcanzar la antigüedad prevista en las letras c), d) y e) del apartado 1, sean incluidos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño por poseer valores de interés para la Comunidad de Madrid."*
- d) Modificación parcial del artículo 85.2 b), que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada):  
*"Los documentos contemplados en las letras b), c), d) y e) del apartado 1, en el apartado 2 y en el apartado 3 del artículo 80 quedarán excluidos mediante resolución de la persona titular de la Dirección General competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, previo dictamen o informe tanto del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid, como de la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, de la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid y de la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, en sus respectivos ámbitos competenciales."*

➤ **MODIFICACIÓN PARCIAL DE LA LETRA L) DEL ARTÍCULO 23.3 (“CONSEJO DE ARCHIVOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID”).**

El apartado Doce del artículo 11 de la Ley 14/2021, de 11 de octubre, por la que se modifica el Real Decreto – Ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID – 2019 ha incorporado al citado



Real Decreto – Ley 17/2020, de 5 de mayo, la Disposición Final Decimotercera [sic], que introduce una nueva Disposición Adicional Undécima (“*Adquisición por las entidades del sector público de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español*”) en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. De acuerdo con el apartado 3 de dicha Disposición Adicional Undécima, “*cuando las adquisiciones de bienes del Patrimonio Histórico se destinan a museos, archivos o bibliotecas de titularidad estatal o autonómica, solo podrán realizarse si cuentan, respectivamente, con informe previo favorable emitido por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español o del organismo equivalente reconocido al efecto de la Comunidad Autónoma titular del archivo, biblioteca o museo destinatario del bien*” (el subrayado es nuestro). De esta manera, y teniendo en cuenta que el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid es el órgano de la Administración autonómica al que se atribuyen dichas responsabilidades en el texto del Proyecto de Ley<sup>14</sup>, resuelta conveniente especificarlo en el articulado.

Asimismo, se ha considerado conveniente modificar el importe establecido en la letra l) del artículo 23.3 del Proyecto de Ley para adecuarlo, de forma genérica, a aquellas adquisiciones de bienes integrantes del Patrimonio Documental Madrileño cuando éstas superen el importe previsto para los contratos menores de suministros en la legislación básica estatal de Contratos del Sector Público.

Por todo ello, se ha modificado la letra l) del artículo 23.3, que queda redactada como sigue (subrayada la parte modificada): “*l) Informar, preceptivamente, las propuestas de adquisición de bienes del Patrimonio Documental Madrileño por la Comunidad de Madrid, cuando éstas superen el importe previsto para los contratos menores de suministros en la legislación básica estatal de Contratos del Sector Público, así como en los casos de adquisición por las entidades del sector público de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español previstos en la Disposición Adicional Undécima de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español*”.

➤ **OTRAS MODIFICACIONES MENORES.**

Con la finalidad de clarificar el ámbito competencial de la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental en cuanto al Sistema de Gestión de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, se ha modificado el artículo 48.2, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “*2. La coordinación, la administración, la gestión y el establecimiento de los requisitos funcionales y medidas organizativas del Sistema de Gestión de Documentos y Archivos de la Comunidad de Madrid corresponde a la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio*

<sup>14</sup> Las letras ñ) y o) del artículo 23.3 del Proyecto de Ley establecen funciones similares, en lo que a este asunto se refiere, a las que tiene atribuidas la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español en las letras e) y f) del artículo 8 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Por ello, se considera que queda plenamente justificada la atribución al Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid de estas funciones establecidas en el apartado 3 de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, para el único caso de las adquisiciones de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español con destino a los archivos en el ámbito competencial marcado en la letra l) del citado artículo 23.3 del Proyecto de Ley.



*Documental, sin perjuicio de las atribuciones propias de la Mesa de la Asamblea de Madrid en su ámbito competencial.”*

Con el propósito de simplificar la redacción, se ha modificado el artículo 100.2, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “2. *Todas aquellas personas físicas y jurídicas privadas titulares de derechos, propietarias o poseedoras de documentos constitutivos o susceptibles de formar parte del Patrimonio Documental Madrileño, o responsables de una actividad que pudiera afectar a los mismos, así como aquellas personas físicas o jurídicas responsables o titulares de un archivo que forme parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, tendrán la obligación de prestar la colaboración necesaria para favorecer el desarrollo de las actividades inspectoras y deberán permitir cualquier actuación que sea necesaria para el adecuado ejercicio de la función inspectora.”*

Con el objetivo de clarificar la redacción y mejorar su concordancia con otras disposiciones del Proyecto de Ley, se ha modificado el artículo 106.2, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “2. *Con carácter accesorio, se impondrá la sanción de suspensión firme de funciones, en el caso del personal funcionario, o de empleo y sueldo, en el caso del personal laboral, al personal directivo, técnico o profesional responsable de acciones tipificadas como infracciones administrativas graves o muy graves, de conformidad con lo establecido en la normativa sectorial sobre empleo público a que se hace referencia en el artículo 101.4.*”

Con la finalidad de clarificar la aplicación del texto normativo sobre los archivos del sistema sanitario público de la Comunidad de Madrid y las historias clínicas de las personas usuarias de los servicios sanitarios en la Comunidad de Madrid, se ha añadido un nuevo apartado 3 a la Disposición Adicional Sexta, que queda redactado como sigue (subrayada la parte añadida): “3. No obstante lo anterior y salvaguardando las especificidades que les son propias, los archivos del sistema sanitario público de la Comunidad de Madrid, así como las historias y cualquier otra documentación clínica de las personas usuarias de los servicios sanitarios en la Comunidad de Madrid, se regirán por lo dispuesto en esta ley.”

Se suprime las antiguas Disposiciones Adicional Undécima (*Integración del personal funcionario perteneciente a las actuales Especialidades de Archivos de los diferentes Cuerpos y Escalas de la Función Pública de la Comunidad de Madrid en nuevos Cuerpos*) y Final Primera (*Modificación parcial de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid relativa a los Cuerpos y Escalas que agrupan las Especialidades de Archivos y a la adaptación de los grupos de clasificación del personal funcionario a la legislación básica estatal*) al considerarse adecuado esperar a una modificación general de la normativa de función pública para proceder a reestructurar los Cuerpos y Escalas de Archivos. Por ello, se procede, asimismo, a reenumerar las diferentes disposiciones afectadas tras la supresión.

Se añaden o modifican en la Disposición Final Cuarta (*Otra legislación aplicable*) las siguientes normas que resultan de aplicación conjuntamente con el texto del Proyecto de Ley:

- a) En el apartado 2, se inserta como nueva letra c), la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones



penales y de ejecución de sanciones penales, desplazándose el resto de letras (antiguas letras c) a d).

- b) En el apartado 3, se inserta como nueva letra h), el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.

Además, se modifica la letra e) de dicho apartado, sustituyéndose la anterior norma que figuraba (Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica) por la que se ha aprobado recientemente: el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.

#### **D. NORMAS QUE SE DEROGAN: TABLA DE EQUIVALENCIAS.**

Mediante el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se derogan las siguientes normas:

- a) La Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid.
- b) El Decreto 217/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que aprueba el Reglamento de composición, organización y funcionamiento del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid.
- c) La Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid.
- d) La Orden 2623/2015, de 24 de noviembre, del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se crea el Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid.

No obstante lo anterior, hay que hacer una salvedad a la derogación de dos normas reglamentarias (Decreto 217/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que aprueba el Reglamento de composición, organización y funcionamiento del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid; y Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid) que afectan a 2 órganos colegiados existentes cuyo trabajo no se puede ver interrumpido en tanto se aprueba el Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid (de acuerdo con el plazo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Segunda). Por ello, se establece que continuarán en vigor, en todo en lo que se no se opongan a lo establecido en el Proyecto de Ley y durante un plazo máximo e improrrogable de 2 años contados a partir del día siguiente al de la publicación de esta ley en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», las dos normas reglamentarias señaladas anteriormente. Asimismo, se asignan a ambos órganos colegiados, durante el plazo de 2 años antes indicado, las funciones establecidas en: los artículos 19.3 y 20.3 para el nuevo Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid y la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, para el caso del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid regulado por el Decreto 217/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno; el artículo 22.3 para la nueva Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, para el caso de la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid regulada por la Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia.



## **E. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

### **➤ *DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LA COMUNIDAD DE MADRID.***

El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se aprueba al amparo de lo dispuesto en el artículo 26.1.18º y 19º de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, el cual establece la competencia exclusiva en las materias de: archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones de análoga naturaleza de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal; y en las de patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de la competencia de la Administración General del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la expoliación. Asimismo, en su artículo 28.1.6º, atribuye a la Comunidad de Madrid la ejecución de la legislación de la Administración General del Estado en materia de museos, archivos, bibliotecas y otras colecciones de naturaleza análoga de titularidad estatal cuya gestión directa no se reserve la Administración General del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.28º de la Constitución, así como sobre los archivos y colecciones documentales de naturaleza análoga que no fueran de titularidad estatal. De esta manera y en virtud de lo establecido en el Estatuto de Autonomía, se transfirieron las competencias citadas en materia de archivos por: el Real Decreto 680/1985, de 19 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de cultura (que supuso la transferencia de la gestión del Archivo Histórico de Protocolos de Madrid); y el Real Decreto 600/2002, de 1 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia (que supuso la transferencia de la gestión de lo relativo a los archivos judiciales).

No obstante lo anterior y para salvaguardar las competencias que tiene la Administración General del Estado sobre los archivos y documentos de su titularidad que gestiona la Comunidad de Madrid, se han introducido a lo largo del texto toda una serie de referencias del tipo: *“sin perjuicio de lo establecido en la legislación estatal”*, *“en todo aquello en lo que no se oponga a la normativa estatal”* o *“sin perjuicio de la competencia de la Administración General del Estado en esta materia”*, entre otras. Además, se ha incluido la **Disposición Adicional Cuarta** para salvaguardar el orden de distribución de competencias entre la Administración General del Estado y la Comunidad de Madrid en un tenor similar a la solución dada para la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía, mediante su reforma por la Ley 6/2013, de 22 de octubre, por la que se modifica la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de documentos, archivos y patrimonio documental de Andalucía.

### **➤ *SALVAGUARDA DE LA AUTONOMÍA PARLAMENTARIA DE LA ASAMBLEA DE MADRID.***

En cuanto a la autonomía que tiene reconocida la Asamblea de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 72.1 de la Constitución y en el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, conviene resaltar, tal y como lo hace el artículo 12.2 del



Estatuto de Autonomía que el “Reglamento determinará, de acuerdo con lo establecido en el presente Estatuto, las reglas de organización y funcionamiento de la Asamblea”. En este sentido, se debe añadir que tal autonomía debe entenderse de acuerdo con lo que la Constitución (artículo 72.1), el Estatuto de Autonomía (artículo 12) y el propio Reglamento de la Asamblea (artículos 84 y 85) establecen: autonomía administrativa en la organización y gestión de sus medios personales y materiales y en la regulación de su régimen interior, así como en los extremos tasados en el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía.

Es importante indicar que el artículo 15.1 del Estatuto de Autonomía establece que la Asamblea de Madrid ejerce la potestad legislativa en las materias de competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid recogidas en el artículo 26. De acuerdo con ello, el desarrollo legislativo del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se enmarca dentro de las competencias que tiene atribuidas la Comunidad de Madrid en materia de: “Archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones deanáloga naturaleza, de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal” (art. 26.1.18º); y “Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la expoliación” (art. 26.1.19º). Por ello, y de acuerdo con el principio de competencia (que es el que prima entre normas de igual rango, como son el Reglamento de la Asamblea y este Proyecto de Ley), la reserva que realiza el ordenamiento jurídico a favor de una Ley de la Asamblea de Madrid se encuentra perfectamente justificada en los términos del articulado de la misma.

Como ha afirmado PIEDAD GARCÍA – ESCUDERO MÁRQUEZ, Catedrática de Derecho Constitucional, la autonomía parlamentaria debe “permitir la participación plural de todos los grupos integrantes de la Cámara en el proceso de formación de la voluntad [...]. La garantía de los derechos de las minorías y la conservación del principio de la Cámara como órgano deliberante – deliberación de la que ha de obtenerse la voluntad colectiva— frente a la imposición de sus dictados por la mayoría constituyen el fundamento de la autonomía parlamentaria en el Estado de nuestro tiempo”<sup>15</sup>. En sentido parecido, se pronuncia la profesora Mª ISABEL MARTÍN DE LLANO en cuanto a la consideración de la autonomía parlamentaria a la luz del sistema de partidos actualmente existente: “Por ello, tradicionalmente, se ha considerado que el Reglamento parlamentario constituye una de las garantías para salvaguardar la independencia y autonomía del Poder Legislativo frente a la posible injerencia del Ejecutivo; sin embargo, en la actualidad, dado el sistema de partidos implantado en donde el Ejecutivo se apoya para gobernar en los miembros de su propio partido que integran las Cortes Generales, el Reglamento parlamentario no se configura como garante de la autonomía parlamentaria en esa lucha frente al Ejecutivo sino como garantía interna del pluralismo político existente en ambas Cámaras”<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> GARCÍA – ESCUDERO MÁRQUEZ, P.: *Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999, p. 17.

<sup>16</sup> MARTÍN DE LLANO, Mª ISABEL: “Los Reglamentos” en *La Constitución Española y las fuentes del Derecho Constitucional*, Madrid, Editorial Universitas, 2014, p. 282 – 283.



Por su parte, tal como señala CATALINA RUIZ – RICO RUIZ<sup>17</sup>, Profesora Titular de Derecho Constitucional, el Tribunal Supremo, en sendas sentencias de 10 noviembre 2006 y 8 de abril de 2008, ya ha indicado que la autonomía parlamentaria no “puede desviarse de su verdadero contenido material, garantizar la independencia del parlamento, el cual no permite diseñar un mapa de impunidad que sustraiga a las cámaras del cumplimiento de la ley”. La profesora RUIZ – RICO RUIZ añade que, asimismo, “la autonomía parlamentaria tampoco puede apartarse de su función meramente instrumental como medio para garantizar la independencia de la institución representativa, sin constituir un fin en sí mismo. En consecuencia, los actos parlamentarios contrarios o ajenos a la causa de la autonomía parlamentaria y a su condición vehicular, no deben ampararse en este principio constitucional”. En otro artículo<sup>18</sup>, vuelve a resaltar que los “límites de la autonomía parlamentaria en el Estado de Derecho deben proyectarse al ejercicio de las funciones parlamentarias y conectarse a las extralimitaciones del poder parlamentario. En esta línea, Figueiro reconoce que la autonomía no es ilimitada y sólo presenta un carácter instrumental al servicio de las funciones constitucionales de las Cámaras y en las democracias actuales los Estatutos de las Cámaras quedan integrados en el Estado de derecho”.

No obstante, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Asambleas legislativas no escapan a su ámbito de acción, siempre desde el respeto a la autonomía parlamentaria y teniendo en cuenta que cuando se hace referencia al ‘Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid’ ha de entenderse referido a todos los archivos de la Comunidad Autónoma (uno de los cuales es el de la propia Asamblea). Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares) o de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Proyecto de Ley. Además, se mejora y se proporciona mayor autonomía con respecto a la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que unificaba en un único Subsistema de Archivos a los archivos de la Asamblea y a los del Gobierno.

Por todo lo dicho, cabe reafirmar que la autonomía parlamentaria queda suficientemente cubierta en el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid al salvaguardarse la autonomía organizativa (en cuanto a las funciones directivas y los medios materiales, personales y de inspección) y el desarrollo reglamentario propio para el Archivo de la Asamblea de Madrid, sin injerencias de otros poderes ajenos a la propia Cámara. Sin embargo, el Archivo de la Asamblea de Madrid no puede quedar al margen del Proyecto de Ley, dado que, en virtud del principio de competencia que tiene atribuida la norma con rango de Ley, el desarrollo de las competencias autonómicas en

<sup>17</sup> RUIZ – RICO RUIZ, C.: “La transparencia como límite de la autonomía parlamentaria en las Asambleas Legislativas autonómica” en *Revista de Derecho Político*, UNED, n. 99, mayo – agosto 2017, p. 263 – 299.

<sup>18</sup> RUIZ – RICO RUIZ, C.: “El poder parlamentario y sus límites: conflicto de intereses, extralimitaciones y transparencia” en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n. 8, diciembre 2014, p. 73 – 83.



materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental<sup>19</sup> no figura reservado al Reglamento de la Cámara y se encuentra fuera de las previsiones que atribuye la Constitución y el Estatuto de Autonomía al mismo.

➤ **SALVAGUARDA DE LA AUTONOMÍA LOCAL.**

La integración y establecimiento de unas bases comunes de los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid obedece a la consecución de una actuación unitaria y coordinada dentro del principio de autonomía con el que cuentan algunos de sus integrantes. La propia doctrina del Tribunal Constitucional enfatiza el carácter de la autonomía local, en cuanto derecho a participar en la gestión de los intereses respectivos de estas comunidades, matizando en su Sentencia 170/1989, de 19 de octubre, que *"sería contrario a la autonomía municipal una participación inexistente o meramente simbólica que hiciera inviable la participación institucional de los Ayuntamientos"*. No obstante, el Tribunal Constitucional ha afirmado la necesidad de actuación unitaria en su Sentencia 4/1981, de 2 de febrero, en cuyo fundamento jurídico 3º establece que: *"Ante todo, resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía, y aún este poder tiene sus límites y, dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 de la Constitución"*.

Como señala el profesor JULIO CASTELAO<sup>20</sup>, *"tiene declarado el Tribunal Constitucional que la autonomía local, tal y como se reconoce en los arts. 137 y 140 CE, goza de garantía institucional; lo cual supone el derecho de la comunidad local a participar, a través de sus órganos propios de gobierno y administración, en cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supra locales en dichos asuntos o materias"*. La protección de los archivos y del patrimonio documental existente en ellos va más allá de los intereses locales al constituir una parte esencial del Patrimonio Histórico Español tal como establece el artículo 49.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

A mayor abundamiento, la profesora MAYTE SALVADOR CRESPO<sup>21</sup> resalta que: *"Ahora bien, tal como se indicaba la Constitución no determina cuál es el ámbito específico de desarrollo de la autonomía municipal y provincial, de ahí que la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), resulte imprescindible para la configuración del «interés propio» del municipio que justifique su correspondiente atribución de competencias"*. Nada dice la

<sup>19</sup> Se entiende que no pueden estar contemplados, entre otros, los aspectos relacionados con la protección del Patrimonio Documental Madrileño (entre ellos, la posible eliminación del mismo), dado que no entran dentro del abanico de la autonomía normativa u organizativa de la Cámara.

<sup>20</sup> CASTELAO, JULIO: *"Sinopsis del artículo 140"* en *La Constitución española*, Madrid, Congreso de los Diputados, 2003. [fecha de consulta: 1 de febrero de 2018]. Disponible en: <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=140&tipo=2>>.

<sup>21</sup> SALVADOR CRESPO, MAYTE: *"La autonomía provincial en el sistema constitucional español. Intermunicipalidad y Estado autonómico"*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2007. [fecha de consulta: 1 de febrero de 2018]. Disponible en: <[http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1153/aut\\_pro\\_09\\_cap1.pdf?sequence=1](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1153/aut_pro_09_cap1.pdf?sequence=1)>.



Constitución ni la legislación básica estatal sobre los archivos y la gestión documental como elementos propios del municipio. También, indica que “en el supuesto de que se produzca una concurrencia entre intereses locales e intereses regionales o estatales, hay que modular la participación de cada Administración, particularmente de la local con la estatal y autonómica, para evitar conflictos entre diferentes niveles territoriales durante el ejercicio de competencias. Ésta ha sido la postura defendida por el Tribunal Constitucional, que ha considerado la autonomía de las entidades locales como sinónimo de un «derecho de la comunidad local a participar a través de sus órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias». No menos importante es lo que señala respecto de que es “por tanto la Ley la que delimita el ámbito de libertad de las entidades locales. La Ley regula los aspectos esenciales de la organización de las entidades locales (compatible con la potestad de autoorganización a ellos reconocida); determina la esfera de competencias que corresponden a cada nivel, así como los límites y modalidades de su ejercicio, y finalmente es la norma legal la que regula los instrumentos de relación de las entidades locales con otras organizaciones públicas y, más concretamente, el sistema de controles a los que tienen que sujetarse en el desempeño de las competencias a ellas reconocidas”.

Además, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Administraciones Locales no escapan a su ámbito de acción. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares), de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), de la Comunidad Valenciana (Ley 3/2005, de 15 de junio, de Archivos) o la más reciente de Galicia (Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Proyecto de Ley.

#### ➤ SALVAGUARDIA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

El artículo 27.10 de la Constitución establece el reconocimiento de la autonomía universitaria “en los términos que la ley establezca”. Por lo tanto, será la ley orgánica específica la que determine el alcance de dicho régimen de autonomía. En la actualidad, es la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades la que regula y establece dichos límites. En concreto, el artículo 2.2 a) establece como parte de dicha autonomía la “elaboración de sus Estatutos [...], así como de las demás normas de régimen interno”. Por su parte, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece en su artículo 26.1.18º y 19º la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid para regular los archivos de interés para la misma que no sean de titularidad estatal, así como el patrimonio histórico (dentro del cual, se sitúa el patrimonio documental).

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 223/2012, de 29 de noviembre de 2012, establece, en su fundamento jurídico 6º, que “la autonomía universitaria «encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular. Por



*imperativo de la norma constitucional, que reconoce la autonomía universitaria 'en los términos que la ley establezca', corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica o... atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en 'la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura' –art. 1.2 a) LORU» (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 6, que resume la jurisprudencia anterior: SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 55/1989, de 14 de marzo, FJ 2)". Por lo tanto, se deduce claramente que el precepto constitucional de la autonomía universitaria entraña, como fundamenta el Tribunal Constitucional, con la necesidad de atribuirles "las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en «la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura»".*

Por todo ello, teniendo en cuenta las competencias exclusivas de la Comunidad de Madrid en materia de archivos que no sean de titularidad estatal y protección del patrimonio histórico y la ausencia dentro del ámbito de la autonomía universitaria de competencias en materia de archivos y protección del patrimonio histórico de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, no se puede considerar que tal vulneración exista en el texto del articulado del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos.

Además, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Universidades públicas no escapan a su ámbito de acción. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares) o de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), que se han tenido en cuenta para la elaboración del de Ley. Además, se mejora y se proporciona mayor autonomía con respecto a la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que unificaba en un único Subsistema de Archivos a los archivos de la Asamblea y a los del Gobierno.

**F. JUSTIFICACIÓN DE LA PROCEDENCIA DE LA PREVISIÓN CONTENIDA EN LA DISPOSICIÓN FINAL CUARTA DEL PROYECTO DE LEY CON RESPECTO A LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE LA LEY 2/2015, DE 30 DE MARZO, DE DEXINDEXACIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.**

El Informe del Anteproyecto de Ley emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid el 19 de marzo de 2018 establece que "deberá justificarse la procedencia de tal previsión [la remisión a la aplicación de los criterios de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española para la actualización de la cuantía de las multas], esto es, la adecuación de tales criterios al fin perseguido".

En nuestro ordenamiento legal, ha venido siendo tradicional la autorización al Gobierno para actualizar la cuantía de las multas administrativas mediante el desarrollo reglamentario sin que los porcentajes de actualización puedan ser superiores, en ningún caso, al índice general de los precios del consumo. El Preámbulo de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, señala que la indexación "es una



*práctica que permite modificar los valores monetarios de las variables económicas, de acuerdo con la variación de un índice de precios a lo largo de un período. La indexación con base en índices generales, como el Índice de Precios de Consumo (IPC), aunque es una convención ampliamente extendida, no necesariamente está justificada, ni produce beneficios para el conjunto de una economía desarrollada como la española".* Más adelante, justifica un nuevo régimen basado en la no indexación de los valores monetarios en la necesidad de "consolidar y avanzar en la recuperación de la competitividad; de evitar los efectos de segunda ronda; de las restricciones existentes al uso de políticas de demanda; y de la necesidad de contribuir a la equidad en la carga del ajuste". Por ello, concluye el legislador estatal que el objetivo principal de esta ley es "establecer una nueva disciplina no indexadora en el ámbito de la contratación pública, que supone aproximadamente el 20 por ciento del Producto Interior Bruto, en los precios regulados y, en general, en todas las partidas de ingresos y de gastos de los presupuestos públicos. Se procede así a eliminar la regulación indexadora que, en buena medida, data de épocas con una inflación notablemente mayor. En los casos excepcionales en los que la revisión de valores monetarios sea indispensable, el objetivo de la Ley es eliminar los efectos de segunda ronda anteriormente mencionados, ligando la actualización de precios y rentas a la evolución de los costes pertinentes en cada situación, facilitando con ello una mayor flexibilidad y una mejor reacción de la economía española ante perturbaciones".

De esta manera, se llega a la justificación de articular la actualización de las multas en base a la Ley 2/2015, de 30 de marzo, que establece su artículo 1: "el establecimiento de un régimen basado en que los valores monetarios no sean modificados en virtud de índices de precios o fórmulas que lo contengan". Por ello, y de acuerdo con el ámbito de aplicación de la citada norma establecido en la letra a) de su artículo 3.1 ("revisiones de cualquier valor monetario en cuya determinación intervenga el sector público", sin que sea "necesario que concurre un negocio o relación jurídica incluida en el ámbito de aplicación de dicho texto legal"), queda perfectamente justificada la actualización de la cuantía de las multas y sanciones administrativas previstas en el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid en base a los criterios establecidos en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española y su normativa de desarrollo (actualmente, el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española).

#### **G. NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA QUE SE TRANSPONE.**

No procede.

#### **3. *Descripción de la tramitación.***

La tramitación del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se ajusta a lo dispuesto en: los artículos 22 y 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno; el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno; y las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el



Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno<sup>22</sup>; y el artículo 35 del Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por el Decreto 210/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno.

La práctica totalidad de los trámites se realizaron entre 2017 y 2019. Con carácter general, se ha considerado la aplicabilidad tanto del principio de conservación de trámites, como del principio de economía procesal<sup>23</sup>. Sin embargo, dado el tiempo transcurrido desde la realización de la práctica totalidad de los trámites y a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno, se ha estimado conveniente solicitar en octubre de 2021, una nueva emisión de, únicamente, los informes preceptivos. Asimismo, cabe indicarse que no resulta necesario volver a realizar el trámite de audiencia e información pública dado que las modificaciones introducidas en el Proyecto de Ley en 2021 y 2022 son fruto de la adecuación del citado texto tanto a las consideraciones esenciales marcadas por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su primer informe de 19 de marzo de 2018, como al resto de consideraciones y observaciones formuladas en los diferentes informes preceptivos solicitados en octubre de 2021. Por todo ello, las modificaciones introducidas no afectan a la esencia y finalidad del Proyecto de Ley y, por tanto, no pueden calificarse como modificaciones sustanciales, de conformidad con la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> De conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Única del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, no resultan de aplicación las disposiciones previstas en el citado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno.

<sup>23</sup> El artículo 51 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas admite expresamente la **conservación de actos y trámites** tanto respecto de los actos anulados como respecto a los que han sido declarados nulos de pleno derecho. Así, lo ha manifestado el Tribunal Supremo en múltiples ocasiones (TS 15 – 4 – 13, Rec. 6449/11; TS 15 – 6 – 15, Rec. 3318/14).

La doctrina de la conservación de los actos administrativos constituye, pues, un límite a las repercusiones de la invalidez de los actos y trámites; y, también, el **principio de economía procesal** (apartado VIII de la Exposición de Motivos de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil), pues carecería de sentido dilatar innecesariamente el procedimiento, con merma igualmente de los **principios de celeridad y eficacia** (artículo 103.1 de la Constitución) que rigen el actuar administrativo, para llegar a idénticos resultados.

<sup>24</sup> La Sentencia STS, de 21 de mayo de 2013, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por la que se anula el Real Decreto 1707/2011, de 18 de noviembre, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios, establece en su Fundamento de Derecho Cuarto, en concordancia con su reiterada jurisprudencia al respecto, lo siguiente:

*«Dada la trascendencia de este trámite cuya ausencia el Tribunal Supremo siempre considera causa de nulidad de pleno derecho cuando se trata de uno de los supuestos en que el mismo es preceptivo, conviene recordar la jurisprudencia de esta Sala que impone la necesidad de reiterar la consulta cuando con posterioridad al inicial dictamen se introduzcan en el proyecto inicial modificaciones sustanciales.*

Así lo expresan sentencias como las de 17 de enero y 19 de junio de 2000, recursos nº 740/1997 y recurso nº 90/1999, respectivamente, y 12 de febrero de 2002, recurso nº 158/2000 que expresan "que en el presente caso, se trata de precisar la exigibilidad del trámite, en el supuesto de que informado un proyecto de norma reglamentaria por el Consejo de Estado, tras su recepción, se introduzcan nuevas modificaciones o adiciones al mismo. Y, a este respecto ha de tenerse en cuenta que, conforme reiterada jurisprudencia de esta Sala (SSTS de 22 de febrero



A continuación, se resumen cada una de las fases de la tramitación y el estado en que se encuentran:

i. **TRABAJOS PREPARATORIOS.**

ETAPAS	ESTADO	OBSERVACIONES
1. Elaboración del borrador del Anteproyecto de Ley por el Jefe de Unidad Técnica de Planificación y Programación Archivística (Subdirección General de Archivos).	FINALIZADA	Ninguna.
2. Revisión del borrador del Anteproyecto de Ley por el Subdirector General de Archivos.	FINALIZADA	Ninguna.
3. Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de Severiano Fernández Ramos, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de remisión: 05/02/2016.</li><li>- Nº de comentarios recibidos (fecha): 1 (09/02/2016).</li></ul>
4. Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de: la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano y la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de remisión: 09/02/2016.</li><li>- Nº de comentarios recibidos (fecha): 1 (11/02/2016: D.G. de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano).</li></ul>
5. Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de: el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, la Unidad de Inspección de Archivos (Subdirección General de Archivos), la Unidad de Protección y Promoción del Patrimonio Documental (Subdirección General de Archivos), la Unidad de Normativa y Calidad de los Sistemas Archivísticos (Subdirección General de Archivos) y la Unidad de Difusión y Divulgación (Subdirección General de Archivos).	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de remisión: 19/02/2016.</li><li>- Nº de comentarios recibidos (fecha): 3 (16/03/2016: Unidad de Circulación del Archivo Regional de la Comunidad de Madrid   23/03/2016 y 15/04/2016: Unidad de Inspección de Archivos   15/04/2016: Unidad de Protección y Promoción del Patrimonio Documental).</li></ul>
6. Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de remisión: 19/02/2016.</li></ul>

---

de 1988, 27 de noviembre de 1995, 14 de octubre de 1996 y 28 de enero de 1997, entre otras), solo cuando las modificaciones introducidas en el texto definitivo no son sustanciales resulta innecesaria una nueva audiencia y examen por el Consejo de Estado; de manera que es entonces cuando las discordancias entre el proyecto inicial, objeto de audiencia y dictamen, y el texto definitivo no son determinantes de la nulidad de la norma aprobada".»



de comentarios por parte del Grupo de Archiveros Municipales de Madrid.		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nº de comentarios recibidos (fecha): 3 (14/03/2016).</li> <li>- Con fecha de 14 de marzo, se ha mantenido reunión monográfica con el Grupo de Archiveros Municipales de Madrid para el intercambio de propuestas y comentarios.</li> </ul>
7. Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de Luis Alberto Pomed Sánchez, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza (en excedencia) y Jefe de Servicio de Doctrina Constitucional del Tribunal Constitucional.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fecha de remisión: 26/02/2016.</li> <li>- Nº de comentarios recibidos (fecha): 1 (29/02/2016).</li> </ul>
8. Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de: el Archivo de la Asamblea de Madrid; el Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid; el Archivo Central de la Dirección General de Tributos y Ordenación y Gestión del Juego; el Archivo Central de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno; el Archivo Central de Empleo; el Archivo Central de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras; y el Archivo Central de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fecha de remisión: 03/03/2016.</li> <li>- Nº de comentarios recibidos (fecha): 3 (18/03/2016: Archivo de la Asamblea de Madrid<sup>25</sup>   05/04/2016: Archivo Central de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras)   22/07/2016: Archivo Central de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.</li> </ul>

ii. **TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA.**

ETAPA	ESTADO	OBSERVACIONES
1. Consulta pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid y del Portal de Participación de la Comunidad de Madrid.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fecha de publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid: 10/08/2017.</li> <li>- Nº de comentarios recibidos (fecha): 8 (11 de agosto, 14 de agosto,</li> </ul>

<sup>25</sup> Dado que se envió por parte del Archivo de la Asamblea de Madrid un informe de los Letrados de la Cámara con observaciones al borrador del Anteproyecto de Ley, se contestó con otro informe elaborado (enviado el 28 de marzo de 2016) por la Subdirección General de Archivos indicando y justificando las modificaciones aceptadas y las no aceptadas.



		16 de agosto, 21 de agosto, 4 de septiembre, 14 de septiembre, 15 de septiembre y 16 de septiembre).
--	--	--

Se comunicó al Consejo de Gobierno, en su reunión de 8 de agosto de 2017, la elevación a consulta pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid. La memoria resumen del Anteproyecto de Ley ha estado a disposición de todos los ciudadanos del 10 al 25 de agosto (ambos inclusive).

El 18 agosto de 2017, mediante una nueva Resolución de la Directora General de Patrimonio Cultural, se amplió el plazo de consulta pública hasta el 17 de septiembre para favorecer la participación ciudadana.

Se recibieron un total de 8 comentarios: 5 a través del Portal de Participación de la Comunidad de Madrid, 1 a través de correo electrónico y 2 mediante escrito presentado a través del Registro Auxiliar de la entonces Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno. Del conjunto de todos ellos, se puede resumir lo siguiente:

- Dos comentarios efectuados por Dª Rocío Sánchez Serrano y un particular identificado como davidlim005 hacen referencia a la no posibilidad de acceder al texto del borrador del Anteproyecto de Ley. Para aclarar esta cuestión y con motivo del anuncio de la ampliación del período de consulta pública, se realizó una 'actualidad' a través del portal corporativo y del Portal de Archivos de la Comunidad de Madrid para explicar la razón de la inexistencia de dicho borrador en base a que el trámite de consulta pública es previo a la redacción de cualquier borrador de norma, tal como establece, a modo de novedad, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y tiene como único objetivo recabar la opinión de las personas y organizaciones potencialmente afectadas acerca de, al menos, cuatro aspectos: los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; la necesidad y oportunidad de su aprobación; los objetivos de la norma; y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias. De manera que la finalidad de esta primera etapa es poder recabar opiniones que puedan ser tenidas en cuenta a la hora de redactar dicho borrador.
- Un comentario efectuado por un particular identificado como davidlim005 hace referencia a la inconveniencia de regular conjuntamente en el Anteproyecto de Ley "conceptos totalmente distintos como son, por una parte, los archivos, su funcionamiento, funciones, estructura sistémica, etc.; y por otra parte, el patrimonio documental, como categoría del patrimonio histórico". Con respecto a este comentario, hay que señalar que no resulta para nada inconveniente desde el momento en que el Anteproyecto de Ley regula dos realidades complementarias: el de las instituciones llamadas a gestionar, tratar y conservar los documentos y el de los propios documentos, esto es, tanto el continente como el contenido. Podría haberse optado por una regulación diferenciada en normas separadas como se propone (opción esta que sería verdaderamente novedosa en nuestro ordenamiento jurídico). Sin embargo, se ha considerado que



ambos conceptos tienen una interrelación lo suficientemente profunda como para mantenerlos unidos. No se puede olvidar que los documentos pasan por un ciclo vital que va desde su mismo nacimiento para la gestión o tratamiento de los asuntos corrientes hasta su posible conservación como elementos de la memoria colectiva de la sociedad. Y a lo largo de ese ciclo vital, tal como se contempla en el Anteproyecto de Ley, los archivos, como centros gestores de documentos, forman parte del mismo. Además, el Anteproyecto de Ley no se centra exclusivamente en el “patrimonio documental”, sino en los “documentos” contemplados en su totalidad y desde diferentes perspectivas: la gestión documental (y, dentro de ella, las especificidades de la gestión documental electrónica) y la protección de los documentos producidos desde su mismo nacimiento e incluso de forma previa a que puedan pasar a formar parte del Patrimonio Documental Madrileño.

- Otro comentario recibido por correo electrónico y efectuado por Dª Antonia Heredia Herrera plantea diversas cuestiones:

- En primer lugar, no parece quedar claro la referencia en la memoria – resumen de la consulta pública a “la implantación de un sistema de gestión documental y de archivos para la gestión de los archivos de la Comunidad de Madrid”. Con esta referencia, se pretende indicar que el sistema informático de los archivos integrados en el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid debe abarcar dos realidades complementarias: por un lado, la gestión documental (la de los propios documentos, en cualquier tipo de soporte), que incluye muchas de las tareas tradicionales llevadas a cabo en los archivos (p.ej. la descripción de los documentos, las transferencias, etc.); y, por otro, la gestión automatizada de buena parte de las tareas que desempeñan los archivos como centros que custodian documentos (p.ej. la gestión de los usuarios en la sala de consultas, la gestión de las peticiones de información realizadas por los usuarios a través de diferentes medios de comunicación, etc.).
- En segundo lugar, se pregunta la razón de no aludir al “principio de procedencia” (principio archivístico por excelencia) cuando se menciona en la memoria – resumen a “la generación de los documentos por las unidades administrativas”. En este sentido, cabe indicar que de dicho “principio” se encuentra imbuido en el texto normativo a lo largo de todo el articulado relativo al funcionamiento de los archivos y la gestión de sus documentos.
- En tercer lugar, se indica que no se alude en lo relativo a la valoración documental a la calificación y a los documentos esenciales. Sin embargo, hay que aclarar que la calificación es el resultado del proceso de valoración, por lo que ésta ya se encuentra contemplada. Por lo que respecta a los documentos esenciales, no procede en una norma con rango de ley hacer mención con detalle a qué documentos deben ser considerados esenciales, puesto que su calificación como tales será fruto del proceso de valoración individualizado que se realice en cada caso.
- En cuarto lugar, se pregunta si el futuro Directorio de Archivos permitirá acercarse al conocimiento de estos centros y de los fondos que custodian. En este sentido, se debe indicar que



dicho instrumento permitirá un conocimiento en profundidad tanto de las características de los centros (personal, usuarios, capacidad de los depósitos, etc.) como de los fondos y colecciones documentales que puedan custodiar.

- Finalmente, se indica que sería conveniente fijar un modelo de gestión documental en la futura ley, definiendo dónde empieza y dónde acaba. La futura norma fijará un modelo de gestión documental, definiendo las responsabilidades en cada una de las fases por las que pasan los documentos a lo largo de su ciclo vital, desde su nacimiento hasta su conservación permanente o eliminación.

- Un escrito recibido por registro y presentado por D. José María Blázquez Pérez plantea diversas cuestiones:

- En primer lugar, se indica que hay una preponderancia de los aspectos correctivos frente a una perspectiva preventiva. La futura norma contemplará ambos aspectos, tanto los preventivos (mediante la correcta configuración de un sistema archivístico donde se definen funciones, competencias y responsabilidades y de una definición de los requisitos que deben orientar de la gestión de los documentos dentro del sistema) como correctivos.
- En segundo lugar, con respecto a la no contemplación de la regulación de la reutilización de la información pública contenida en los archivos, el proyecto de ley contemplará dicha reutilización y adoptará la normativa estatal de desarrollo de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre.
- En tercer lugar, en cuanto a la ausencia de cualquier referencia al patrimonio documental audiovisual, hay que señalar que dicho patrimonio documental queda plenamente integrado dentro del conjunto del Patrimonio Documental Madrileño que establecerá la futura norma. No obstante, se ha tenido en cuenta la sugerencia planteada y se ha incorporado al texto articulado.
- En cuarto lugar, en cuanto a la necesidad de optar por un modelo archivístico determinado y al deslinde de responsabilidades, la futura norma apostará por un modelo de gestión integral que abarque desde la producción de cualquier documento hasta su eliminación o conservación permanente, definiendo las responsabilidades sobre el mismo en cada fase y garantizando la trazabilidad de las actuaciones que se realicen sobre este.
- En quinto lugar, se hace referencia a la ausencia de alusión alguna a la regulación en materia de personal en los archivos. La futura norma contiene referencias generales al tipo de personal que debe servir los archivos, los cuales deberán estar servidos por empleados públicos con formación específica en archivos. En cuanto a la petición de establecer la incompatibilidad absoluta del personal que preste servicios en los archivos de dedicarse a actividades privadas en materia de comercialización, gestión o valoración de archivos, no corresponde a la futura norma entrar en esta materias que corresponde a la legislación en materia de función pública, que ya lo hace tanto en la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función



Pública de la Comunidad de Madrid como en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

- En sexto lugar, en lo que respecta a la falta de inconcreción del marco competencial autonómico reflejada en la memoria publicada y la denominación de la futura norma, hay que señalar que en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y en el propio texto articulado se justifica tanto la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid en materia de archivos, como el respeto a las competencias exclusivas de la Administración General del Estado en la materia. Con respecto a la denominación de la futura norma como Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid y no como de Archivos y Patrimonio Documental, se ha estimado, siguiendo la línea de algunas de las últimas leyes autonómicas, que recoge de una manera consistente no sólo una mera concepción patrimonialista de conservación de los documentos, sino también el tratamiento integral de los documentos desde su nacimiento.
- En séptimo lugar, en cuanto a la regulación de los archivos presidenciales y de otras autoridades de la Comunidad de Madrid, aparece perfectamente cubierta dentro de la regulación establecida tanto para los documentos de titularidad pública (los producidos por dichas autoridades en el ejercicio de sus funciones públicas) como para los documentos de titularidad privada.
- En octavo lugar, se propone la conversión en organismo autónomo o agencia del Archivo Regional de la Comunidad de Madrid con personalidad jurídica propia como responsable de todas las competencias en materia de archivos de la Comunidad de Madrid y la creación de un consejo rector que represente a todas las instituciones y administraciones públicas madrileñas. Sin embargo, esta propuesta no puede ser contemplada tanto por razones presupuestarias como organizativas. En cuanto a la inoperancia del actual modelo sustentado en el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid, hay que señalar que la futura norma contempla un nuevo órgano dedicado a la valoración de los documentos de titularidad pública y una ampliación y refuerzo de las competencias tanto del nuevo Consejo de Archivos que se contempla como de la nueva comisión de valoración.
- En noveno lugar, se propone que sea obligatoria la declaración de los archivos de titularidad privada que contengan documentos de más de 50 años tal como se hace en algunos otros países. Sin embargo, no resulta operativa de aplicar porque cualquier persona puede tener documentos que susceptibles de declarar, lo que supondría un incremento de la burocracia para los ciudadanos, sin asegurar la eficacia de la medida para asegurar y proteger lo que realmente deba tener la categoría de Patrimonio Documental Madrileño. La futura norma contempla suficientes medidas para asegurar la protección de dicho patrimonio. En todo caso, la normativa europea y, por lo tanto, la normativa básica estatal, ya contemplan la prohibición de exportación de documentos de



más de 50 años sin autorización previa de las autoridades competentes de cada Estado.

- En décimo lugar, se sugiere que se regulen las donaciones, cesiones o depósitos de documentos, así como su procedimiento administrativo. La futura norma ya contempla la posibilidad de los depósitos voluntarios de documentos. En el caso de las donaciones y cesiones, también se contemplan entre las formas de ingreso de documentos en los archivos en el texto articulado. En todos los casos, no resulta necesario hacer mención al procedimiento administrativo, por no tratarse de un procedimiento especial, ni contemplar una ampliación de dichas figuras jurídicas, pues nuestro régimen jurídico ya lo contempla en la normativa correspondiente.

- El Grupo de Archiveros Municipales de Madrid plantea varias cuestiones en torno a la futura norma que afectan, sobre todo, al texto de la memoria publicada para la realización del trámite de consulta pública. Todas ellas se han tenido en cuenta en la redacción del texto del Anteproyecto de Ley.
- Un comentario efectuado por un particular identificado como Gestor Documental hace referencia a que “sería necesario e indispensable que esta ley abarcara no sólo a los órganos más relacionados con la Administración General de la Comunidad de Madrid, sino que incluyera, de una forma clara y meridiana a las entidades de derecho público y a las entidades de derecho privado o sociedades mercantiles, en las que participa mayoritariamente la Comunidad de Madrid”. En este sentido, el texto de la futura norma tiene en cuenta esta realidad e incorpora bajo su marco de actuación a: las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de la Comunidad de Madrid; las empresas cuyo capital social pertenezca mayoritariamente a la Comunidad de Madrid o a una Entidad de Derecho Público dependiente o vinculada a ésta; las Fundaciones cuyo patrono fundador sea la Comunidad de Madrid; y las Corporaciones de Derecho Público en el ejercicio de competencias delegadas o encomendadas de carácter público.
- La asociación ‘Madrid Ciudadanía y Patrimonio’ plantea diversas cuestiones:

- Con respecto a las cuestiones vertidas acerca de los apartados a) a g) de las páginas 2 y 3 de la memoria, en la futura norma:

- \* Se garantiza la competencia y constitucionalidad de cualquier reforma.
- \* La protección de los archivos de la Iglesia y de las empresas queda garantizada mediante su adscripción a la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid.
- \* Cualquier documento de titularidad privada tiene la posibilidad de ser incluido dentro del Patrimonio Documental Madrileño, siempre que haya sido declarado formalmente.
- \* La regulación de la composición y funcionamiento del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid se hará en el posterior Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid. No obstante, en



el posterior desarrollo reglamentario se garantizará una representación multidisciplinar y de los diferentes sectores implicados.

- ★ Se garantiza y protegen los documentos en tanto subsista valor probatorio. Además, la destrucción de documentos no se podrá realizar sin llevar a cabo un procedimiento de valoración con todas las garantías.
- ★ En cuanto al acceso a los documentos, se remite a la legislación básica estatal en materia de transparencia y la que pueda desarrollar la Comunidad de Madrid en esta materia.
- ★ En cuanto al régimen sancionador, se ha procedido a una actualización de la tipología de las infracciones y las multas revertirán en la conservación, protección, promoción y difusión de los archivos.
- ★ Se contempla la obligación de entregar los documentos producidos en el ejercicio de sus funciones por cualquier persona que desempeñe funciones públicas en la Administración. Asimismo, también se contempla la obligación por parte de la Administración de recuperar los documentos no entregados y de depurar las correspondientes responsabilidades.
- ★ Se contempla la obligación por parte de los titulares de bienes integrantes del Patrimonio Documental de conservarlos y protegerlos, estableciendo un conjunto de obligaciones en este sentido, así como las oportunas medidas para garantizar dicha conservación y protección.
- ★ Se contempla la creación de una Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid y un Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid como órganos netamente diferenciados, si bien complementarios.

▪ Con respecto a la necesidad y oportunidad de la norma, en la futura norma:

- ★ Se establece el Portal de Archivos de la Comunidad de Madrid como herramienta de difusión y divulgación del Sistema de Archivos. Asimismo, se fomenta el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación.
- ★ Se apuesta por un sistema de gestión documental electrónico.
- ★ En cuanto a los bienes integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, se establece un tercer instrumento de protección (Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño) que implica su inclusión automática en el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid.
- ★ Se contempla la celebración de convenios de colaboración y actividades con las instituciones educativas, así como cualesquier otras actividades que contribuyan a difundir y favorecer la protección del Patrimonio Documental en el seno de la sociedad.



- Con respecto al papel de los profesionales, en la futura norma:
  - \* Se garantiza que la dirección de los archivos esté a cargo de personal especializado con los conocimientos suficientes.
  - \* Se establece, en cuanto al ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid, la separación de los profesionales en cuerpos independientes de los relativos a bibliotecas y museos.
- Con respecto a las diversas cuestiones planteadas en torno al acceso, en la futura norma:
  - \* Se establece como normativa básica de referencia la legislación de transparencia.
  - \* Se limita al deber de secreto para los profesionales de archivos a lo dispuesto en la normativa vigente.

### iii. TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICAS.

ETAPAS	ESTADO	OBSERVACIONES
1. Audiencia e información públicas a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid: 04/10/2017.</li><li>- Nº de alegaciones recibidas: 4.</li></ul>
2. Informe de Archiveros Españoles en la Función Pública (AEFP) – asociación—.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 06/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 31/10/2017.</li></ul>
3. Informe de la Federación Española de Asociaciones de Archiveros, Bibliotecarios, Arqueólogos, Museólogos y Documentalistas (ANABAD).	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 06/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 07/11/2017.</li></ul>
4. Informe de Madrid Ciudadanía y Patrimonio –asociación—.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 06/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO HA PRESENTADO INFORME.</li></ul>
5. Informe del Colegio Notarial de Madrid.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 06/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 03/11/2017.</li></ul>
6. Informe del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España (Decanato Territorial de Madrid).	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 06/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO HA PRESENTADO INFORME.</li></ul> <p><u>NOTA:</u> No se ha recibido informe del Decanato Territorial de Madrid, pero sí</p>



		del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España a través del informe elaborado por la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia.
7. Informe de la Federación de Municipios de Madrid (FMM).	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 06/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO HA PRESENTADO INFORME.</li></ul>

Mediante Resolución de 3 de octubre de 2017, de la Directora General de Patrimonio Cultural, se solicitó la apertura del plazo de audiencia e información públicas del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. De esta manera, tanto el texto articulado del Anteproyecto de Ley —en su versión nº 1, de 29 de septiembre— como la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (M.A.I.N.) —en su versión 1.1, de 2 de octubre— han estado a disposición de todos los ciudadanos y organizaciones del 5 de octubre al 3 de noviembre (ambos inclusive).

Se han recibido un total de 4 alegaciones. Del conjunto de todas ellas, se puede resumir lo siguiente:

- Un escrito recibido por registro y presentado por D. José María Blázquez Pérez plantea, con respecto a la posible sujeción a tasas o precios públicos de diversas actividades o hechos previstos en el originario artículo 93.2 y en el apartado 3 de la Disposición Adicional Octava, lo siguiente:

*“En principio se puede establecer una tasa o un precio público, pero hay que concretarlos respecto a un hecho imponible delimitado y delimitable, estableciendo la relación jurídico-tributaria si se trata de una tasa, el sujeto pasivo y los elementos para su cuantificación, o bien habilitando al reglamento para desarrollar la regulación del precio público. Pero lo que no se puede es decir que el suministro de documentos estará gravado con una tasa o precio público a determinar por un texto refundido. O es una tasa o un precio público, algo que tiene que decidir la ley en virtud del principio de legalidad tributario (artículo 133,2 de la Constitución Española), no un texto refundido que, aunque es legislación delegada, se agota una vez ejercida la delegación legislativa, pues no cabe la indeterminación temporal la misma (artículo 82,3 de la Constitución Española).”*

Hay que aclarar que no es objeto del Anteproyecto de Ley la regulación ni la determinación de la tasa o precio público que corresponda, materia que es objeto de una norma concreta (en este caso, el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre) a la que se remite en el Anteproyecto de Ley.



*“No se contiene en la memoria ninguna otra valoración acerca de dichas tasas, ni sobre los posibles precios públicos a los que alude, sin la menor concreción, el artículo 93,2 del anteproyecto.*

[...]

*Dicha memoria económico – financiera acerca del coste o del valor del recurso o actividad de que se trate, así como sobre la justificación de su cuantía, brilla por su ausencia en la documentación que se acompaña al anteproyecto. Por lo tanto, si se parte de la premisa de que es necesario el establecimiento de una tasa, hay que suponer que es porque, previamente, si ha realizado una valoración económico – financiera acerca del coste o del valor del recurso o actividad de que se trate, así como sobre la justificación de su cuantía.”*

Como se ha dicho anteriormente, no es objeto del Anteproyecto de Ley la determinación de la tasa o precio público, lo que se deberá hacer mediante la modificación del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid vigente. Por ello, no existe valoración económico – financiera “acerca del coste o del valor del recurso o actividad de que se trate, así como sobre la justificación de su cuantía”.

- Informe de la asociación Archiveros Españoles en la Función Pública (AEFP), cuya conclusión, de carácter favorable, es la siguiente: *“Tal y como se ha dicho anteriormente, Archiveros Españoles en la Función Pública, participa de los principios que inspiran este Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, y hemos puesto de manifiesto aquellos apartados del articulado del Anteproyecto que de manera más directa promueven ideas y valores que nuestra asociación viene desde hace años apoyando. Por todo lo cual, Archiveros Españoles en la Función Pública desea expresar con este informe su pleno apoyo a la promulgación de una futura Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid que materialice lo antes posible todo lo que aporta este Anteproyecto”.*
- Informe de la Federación Española de Asociaciones de Archiveros, Bibliotecarios, Arqueólogos, Museólogos y Documentalistas (ANABAD), cuya conclusión, de carácter favorable, es la siguiente: *“Es una Ley muy esperada y seguro que habrá de procurar buenos frutos en el campo archivístico desde el punto de la conservación del patrimonio documental, y en cuanto concierne a los archivos en el nuevo entorno electrónico”*, señalando más adelante que *“Es una lástima que del primitivo texto se haya desprendido lo concerniente a la Transparencia, pues quedaba muy completo todo, espero que ese otro proyecto no se paralice”*.

Con respecto a la “desaparición” (más bien disminución o adaptación) de buena parte del articulado del Título III del Anteproyecto de Ley, hay que aclarar que aquel texto figuraba en un borrador previo que se analizó con el Grupo de Archiveros Municipales de Madrid y que se incluyó antes del inicio de la tramitación de las dos propuestas normativas en materia de Transparencia que fueron enviadas a la Asamblea de Madrid (el Proyecto de Ley 3/2016 RGEP.3518 de gobierno abierto, participación ciudadana y transparencia de la Comunidad de Madrid –que fue devuelta al Gobierno— y la Proposición de Ley 2/2016 RGEP.952 de transparencia, de acceso a la información pública y de participación de la Comunidad de Madrid –única que continúa en tramitación—). Al estar tramitándose en la Asamblea de Madrid la Proposición de Ley 2/2016 RGEP.952 de



transparencia, de acceso a la información pública y de participación de la Comunidad de Madrid y exceder del ámbito objetivo de aplicación del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos se optó por eliminar y reformular todo lo relativo al acceso a los documentos.

- Informe del Colegio Notarial de Madrid, cuya conclusión es la siguiente: *“Por las razones expuestas, se solicita la supresión en el Proyecto de los artículos 52, 53 y 54. No obstante, en relación con el artículo 53.4 (Sección Histórica del Archivo del Protocolo de Madrid) se solicita que la regulación se limite estrictamente a las materias de gestión cuya competencia corresponde a la Comunidad de Madrid”*. Se aducen por parte del Colegio Notarial de Madrid falta de competencia de la Comunidad de Madrid en materia de ordenación y conservación de instrumentos públicos de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.8 de la Constitución.

Analizado el informe, se acepta la alegación de suprimir los artículos 52 a 54 del Anteproyecto de Ley. Asimismo, se suprime todas las referencias directas e indirectas al Subsistema de Archivos de la Fe Pública Notarial en la Comunidad de Madrid existentes a lo largo del texto del Anteproyecto de Ley.

Por la misma razón, se suprime los artículos 55 a 57 del Anteproyecto de Ley. Asimismo, se suprime todas las referencias directas e indirectas al Subsistema de Archivos de la Fe Pública Registral en la Comunidad de Madrid existentes a lo largo del texto del Anteproyecto de Ley.

#### iv. TRÁMITE DE INFORMES Y DICTÁMENES.

##### ➤ INFORMES Y DICTÁMENES FACULTATIVOS.

ETAPAS	ESTADO	OBSERVACIONES
1. Informe de la Agencia Española de Protección de Datos.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 10/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 04/04/2018.</li></ul>
2. Informe del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (Secretaría de Estado de Cultura. Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural).	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 10/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO HA PRESENTADO INFORME.</li></ul>
3. Informe del Ministerio de Justicia (Subsecretaría. Dirección General de los Registros y del Notariado).	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 10/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 04/12/2017.</li></ul>
4. Informe de la Universidad Autónoma de Madrid.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 14/11/2017.</li></ul>
5. Informe de la Universidad Carlos III de Madrid.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO HA PRESENTADO INFORME.</li></ul>
6. Informe de la Universidad Complutense de Madrid.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li></ul>



		<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de recepción: 14/11/2017.</li></ul>
7. Informe de la Universidad de Alcalá.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 14/11/2017.</li></ul>
8. Informe de la Universidad Rey Juan Carlos.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO HA PRESENTADO INFORME.</li></ul>
9. Informe de la Universidad Politécnica de Madrid.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO HA PRESENTADO INFORME.</li></ul>

### **1. Informe de la Agencia Española de Protección de Datos.**

Con fecha de 10 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Agencia Española de Protección de Datos en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 4 de abril de 2018, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, aceptándose todas las observaciones realizadas salvo en los siguientes aspectos, a los que se da respuesta por parte de esta Dirección General de Patrimonio Cultural:

- a) *“Segundo: La segunda mención se realiza en la Disposición Adicional 10<sup>a</sup>, en la que el legislador autonómico impone a un órgano, la AEPD, (a) estatal, y (b) independiente, una “coordinación” con otros entes u órganos de carácter autonómico.*

[...]

*Se considera por tanto que dicha DA 10<sup>a</sup> sería por tanto inconstitucional, por incompetencia de la Comunidad de Madrid para regular la AEPD amén de infringir los citados artículos de la ley 40/2015”* (pág. 2).

Se acepta la observación formulada. Para adecuar el tenor literal del texto de la Disposición Adicional Décima, se modificará su redacción de la siguiente manera:

*“Disposición Adicional Décima. – Coordinación entre la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, el órgano responsable de la resolución de las reclamaciones en materia de Acceso a la Información Pública en el ámbito territorial*



*de la Comunidad de Madrid, la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid, la Comisión de Acceso a la Información Pública de la Asamblea de Madrid y la Agencia Española de Protección de Datos.*

*La Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, el órgano responsable de la resolución de las reclamaciones en materia de Acceso a la Información Pública en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid, la Comisión de Acceso a la Información Pública de la Asamblea de Madrid y la Agencia Española de Protección de Datos procurarán, de acuerdo con los principios de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas, de voluntariedad, de autonomía y de independencia de cada órgano, adoptar las medidas de coordinación necesarias para garantizar una aplicación homogénea, en sus respectivos ámbitos de actuación, de los principios y reglas sobre la protección de datos personales y el acceso a los documentos de titularidad pública. A tal efecto, podrán establecer criterios y reglas de aplicación de manera conjunta.”*

- b) *“Tercero: El proyecto de ley presentado a informe carece de cualquier mención al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo; de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD), en cuanto que será aplicable directamente el 25. mayo 2018, esto es, muy probablemente antes de que finalice el procedimiento”* (págs. 2 – 3).

En la vigente versión del artículo 69.2, *Medidas de seguridad de los documentos electrónicos* (actualmente, el artículo 61.2), del Anteproyecto de Ley, se ha incluido una referencia al Reglamento General de Protección de Datos:

*“2. Cuando los citados documentos electrónicos contengan datos de carácter personal les será de aplicación lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo y en el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos)”.*

- c) *“Pues bien, el artículo 89.1 del RGPD, en contraste con el principio de libertad omnímoda de acceso a los documentos de titularidad pública que se custodian en los archivos de la Comunidad de Madrid y que se contiene en el artículo 89 y concordantes del proyecto de ley, ya contengan o no contengan datos especialmente protegidos, puesto que no se hace ninguna distinción al respecto, contiene un serie de cautelas”* (pág. 4).



Ha de cuestionarse esta afirmación de un “principio de libertad omnímoda de acceso a los documentos de titularidad pública” a que se hace referencia en el informe, pues como se señala en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley “el acceso a los documentos constituye uno de los ejes básicos de la ley. La regulación que se introduce tiene un carácter inicial y básico, remitiendo a la normativa básica estatal establecida por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Dichas leyes modifican sustancialmente el régimen vigente hasta ahora en esta materia, hasta el punto de convertir el acceso en un verdadero derecho subjetivo que tienen todas las personas. De esta manera, el derecho de acceso se configura como un derecho que complementa la información que el ciudadano puede obtener por la vía de la transparencia”. Por lo tanto, tanto el espíritu como el texto articulado giran en torno al principio de transparencia y al ejercicio del derecho de acceso por parte de los ciudadanos, pero siempre mediatisado por las causas que legalmente vienen previstas para el ejercicio del derecho de acceso, a las cuales se hace referencia expresa en la vigente redacción del artículo 83.1 (anteriormente, art. 91.1): “El acceso solamente podrá ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en el resto de la legislación vigente”.

- d) “Ahora bien, este límite no se cumpliría con la redacción que se contiene en el art. 89.2 del proyecto de ley, puesto que este apartado contempla que no será necesario utilizar el procedimiento establecido en la ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para acceder a los documentos de titularidad pública que sean de libre acceso y consulta y estén custodiados en archivos públicos del sistema de archivos de la comunidad de Madrid que dispongan un espacio para la consulta de los documentos incluidos en sus instrumentos archivísticos de información y descripción. Y ello por cuanto nada impide que estos documentos que sean de libre acceso y consulta contengan datos personales, en cuyo caso ni siquiera estarían sujetos al procedimiento previsto en la legislación de transparencia. Esto es, no existiría limitación alguna a la posibilidad de consulta de estos documentos aun cuando contuvieran datos personales, incluso especialmente protegidos, por lo que se incumpliría el artículo 89.1 RGPD, y por lo tanto el principio de limitación de finalidad contenida en el art. 5.1 RGPD.

En definitiva, la legislación de archivos habrá de ponderar, tal y como requiere el RGPD, los tratamientos de datos que se realizan para una finalidad diferente de la inicial (como son la finalidad del tratamiento de datos y documentos para archivos de interés público) y el derecho fundamental a la protección de datos de los interesados. Para ello, el responsable del tratamiento habrá de establecer las garantías adecuadas, incluyendo medidas técnicas y organizativas que entre otras garanticen el respeto del principio de minimización de los datos personales” (pág. 5).



Para nada se puede estar de acuerdo con la afirmación de que el vigente artículo 81.2 (anteriormente, art. 89.2) no cumpla con los límites establecidos en la legislación sobre acceso a la información pública o en la normativa de protección de datos de carácter personal. Como bien se dice en el tenor literal del texto articulado, se trata de “los documentos de titularidad pública que sean de libre acceso y consulta y estén custodiados en archivos públicos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid que dispongan de un espacio para la consulta de los documentos incluidos en sus instrumentos archivísticos de información y descripción”. Es decir, se está haciendo referencia a documentos que no tienen ningún tipo de restricción en su acceso en base a la normativa vigente, incluida la de protección de datos de carácter personal.

- e) “*Como ejemplo de esta conciliación, aunque es anterior al RGPD, véase el art. 28 (Solicitud de consulta de documentos de acceso restringido por contener datos personales) del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso.*

*Ello además habrá de afectar tanto a fondos documentales públicos como privados (art. 12 del proyecto)”* (pág. 6).

Los límites al ejercicio del derecho de acceso están convenientemente bien perfilados en el Anteproyecto de Ley, pues su artículo 83.1 establece de forma clara y meridiana que el “*acceso solamente podrá ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en el resto de la legislación vigente*”. Es decir, se remite a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para todo lo relativo a las restricciones en materia de acceso en base a la normativa de protección de datos de carácter personal.

El ejemplo de conciliación que se indica en el informe no procede en una norma con rango de ley, dado que es más propio de un reglamento de desarrollo. Por otro lado, la conciliación a que se hace referencia ya viene recogida en la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en los apartados 3, 4 y 5 de su artículo 15.

- f) “*Cuatro: Otra de las cuestiones que podrían caracterizar el Presente texto del proyecto sometido a informe es, tal y como expresamente reconoce la memoria de análisis de impacto normativo, (MAIN) el que se incluyen en el sistema de archivos de la Comunidad de Madrid y en su patrimonio documental tanto los archivos de la Administración de justicia como los notariales y registrales.*

[...]

*Sin embargo, nada en la DA Cuarta del proyecto de ley hace referencia exclusivamente a la, aplicación a los archivos estatales de un «régimen de sobreprotección», sino que se refiere a la*



*aplicación a los archivos estatales de la totalidad de la ley (en lo que no se oponga a la ley estatal), por lo que podría concluirse que incurre dicho apartado en inconstitucionalidad, porque la aplicación de la ley autonómica no se ceñiría a dicho régimen de sobreprotección constitucionalmente admisible.*

[...]

*Igualmente lo dispuesto en la disposición final Tercera, y la normativa de desarrollo que se dicte a su amparo habrá de respetar la competencia estatal sobre los archivos estatales en los términos establecidos en la jurisprudencia constitucional mencionada*” (págs. 7 – 9).

En primer lugar, hay que señalar que todas las referencias a los Subsistemas de Archivos de la Fe Pública Notarial y de la Fe Pública Registral han sido eliminadas del vigente texto articulado del Anteproyecto de Ley. No obstante lo anterior, hay que señalar que no existe en el vigente texto articulado ninguna colisión con el principio de competencia ‘compartida’ entre la Administración General del Estado y la Comunidad de Madrid en cuanto a la gestión de los archivos de titularidad estatal y los documentos de titularidad pública del Estado.

Con respecto a la posible vulneración del régimen de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad de Madrid, el Anteproyecto de Ley ya ha previsto la inserción de las correspondientes cláusulas en su articulado, en este artículo y otros, así como la Disposición Adicional Cuarta, para evitar cualquier tipo de conflicto en esta materia. Se ha seguido en este sentido la fórmula adoptada por Ley 6/2013, de 22 de octubre, por la que se modifica la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de documentos, archivos y patrimonio documental de Andalucía que recoge el Acuerdo de 25 de julio de 2012, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 24 de septiembre de 2012, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado – Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con la citada Ley 7/2011, de 3 de noviembre, cuyo contenido solventa las discrepancias que, básicamente, consistían en la incorporación al texto de la norma de una disposición singularizada que reconociera expresamente las competencias exclusivas del Estado sobre los documentos de titularidad estatal, sin perjuicio de la aplicación del contenido de la norma en razón de su consideración de patrimonio documental de Andalucía. Por todo, se considera que cualquier vicio de inconstitucionalidad queda salvado al haberse adoptado la misma fórmula que ha acordado el Estado con la Junta de Andalucía en los años precedentes.

La inclusión de los documentos de titularidad pública, de carácter estatal, contemplados en las letras k) y l) del artículo 91 no afecta de ningún modo al reparto competencial entre la Administración General del Estado y la Comunidad de Madrid, sino que sirve para dotarles de mayor protección al permitir su integración dentro del Patrimonio Documental Madrileño, siguiendo en esta cuestión lo ya establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional 66/2013, de 14 de marzo. Similares previsiones aparecen contenidas, de algún modo, en las letras a) y d) el artículo 5 de la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, de



Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid. Además, para salvaguardar ese reparto competencial, se han introducido las mismas cláusulas que acordaron la Junta de Andalucía y la Administración General del Estado, tal como se ha indicado en la letra b) de estas observaciones. Aparte del ejemplo de la Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía –letras h) y j) del artículo 9.2—, del que es deudor en este aspecto el texto del Anteproyecto de Ley, en el Derecho comparado autonómico, existen algunos ejemplos que presentan similitudes en este aspecto: así, en Cataluña, las letras d) y h) del artículo 6 de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de documentos; el artículo 5.2 del Reglamento de 12 de febrero de 2004, de la Consejería de Educación y Cultura, de protección del Patrimonio Documental ceutí y del Sistema Archivístico de la Ciudad Autónoma de Ceuta; las letras g) e i) del artículo 5.2 de la Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia; o las letras a) y c) del artículo 10.2 de la Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares.

**2. *Informe del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (Secretaría de Estado de Cultura. Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural).***

Con fecha de 10 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Transcurrido el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud, para emitir el informe facultativo por parte de la Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, no se ha recibido ningún informe de esta Dirección General.

**3. *Informe del Ministerio de Justicia (Subsecretaría. Dirección General de los Registros y del Notariado).***

Con fecha de 10 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 4 de diciembre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, aceptándose todas las observaciones realizadas salvo en los siguientes aspectos, a los que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:



- a) *“En el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid se ha asumido dicha competencia conforme al art. 28.1.6 de su Estatuto, pero la misma queda sujeta a que exista un Convenio entre el Estado y la Comunidad Autónoma que fije las condiciones de esa gestión, lo que es congruente con el hecho de que ha de existir expresión de voluntad suficiente por parte del titular del archivo (el Estado) para atribuir su gestión a dicha Comunidad.*

*En el caso que nos ocupa, y salvo error, tal Convenio no existe, por lo que resulta inconstitucional que de manera unilateral la Comunidad Autónoma de Madrid (art. 36.1 del Anteproyecto) se atribuya tal gestión, ya que con ello se priva al Estado de dicha gestión que se efectúa a través del Archivero del Archivo de Protocolos de Madrid nombrado por el Ministerio de Justicia. Tal privación unilateral excede las competencias de la Comunidad Autónoma, por lo que el citado precepto ha de ser eliminado”.*

La asunción de la gestión del Archivo Histórico de Protocolos de Madrid viene determinada por el Real Decreto 680/1985, de 19 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de cultura. De otra manera, esta Comunidad Autónoma no estaría asumiendo la gestión del citado archivo. Si bien es cierto que no existe convenio de gestión, se está en conversaciones con el Ministerio de Cultura y Deporte para que, una vez creado el Archivo Histórico Provincial de Madrid (en donde quedará integrado el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid), se firme el correspondiente convenio de gestión del mismo.

No obstante, para adecuar el tenor literal del texto del artículo 36 al reparto constitucional de competencias, se modificará su redacción de la siguiente manera:

*“Artículo 36. – Archivos de titularidad estatal gestionados por la Comunidad de Madrid.*

1. *El Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, sin perjuicio de la legislación estatal que le afecte, es el archivo de titularidad estatal y de gestión de la Comunidad de Madrid que cumple las funciones de archivo histórico para los protocolos notariales de más de cien años de antigüedad de la provincia de Madrid y de las representaciones diplomáticas de España en el extranjero, así como para los libros de las antiguas Contadurías de Hipotecas de la provincia de Madrid, en los términos previstos en la legislación estatal y en el correspondiente instrumento jurídico que pueda firmar la Comunidad de Madrid con el Colegio Notarial de Madrid y con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España. Está adscrito a la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental.*

2. *El Archivo Histórico Provincial de Madrid, sin perjuicio de la legislación estatal que le afecte, será el archivo de titularidad estatal y de gestión de la Comunidad de Madrid que cumplirá las funciones de archivo intermedio e histórico de la Administración Periférica del Estado en la Comunidad de Madrid. Asimismo, ejercerá las funciones de archivo histórico, en los términos previstos en la legislación estatal y en el correspondiente instrumento jurídico que pueda firmar la Comunidad*



de Madrid con el Colegio Notarial de Madrid y con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España, para: los protocolos notariales centenarios de la provincia de Madrid y de las representaciones diplomáticas de España en el extranjero; los libros de las antiguas Contadurías de Hipotecas de la provincia de Madrid; y las Oficinas Generales del Registro Civil en la provincia de Madrid; y la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid. Estará adscrito a la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental.

3. El Archivo Histórico Provincial de Madrid, sin perjuicio de la legislación estatal que le afecte, desempeñará, entre otras, las siguientes funciones:

a) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los protocolos notariales de más de cien años de antigüedad de la provincia de Madrid y de las representaciones diplomáticas de España en el extranjero.

b) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los libros de las antiguas Contadurías de Hipotecas de la provincia de Madrid, en los términos previstos en la legislación estatal y en el correspondiente instrumento jurídico que puedan firmar la Comunidad de Madrid y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España.

c) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir, de acuerdo con la legislación estatal vigente, los documentos e instrumentos registrales generados por las Oficinas Generales del Registro Civil de la provincia de Madrid a partir de:

1º. Cinco años desde la inscripción, en el caso de los legajos correspondiente a las inscripciones.

2º. Más de cincuenta años a partir de la inscripción principal, en el caso de los relativos a las inscripciones de defunción.

3º. Más de ciento veinticinco años a partir de la inscripción principal, en los demás casos.

Esta función podrá ser ejercida siempre que no se exista en Madrid el archivo provincial del Registro Civil al que se hace referencia en el vigente Reglamento de la Ley del Registro Civil.

d) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los documentos de la Administración Periférica del Estado en la provincia de Madrid, de acuerdo con la legislación estatal vigente.

e) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los documentos judiciales de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid declarados de conservación permanente por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid en razón de su valor histórico – cultural, de acuerdo con la legislación estatal vigente.

f) Facilitar el acceso a los documentos que custodia en los términos que establece esta ley y el resto de la legislación vigente.

g) Cualesquiera otras funciones que se determinen reglamentariamente, de acuerdo con lo previsto en la legislación estatal.



4. *El Registro Mercantil de la provincia de Madrid, el Registro Bienes Muebles de la provincia de Madrid y los Registros de la Propiedad de la provincia de Madrid podrán depositar en el Archivo Histórico Provincial de Madrid sus documentos de conservación permanente, previa firma del correspondiente instrumento jurídico con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España.*

b) *[...] 97 en conjunción con el 109 y su proyección sobre el documento público notarial y registral; y la disposición adicional novena, al no poder normar respecto del documento público notarial y registral cuestión alguna, incluida la prelación normativa a que se refiere, resulten contrarios a los arts. 149.1.8<sup>a</sup>, 18<sup>a</sup> y 28<sup>a</sup> y 149.2 de la CE, así como a lo previsto en los arts. 26.1.18<sup>a</sup> y 50 del Estatuto de Autonomía de Madrid*” (pág. 30).

La calificación y forma de integración en el Patrimonio Documental Madrileño de los documentos notariales y registrales contemplada en el artículo 109 en relación con la letra l) del artículo 97 supone una “sobreprotección” de dichos documentos (en la línea establecida por la doctrina del Tribunal Constitucional) y, por ello, no queda menoscabada la competencia exclusiva del Estado en esta materia. En todos caso, la letra a) de la Disposición Adicional Cuarta contempla de manera clara que los documentos de las notarías y registros “*De conformidad con la competencia exclusiva de la Administración General del Estado prevista en el artículo 149.1.28<sup>a</sup> de la Constitución, se someterán a la legislación estatal e internacional que les sea de aplicación, sin perjuicio de la ejecución de lo dispuesto en esta ley en todo aquello en lo que no se oponga*”. Esta fórmula es la que se adoptó en el Acuerdo de 25 de julio de 2012, publicado en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía» el 24 de septiembre de 2012, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado – Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con la citada Ley 7/2011, de 3 de noviembre, cuyo contenido solventa las discrepancias que, básicamente, consistían en la incorporación al texto de la norma de una disposición singularizada que reconociera expresamente las competencias exclusivas del Estado sobre los documentos de titularidad estatal, sin perjuicio de la aplicación del contenido de la norma en razón de su consideración de patrimonio documental de Andalucía. Con ella, se considera suficientemente salvaguardada la competencia exclusiva del Estado en la materia.

Con respecto a las dudas manifestadas sobre la constitucionalidad de la Disposición Adicional Novela, relativa a las regulaciones especiales del derecho de acceso, el tenor literal de su apartado 2 es perfectamente conforme con el orden constitucional de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, pues establece claramente que el “*acceso a los documentos de titularidad pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial estará regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por la Ley .../201..., de ... de ..., de transparencia, de acceso a la información pública y de participación de la Comunidad de Madrid y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*”. Dado que la normativa autonómica en materia de transparencia debe pivotar sobre las bases



establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no pudiendo establecer un régimen de infraprotección, se entiende que "salvaguardia" es suficiente. Además, al existir normativa específica (Ley del Notariado y Ley Hipotecaria, más sus respectivos reglamentos), será ésta la que se aplique conforme a lo dispuesto en dicha disposición adicional.

- c) En cuanto a la nueva disposición adicional que se propone incorporar, se acepta la misma, si bien con el siguiente texto: "La Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España suscribirán, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta ley, un convenio de colaboración para regular la gestión de los fondos documentales de la antigua Contaduría de Hipotecas de Madrid".

#### 4. Informe de la Universidad Autónoma de Madrid.

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Universidad Autónoma de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 14 de noviembre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid con las siguientes observaciones, a las que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:

- a) **"Sería deseable que se recogiera una previsión expresa de ámbito subjetivo de aplicación en el título preliminar, incluyendo como sujetos entre otras, a las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid".**

Se acepta esta propuesta, incluyéndose un nuevo apartado 2 en el artículo 2 donde se recoge el ámbito subjetivo de aplicación del Anteproyecto de Ley.

- b) **"En cuanto al Título I, sería recomendable por razones de técnica normativa unificar el contenido de los artículos 13 y 17, referidos ambos a la configuración del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, regulando el primero su definición y finalidades y el segundo su configuración. Lo mismo sucede respecto del artículo 16 y el apartado tercero del artículo 17, conteniendo éste una previsión competencial sobre el órgano de dirección y coordinación del sistema que, sin embargo, se define y configura en aquél".**

No se considera adecuada esta observación por las siguientes razones:

- 1º. Por una parte, el artículo 13 está dedicado a definir qué es el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid y cuáles son sus finalidades. Por otra parte, el artículo 17 indica qué



archivos y Subsistemas de Archivos lo conforman. Los objetivos de cada uno de estos artículos son distintos.

- 2º. En cuanto a lo indicado respecto del artículo 16 y del apartado 3 del artículo 17, no se está haciendo referencia a las previsiones competenciales del órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos (las cuales se definen en el artículo 18), sino a que los archivos y Subsistemas de Archivos “*adecuarán sus finalidades y funciones a lo que establezca el órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos*”.
- c) “*En este sentido, como garantía del derecho fundamental a la autonomía universitaria debería dotarse en el texto a las universidades públicas de una consideración específica, como así ocurre para el Archivo de la Asamblea de Madrid o de la Cámara de Cuentas*”.

En cuanto a la observación de dotar a las universidades públicas de la misma consideración específica del Archivo de la Asamblea de Madrid y del Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, no se considera procedente por las siguientes razones:

- 1º. El artículo 27.10 de la Constitución establece el reconocimiento de la autonomía universitaria “*en los términos que la ley establezca*”. Por lo tanto, será la ley orgánica específica la que determine el alcance de dicho régimen de autonomía. En la actualidad, es la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades la que regula y establece dichos límites. En concreto, el artículo 2.2 a) establece como parte de dicha autonomía la “*elaboración de sus Estatutos [...] así como de las demás normas de régimen interno*”.
- 2º. El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece en su artículo 26.1.18º y 19º la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid para regular los archivos de interés para la misma que no sean de titularidad estatal, así como el patrimonio histórico (dentro del cual, se sitúa el patrimonio documental).
- 3º. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 223/2012, de 29 de noviembre de 2012, establece, en su fundamento jurídico 6º, que “*la autonomía universitaria «encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular. Por imperativo de la norma constitucional, que reconoce la autonomía universitaria "en los términos que la ley establezca", corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica o... atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y*



*consustancial a la institución universitaria, consistente en "la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura" –art. 1.2 a) LORU» (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 6, que resume la jurisprudencia anterior: SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 55/1989, de 14 de marzo, FJ 2)". Por lo tanto, se deduce claramente que el precepto constitucional de la autonomía universitaria entraña, como fundamenta el Tribunal Constitucional, con la necesidad de atribuirles "las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en "la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura"".*

Por todo ello, teniendo en cuenta las competencias exclusivas de la Comunidad de Madrid en materia de archivos que no sean de titularidad estatal y protección del patrimonio histórico, la ausencia dentro del ámbito de la autonomía universitaria de competencias en materia de archivos y protección del patrimonio histórico de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, y la diferente configuración del régimen de autonomía con respecto del Poder Legislativo, no procede atender dicha observación.

- d) En cuanto a la necesidad manifestada de que los archivos de las universidades públicas queden sometidos al mismo régimen que el Archivo de la Asamblea de Madrid y el Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid en lo que respecta a lo dispuesto en los artículos 18.3 a) y 60.3 en relación con la autonomía universitaria en cuanto a su capacidad normativa, no procede atender a dicha observación por las mismas razones que se han expuesto anteriormente.
- e) *"II. El artículo 20 configura la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid como órgano colegiado de carácter técnico y de participación al que corresponde la determinación del régimen de acceso y valoración de los documentos de titularidad pública, a excepción de los judiciales y de los producidos por la Asamblea de Madrid.*

*Se considera necesario atribuir idéntica exclusión a los documentos universitarios, por las razones expuestas de autonomía de gestión, dado que si bien se podría considerar a las universidades entre los organismos que pudieran dotarse de comisiones sectoriales (y sería deseable al menos una remisión expresa en este punto a las universidades), éstas no dejan de ejercer competencias de mera propuesta en cuanto a las tablas de valoración y la eliminación de documentos*

*III. A idénticas consideraciones procede llegar respecto a los procesos de valoración y selección de documentos y su eliminación recogidos en los artículos 81, 82 y 83."*

No procede atender a dicha observación por las mismas razones que se han expuesto anteriormente. Además, hay que indicar que el



Archivo de la Asamblea de Madrid no está exento en estas cuestiones como se indica en los artículos 20.3 e) y 81.2 del Anteproyecto de Ley.

No obstante, y para mayor seguridad jurídica, se ha procedido a modificar el apartado 4 del artículo 20 de manera que quede clara la capacidad de las universidades públicas madrileñas para poder “dotarse de comisiones de acceso y valoración de documentos sectoriales para la preparación de lo establecido en las letras a), b) y c)” del apartado 3 y dentro de los límites establecidos en el citado apartado 4.

- f) ***“IV. Las previsiones sobre el personal el personal de dirección de los archivos centrales, intermedios e históricos que formen parte de los Subsistemas de Archivo de las universidades públicas no resultan acordes con la potestad reconocida a éstas por la Ley Orgánica 6/2001 en su artículo 2, como contenido esencial de la autonomía universitaria, de establecimiento y modificación de sus relaciones de puestos de trabajo”.***

Como bien se indica en la observación formulada, el artículo 2.2 i) de la Ley Orgánica 5/2001, de 21 de diciembre, hace referencia únicamente “establecimiento y modificación de sus relaciones de puestos de trabajo”. Las normas sobre el personal de administración y servicios vienen recogidas en el artículo 73 de la Ley Orgánica 5/2001, de 21 de diciembre, y, como señala BAÑO LEÓN<sup>26</sup>, Catedrático de la Universidad de Valencia, “también les es de aplicación, y deben ser observadas por los Estatutos, las normas autonómicas que desarrollan las normas básicas del régimen jurídico administrativo (procedimiento, contratos, empleo público, responsabilidad)”. Lo establecido, pues, en el artículo 81.1 b) 4º del Anteproyecto de Ley establece los presupuestos mínimos que deben cumplirse en la asunción de la dirección de los citados archivos, de manera que se asegure la correcta gestión de los mismos con personal cualificado, pero deja amplio margen de autonomía a las universidades públicas para definir el resto de características de estos puestos, así como sus dotaciones económicas.

También, a mayor abundamiento, cabe recordar la Sentencia del Tribunal Constitucional 44/2016, de 14 de marzo de 2016, en su fundamento jurídico 4º, en relación con el establecimiento de ciertos límites en cuanto al personal docente mínimo que debe configurar un departamento universitario, que avala la plena legalidad de la capacidad de la Comunidad de Madrid para regular lo dispuesto con respecto a la dirección de ciertos tipos de archivos en el ámbito de las universidades públicas: “la STC 156/1994, de 25 de abril, estableció, en su fundamento jurídico 3, que no atentaba contra el derecho a la autonomía universitaria el establecimiento, por parte del Real Decreto 2360/1984, de un límite mínimo de catedráticos y profesores titulares a tiempo completo, necesario para crear un

<sup>26</sup> BAÑO LEÓN, J. M.: *La potestad normativa de las Universidades*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999, p. 6 – 7 [fecha de consulta: 15 de noviembre de 2017]. Disponible en: <[http://www.uqr.es/~rhuma/sitioarchivos/fpas/documento\\_fpas/sua%20\(D\)/sua/archivos/wsua13-7-2004\\_Ba%F1oLeon.doc](http://www.uqr.es/~rhuma/sitioarchivos/fpas/documento_fpas/sua%20(D)/sua/archivos/wsua13-7-2004_Ba%F1oLeon.doc)>.



departamento. Esta forma de condicionar la configuración de las plantillas fue considerada por nuestra doctrina como un límite aceptable a la autonomía universitaria por las siguientes razones: «en primer término, porque, siendo el Departamento una “estructura básica”, no cabe eliminar la posibilidad de que se establezcan ciertos límites por quien tiene la responsabilidad última del servicio público universitario, entendido como sistema nacional. Y en segundo lugar, porque el límite mínimo establecido, aunque pueda parecer riguroso, dejaba una amplia autonomía a las Universidades para establecer no sólo cómo, sino, sobre todo, qué Departamentos crear, encontrando al tiempo explicación en la conveniencia de no multiplicar en exceso las estructuras internas (con las consiguientes secuelas burocráticas) de las Universidades, así como en la de asegurar un nivel mínimo de docentes e investigadores en todo Departamento, requisito esencial habida cuenta de las importantes funciones atribuidas a los Departamentos. Por último, no se acierta a comprender de qué manera la fijación de un límite semejante afecta a la libertad académica –de estudio, docencia e investigación–, que –no debe olvidarse– constituye la razón de ser de la autonomía universitaria».

*Esta Sentencia, como hacía también la STC 26/1987 en el fundamento jurídico 4 a), nos recuerda que la conceptuación como derecho fundamental de la autonomía universitaria permite incluir límites al mismo, bien asumiendo que tales limitaciones proceden de otros derechos fundamentales, bien reconociendo que existe un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras, bien, por último, asumiendo que la condición de la universidad como servicio público también puede introducir límites a su propia autonomía.*

Por todo ello, no procede atender a dicha observación.

- g) ***“V. Tampoco resulta acorde con la potestad de elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes atribuida a la universidad por la Ley Orgánica 6/2001, en su artículo 2, la previsión contenida en el artículo 87 de exigencia de informe previo de la Consejería competente en materia de Archivos al pliego de prescripciones técnicas en caso de contratación externa del servicio de gestión, conservación y custodia, siendo más adecuado que dicho informe sea elaborado por el órgano que resulte competente en cada universidad, como así se establece en dicho artículo para el caso de la Asamblea y la Cámara de Cuentas.”***

La previsión contenida en el artículo 87.1 del Anteproyecto de Ley a que se hace referencia en cuanto en cuanto a la elaboración de informe previo de los pliegos de prescripciones técnicas en caso de contratación externa del servicio de gestión, conservación y custodia por parte de la Consejería competente en materia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y no al órgano competente en cada universidad, como en los casos del Archivo de la Asamblea de Madrid y del Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid es plenamente respetuosa con la autonomía universitaria. Aparte de las razones anteriormente explicadas con respecto a los límites de la autonomía universitaria,



hay que señalar que, si bien el artículo 2.2 h) de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, establece que la autonomía universitaria comprende la “*elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes*” como bien se indica en el informe de la Universidad Autónoma de Madrid, el artículo 80 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, determina que “*Sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en la legislación sobre Patrimonio Histórico Español, los actos de disposición de los bienes inmuebles y de los muebles de extraordinario valor serán acordados por la Universidad, con la aprobación del Consejo Social, de conformidad con las normas que, a este respecto, determine la Comunidad Autónoma*”. Por ello, y en base al citado artículo 80, la Comunidad de Madrid es plenamente competente para informar previamente el pliego de prescripciones técnicas por parte del Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental.

##### **5. Informe de la Universidad Carlos III de Madrid.**

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Universidad Carlos III de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Transcurrido el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud, para emitir el informe facultativo por parte de la Universidad Carlos III de Madrid, no se ha recibido ningún informe de esta universidad.

##### **6. Informe de la Universidad Complutense de Madrid.**

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Universidad Complutense de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 14 de noviembre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid), cuya conclusión, de carácter favorable, es la siguiente: “***informa favorablemente sobre el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, acorde con la exposición de motivos, como respuesta a una nueva filosofía, trasfondo y objetivos que, en el ámbito archivístico, van más allá de una mera modificación de la legislación actual***”.

Asimismo, se realiza la siguiente observación en las conclusiones, a la que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:



- a) *“Sin embargo, las oportunidades que ofrece el Anteproyecto de Ley pueden verse amenazadas por la posible ausencia de un posterior desarrollo reglamentario, que impida la consecución de una gestión normalizada y eficaz y asegure la protección del Patrimonio Documental Madrileño. En caso contrario, se propiciarían actuaciones al margen de la normativa en procedimientos como la valoración, selección y eliminación de documentos o la actividad inspectora. De la misma manera, sucede con los órganos colegiados: en el caso del Consejo de Archivos de la comunidad de Madrid, queda pendiente el desarrollo su adscripción, composición y funcionamiento, para ser realmente operativo.*

*En esta misma línea, será fundamental la aprobación del Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid para asegurar el desarrollo y ejecución del cumplimiento de la ley, de lo contrario será inoperante”.*

Como se establece en el apartado 2 de la Disposición Final Segunda del Anteproyecto de Ley se establece el plazo de 1 año a partir de la publicación de la ley en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid para la aprobación y publicación del Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid. No obstante, y para evitar disfunciones en el funcionamiento de los órganos colegiados existentes con anterioridad a la aprobación de la futura ley (Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid y Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid), el apartado 1 de la entonces Disposición Transitoria Cuarta (actualmente, Disposición Transitoria Tercera) establece que: *“continuarán en vigor, en todo en lo que se no se opongan a lo establecido en esta ley y durante un plazo máximo e improrrogable de dos años contados a partir del día siguiente al de la publicación de esta ley en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», las siguientes disposiciones de inferior rango dictadas al amparo de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid y del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales:*

- a) *El Decreto 217/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que aprueba el Reglamento de composición, organización y funcionamiento del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid.*
- b) *La Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid”.*

## 7. Informe de la Universidad de Alcalá.

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Universidad de Alcalá en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.



Con fecha de 14 de noviembre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid), cuya conclusión, de carácter favorable, es la siguiente: “*considera que se trata de una propuesta legislativa con la que se pretende mejorar el sistema de archivos de la Comunidad de Madrid para potenciar su consideración de instituciones al servicio de los ciudadanos. En este sentido, la actualización normativa y el establecimiento de una regulación sustantiva con rango de ley merecen una valoración positiva*”.

Asimismo, se realizan las siguientes observaciones, a las que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:

- a) “*3º. La regulación que se establece de los Subsistemas de Archivos de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid se considera adecuada, si bien se recomienda que se valore la conveniencia de mencionar expresamente el necesario respeto a la autonomía universitaria, garantizada en la Constitución Española de 1978*”.

Se acepta esta propuesta, modificándose parcialmente el artículo 49 del Anteproyecto de Ley donde se recoge la definición y finalidades de los Subsistemas de Archivos de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid.

- b) “*4º. La composición de los órganos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid se remite, en los artículos 19 y 20 del Anteproyecto, a un posterior desarrollo reglamentario. Se juzga que podría ser conveniente definir ya en la propia Ley su composición. Asimismo, se debería garantizar que las Universidades Públicas estén debidamente representadas en dichos órganos*”.

Se ha determinado posponer al desarrollo reglamentario la composición tanto del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid (artículo 19) como de la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid (artículo 20) para facilitar posibles modificaciones en su composición en el futuro fruto de cambios legislativos o de necesidades nuevas que haya que abordar y para los que sea necesario variar la composición de dichos órganos colegiados.

#### **8. Informe de la Universidad Rey Juan Carlos.**

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Universidad Rey Juan Carlos en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Transcurrido el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud, para emitir el informe facultativo por parte de la Universidad Rey Juan Carlos, no se ha recibido ningún informe de esta universidad.



## 9. *Informe de la Universidad Politécnica de Madrid.*

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Universidad Politécnica de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Transcurrido el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud, para emitir el informe facultativo por parte de la Universidad Politécnica de Madrid, **no se ha recibido ningún informe** de esta universidad.

### ➤ *INFORMES Y DICTÁMENES DENTRO DEL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID.*

ETAPAS	ESTADO	OBSERVACIONES
1. Informes de impacto de género emitidos por la Dirección General de la Mujer y por la Dirección General de Igualdad.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 03/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 05/10/2017.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de solicitud (ACTUALIZACIÓN): 01/10/2021.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de recepción (ACTUALIZACIÓN): 06/10/2021.</li></ul>
2. Informes de impacto en la infancia, la adolescencia y la familia emitidos por la Dirección General de la Familia y el Menor y por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 03/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 16/10/2017.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de solicitud (ACTUALIZACIÓN): 01/10/2021.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de recepción (ACTUALIZACIÓN): 19/10/2021.</li></ul>
3. Informes de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género emitidos por la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social y por la Dirección General de Igualdad.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 03/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 06/10/2017.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de solicitud (ACTUALIZACIÓN): 01/10/2021.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de recepción (ACTUALIZACIÓN): 06/10/2021.</li></ul>



4. Informe emitido por el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 06/11/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 24/11/2017.</li></ul>
5. Informe emitido por el Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: NO PROCEDE.</li></ul> <p><b>NOTA:</b> Al estar conformado este órgano colegiado por el Consejero de Educación e Investigación y los rectores de las universidades públicas madrileñas, tras consultarla con la Dirección General de Universidades y Enseñanzas Superiores Artísticas, se ha sustituido por los informes que puedan remitir las 6 universidades públicas madrileñas a las que se les ha solicitado que informen el Anteproyecto de Ley.</p>
6. Informe emitido por la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 07/12/2017.</li></ul>
7. Informe emitido por la Dirección General de Justicia.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 26/10/2017.</li></ul>
8. Informe emitido por la Dirección General de Función Pública.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 24/10/2017.</li></ul>
9. Informe emitido por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 09/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 02/11/2017.</li></ul>
10. Informes de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos y de la Dirección General de Presupuestos.	<b>FINALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud de tramitación a la SGT: 13/10/2017.</li><li>- Fecha de recepción: 20/11/2017 (informe 1º)   01/03/2018 (informe 2º en contestación a la parte del informe emitido por la Dirección General de Patrimonio Cultural en contestación a las observaciones formuladas sobre la creación de nuevos cuerpos funcionariales en materia de Archivos)   09/04/2018 (informe 3º en</li></ul>



		<p>contestación a la parte del informe emitido por la Dirección General de Patrimonio Cultural en contestación a las observaciones formuladas sobre la incidencia de la propuesta de integración del personal en el nuevo Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de solicitud de tramitación a la SGT (ACTUALIZACIÓN): 01/10/2021   14/02/2022 (tras reunión del 24 de enero de 2022).</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de remisión/recepción de requerimientos/observaciones de respuesta a/desde la SGT: (ACTUALIZACIÓN): 02/11/2021 (Requerimiento de la D.G. de Presupuestos)   08/11/2021 (Contestación al requerimiento)   16/12/2021 (Observaciones adicionales de la D.G. de Presupuestos).</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de recepción desde la SGT: (ACTUALIZACIÓN): 24/02/2022.</li></ul>
11. Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se autoriza la continuación de la tramitación del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud de tramitación a la SGT: 20/12/2017.</li><li>- Fecha de recepción del Acuerdo del Consejo de Gobierno: 03/01/2018.</li></ul>
12. Informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías con observaciones al Anteproyecto de Ley y respuesta de la Dirección General de Patrimonio Cultural a las observaciones presentadas.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud de tramitación a la SGT: 19/12/2017.</li><li>- Fechas de remisión de los informes de respuesta a la SGT: 25/01/2018 y 02/02/2018.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fecha de solicitud de tramitación a la SGT (ACTUALIZACIÓN): 01/10/2021.</li><li>- 2<sup>a</sup> Fechas de recepción desde la SGT: (ACTUALIZACIÓN): 19/10/2021   20/10/2021  </li></ul>



		21/10/2021   22/10/2021   29/10/2021   05/11/2021.
13. Informes de legalidad de las Secretarías Generales Técnicas de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes y de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud de tramitación a la SGT: 02/02/2018.</li><li>- Fecha de recepción desde la SGT: 28/03/2018.</li><li>- 2ª Fecha de solicitud de tramitación a la SGT (ACTUALIZACIÓN): 24/02/2022.</li><li>- 2ª Fecha de recepción desde la SGT (ACTUALIZACIÓN): 04/03/2022.</li></ul>
14. Informes de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud de tramitación a la SGT: 02/02/2018.</li><li>- Fecha de recepción desde la SGT: 28/03/2018.</li><li>- 2ª Fecha de solicitud de tramitación a la SGT (ACTUALIZACIÓN): 24/02/2022   07/03/2022 (remisión de la información adicional solicitada por la Abogacía).</li><li>- 2ª Fecha de recepción desde la SGT (ACTUALIZACIÓN): 07/03/2022 (solicitud de información adicional por la Abogacía)   20/04/2022.</li></ul>
15. Informes sobre la posible afectación en la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad de Madrid del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y del Ministerio de Política Territorial (art. 26.5 <i>in fine</i> de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud de tramitación a la SGT: 20/07/2018.</li><li>- Fecha de recepción desde la SGT: 14/01/2019.</li><li>- 2ª Fecha de solicitud de tramitación a la SGT (ACTUALIZACIÓN): 01/10/2021.</li><li>- 2ª Fecha de recepción desde la SGT (ACTUALIZACIÓN): 21/01/2022.</li></ul>
16. Informe de la Dirección General de Tributos.	FINALIZADA	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fecha de solicitud: 26/07/2021.</li><li>- Fecha de recepción: 02/08/2021.</li><li>- Fecha de solicitud de tramitación a la SGT: 03/08/2021 y 06/08/2021.</li></ul>



		- Fecha de recepción desde la SGT: 17/08/2021.
--	--	---

**1. *Informes de impacto de género emitidos por la Dirección General de la Mujer y por la Dirección General de Igualdad.***

Con fecha de 3 de octubre de 2017, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Políticas Sociales y Familia en virtud de lo establecido en la Instrucción 6.1.c).1º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 5 de octubre de 2017, se recibe informe preceptivo de impacto de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: “*analizado el «Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid», no se aprecia impacto por razón de género al tratarse de una norma de carácter técnico, organizativo y procedimental*”.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, con fecha de 1 de octubre de 2021, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social en virtud de lo establecido en la Instrucción 7.2.d).1º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 6 de octubre de 2021, se recibe informe preceptivo de impacto de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: “*Examinado el contenido del citado proyecto, esta Dirección General de Igualdad informa que no se aprecia impacto por razón de género y que, por tanto, no incide en la igualdad de efectiva entre mujeres y hombres*”.

**2. *Informes de impacto en la infancia, la adolescencia y la familia emitidos por la Dirección General de la Familia y el Menor y por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad.***

Con fecha de 3 de octubre de 2017, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de la Familia y el Menor de la Consejería de Políticas Sociales y Familia en virtud de lo establecido en la Instrucción 6.1.c).2º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 16 de octubre de 2017, se recibe informe preceptivo de impacto en la infancia, adolescencia y familia del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente:



*“examinado el contenido del anteproyecto de ley, desde este centro directivo, no se van a efectuar observaciones al mismo por estimarse que dicho anteproyecto de ley **no tiene impacto en materia de familia, infancia y adolescencia**”*

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, con fecha de 1 de octubre de 2021, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social en virtud de lo establecido en la Instrucción 7.2.d).2º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 19 de octubre de 2021, se recibe informe preceptivo de impacto en la infancia, adolescencia y familia del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: *“examinado el contenido de dicha norma, desde este centro directivo, no se van a efectuar observaciones al mismo pues se estima que dicho proyecto **no genera ningún impacto en materia de familia, infancia y adolescencia**”* (la letra en negrita es nuestra).

**3. *Informes de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género emitidos por la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social y por la Dirección General de Igualdad.***

Con fecha de 3 de octubre de 2017, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social de la Consejería de Políticas Sociales y Familia en virtud de lo establecido en el artículo 21.3 de la Ley 3/2016, de 22 de julio, y de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 6.1.c).3º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 6 de octubre de 2017, se recibe informe preceptivo de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: *“analizado el contenido del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, se valora que **no existe impacto en materia de orientación sexual, identidad o expresión de género**”*.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, con fecha de 1 de octubre de 2021, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social en virtud de lo establecido en la Instrucción 7.2.d).3º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo



de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 6 de octubre de 2021, se recibe informe preceptivo de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: “*Analizado el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se aprecia un **impacto nulo** por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género*”.

**4. Informe emitido por el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid.**

Con fecha de 6 de noviembre de 2017, se solicitó informe facultativo al Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid (órgano colegiado adscrito a la entonces Consejería de Cultura, Turismo y Deportes) en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 24 de noviembre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: “*Se emite **INFORME FAVORABLE** del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid*”. Asimismo, se efectúan una serie de observaciones que son asumidas en su integridad por la Dirección General de Patrimonio Cultural.

**5. Informe emitido por el Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid.**

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo al Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid (órgano colegiado adscrito a la entonces Consejería de Educación e Investigación) en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Al estar conformado este órgano colegiado por, entre otros, el Consejero de Educación e Investigación y los Rectores de las universidades públicas madrileñas, tras consulta telefónica con la Dirección General de Universidades y Enseñanzas Superiores Artísticas de la Consejería de Educación e Investigación, la cual ostenta la Secretaría de dicho órgano colegiado y ante la imposibilidad de reunir el Consejo Universitario y emitir el informe solicitado en el tiempo establecido legalmente, se decidió sustituirlo por los informes que puedan remitir las 6 universidades públicas madrileñas a las que se les ha solicitado también que informen el Anteproyecto de Ley.

**6. Informe emitido por la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano.**

Con fecha de 10 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno en virtud de lo



establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 7 de diciembre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, aceptándose todas las observaciones realizadas salvo en los siguientes aspectos, a las que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:

- a) ***“-A lo largo del articulado se contienen recurrentes referencias a la Ley .../201..., de...de..., de transparencia, de acceso a la información pública y participación de la Comunidad de Madrid.***

***En la medida que se trata de un texto que se encuentra en tramitación en la Asamblea de la Comunidad de Madrid, del que se desconoce la fecha, en su caso, de aprobación, y el contenido definitivo de su articulado, se entiende que la regulación del acceso a la información pública no debería de ser objeto de regulación por la Ley de Archivos y Documentos, o no al menos en la fase de archivo de gestión y archivos centrales, dado que parece más bien el objeto regulatorio de una Ley de Transparencia, en su modalidad de acceso a la información pública”.***

Se ha procedido a modificar las referencias a la Proposición de Ley 2/2016 RGEP.952 de transparencia, de acceso a la información pública y de participación de la Comunidad de Madrid por una referencia más genérica: “legislación autonómica madrileña en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

En cuanto a la observación de que el “acceso a la información pública no debería de ser objeto de regulación por la Ley de Archivos y Documentos, o no al menos en la fase de archivo de gestión y archivos centrales, dado que parece más bien el objeto regulatorio de una Ley de Transparencia”, hay que aclarar que el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos no regula en ningún modo el derecho de acceso, pues, como se puede comprobar en su Título III, son continuas las referencias a la normativa estatal en materia de Transparencia como a la futura normativa en dicha materia que pueda aprobar la Comunidad de Madrid, estableciéndose ciertas características propias en materia de acceso que respetan la normativa básica estatal. También, es cuestionable la afirmación de que una normativa de archivos y documentos no puedan entrar a delimitar o aclarar el derecho de acceso, máxime si es respetuosa con la normativa básica estatal establecida por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Además, es cuestionable la afirmación de que no debería ser objeto de regulación por el Anteproyecto de Ley, al menos, el acceso en las fases de archivo de gestión y archivo central. Si bien es cierto que el apartado 3 de la Disposición Adicional Primera del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno



establecía que “esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información [...] obrante en los archivos que no tengan la consideración de archivos de oficina o gestión”. Esta separación entre los archivos de gestión — para nada se hace referencia a los archivos centrales — y el resto de archivos fue suprimida en el texto finalmente aprobado por las Cortes Generales. Y ello obedece a que el derecho de acceso debe ser entendido en su conjunto, afectando a los documentos independientemente del archivo en el que se encuentren en cada momento y no pudiéndose establecer regulaciones diferenciadas en función de la fase de archivo en que se custodien. Por ello, el derecho de acceso debe regularse de manera integral en referencia a la normativa básica en materia de Transparencia, de la que el Anteproyecto de Ley es plenamente respetuoso. Sólo se introducen determinadas especificidades que afectan a los propios archivos o que no han sido contempladas por la normativa básica en materia de Transparencia y que son plenamente respetuosas con la misma en aras a favorecer el derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos.

- b) *“-Relacionada con la observación anterior, el artículo 18.2 señala que corresponde al órgano de dirección y coordinación de del sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid ejercer, entre otras, las competencias dirigidas a garantizar el derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos.*

*Dado que el Sistema de Archivos es dirigido por la Dirección General competente en materia de archivos, gestión de documentos y patrimonio documental, que sea esta Dirección General la que garantice todo el sistema de acceso a documentos de la Comunidad de Madrid, chocaría con las competencias que en materia de Transparencia tiene la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno y esta Dirección General.*

*Por ello se considera que esa competencia debería de ir referida, en su caso, a una fase de archivo más avanzada, como por ejemplo, aquella documentación que integra el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid*

*-El mismo comentario procede respecto de la competencia relativa a la “promoción del acceso a los documentos” (artículo 18.3 m).esta redacción equivaldría a señalar que la promoción del derecho de acceso a la información pública corresponde a la dirección general competente en materia de archivos”.*

Como órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, la Dirección General competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental debe tener, entre sus funciones, la de garantizar que los ciudadanos puedan acceder a los documentos en todos los archivos que forman parte del Sistema de Archivos —no solo a una “fase de archivo más avanzada”— de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. Es una competencia, por ello, ajustada a la función de dirección y coordinación que en nada choca con las competencias que tiene la



Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano en la materia. En este sentido, si acudimos al artículo 14.5 del Decreto 30/2017, de 31 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, se establece que las competencias de dicha Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano son las previstas en el artículo 6 de la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas “en materia de promoción de la transparencia de la actividad pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, en los términos previstos en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre”. Del tenor de lo cual, se infiere que no existe una concurrencia o colisión de competencias en materia de derecho de acceso a los documentos entre ambas Direcciones Generales, que, en todo caso, sería complementaria.

- c) *“El artículo 20 otorga a la comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid la determinación del régimen de acceso y valoración de documentos de titularidad pública. Se reitera la observación que ello supondría que los criterios de acceso en materia de información pública fueran determinados por este órgano y no por la Dirección General competente en materia de transparencia. Por ello se entiende que esta competencia de la Comisión debería de ir referida a fases avanzadas de archivo como por ejemplo, aquella documentación que integra el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid.*

*El artículo 20.3 d) insiste en esta atribución cuando señala la competencia de “unificar los criterios de aplicación del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública de acuerdo con las resoluciones que se adopte por...” enumerando a continuación una serie de órganos de transparencia que no existen en la actualidad y que su existencia estaría supeditada, en su caso, a una futura Ley de Transparencia de la Comunidad de Madrid.*

*Se entiende que una comisión adscrita a un órgano con competencia en materia de archivos, no puede asumir competencias de determinación de criterios de acceso a información pública, pues para eso existen órganos competentes en materia de transparencia.”.*

Como se ha señalado en la respuesta a las observaciones que se indican en la letra b), no existe una concurrencia o colisión de competencias en materia de derecho de acceso a los documentos entre la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano y la futura Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, que, en todo caso, sería complementaria. Además, el tenor literal del artículo 20.3 d) es totalmente congruente con las competencias atribuidas a órganos similares en otras legislaciones autonómicas (artículos: 19.2 a) de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de documentos de Cataluña; 62.4 de la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía; 4.2 a) del Decreto



15/2016, de 14 de enero, por el que se regula la composición y el funcionamiento del Consejo de Evaluación Documental de Galicia y el procedimiento de evaluación y selección de documentos; o 10 d) del Decreto 189/2005, de 2 de diciembre, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Junta Calificadora de Documentos Administrativos y el procedimiento de valoración, conservación y eliminación del patrimonio documental de los archivos públicos). Además, la normativa estatal y autonómica ha asignado, tradicionalmente, como función propia de los órganos colegiados o unipersonales responsables de la valoración documental, la determinación del régimen de acceso conforme a la legislación vigente.

En cuanto a lo dicho sobre la existencia de una “serie de órganos de transparencia que no existen en la actualidad y que su existencia estaría supeditada, en su caso, a una futura Ley de Transparencia de la Comunidad de Madrid”, se acepta modificar el texto de la siguiente manera: “órgano responsable de la resolución de las reclamaciones en materia de Acceso a la Información Pública en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid”.

- d) *“-En el título II capítulo II “de la gestión de los documentos electrónicos en los archivos públicos”, a lo largo de su articulado se reproduce el contenido de lo dispuesto en el Real Decreto 4/2010 por el que se aprueba el esquema Nacional de Interoperabilidad, que tiene además carácter básico.*

*En este sentido se entiende que reproducir una norma reglamentaria pero elevándola a rango de Ley, no resulta aconsejable, sobre todo en un ámbito cambiante como es el relativo a cuestiones vinculadas con la administración electrónica, susceptibles de requerir modificaciones normativas.*

*El artículo 65 contiene una serie de definiciones de conceptos de Administración Electrónica que por su naturaleza encajarían mejor en el ámbito regulatorio de una norma reglamentaria, dado el carácter técnico de estas normas y la mayor posibilidad de adaptación a las modificaciones de un sector especialmente sensible como el tecnológico. Además, algunas de las definiciones utilizadas son imprecisas y no describen correctamente el concepto que pretenden explicar; por ejemplo copia electrónica certificada de la resolución o expediente mixto o híbrido.*

*-En cuanto a la definición del concepto “expediente electrónico”, se sugiere una regulación más genérica, como realiza la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en los artículos 70.2 y 70.4, ya que los futuros reglamentos de desarrollo de la Ley podrían modificar sus características técnicas”.*

Se considera necesario establecer el marco general de la gestión documental electrónica asociada a la gestión archivística. La normativa actualmente existente ha obviado la existencia de esa vinculación básica y necesaria que debe unir al documento



electrónico con la gestión archivística. Por ello, se establecen una serie de puntos básicos de actuación que son plenamente conformes con la legislación básica estatal en la materia. No obstante, se han llevado a cabo modificaciones en la redacción de varios de los artículos para clarificar de mejor forma el tenor literal de los mismos (p.ej. se han suprimido las referencias al expediente mixto o híbrido).

- e) *"-El artículo 74.1 b) señala que en relación con los documentos electrónicos, los sistemas de gestión documental corresponde participar en la planificación de los sistemas de gestión y tramitación administrativa. Debería precisarse el ámbito objetivo al que se refiere el mencionado artículo, puesto que de la redacción empleada parece deducirse que el órgano competente en materia de archivos y documentos asume una competencia que correspondería a la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano. Por ello, sería conveniente especificar las fases de gestión documental y los distintos órganos a los que la misma correspondería en cada caso, en función de los períodos fijados para la conservación de documentos".*

Con respecto a esta observación, se debe aclarar que el artículo 74.1 b) del Anteproyecto de Ley cuando habla de sistema de gestión documental no se está refiriendo en ningún caso al órgano de gestión de dicho sistema, sino, como se indicar en el artículo 61.2 al sistema —entiéndase en este caso como aplicativo o programa o conjunto de programas— que gestiona el *"conjunto de funciones y procesos reglados, aplicados con carácter transversal a lo largo del ciclo vital de los documentos, para garantizar el acceso y uso de los mismos, así como para la configuración del Patrimonio Documental Madrileño"*.

- f) *"-En relación al título III se plantean dudas sobre la oportunidad que una Ley reguladora de los archivos y documentos de la Comunidad de Madrid asuma la regulación del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública, puesto que es una regulación que recae sobre cuestiones del ámbito material de la transparencia y el acceso a la información pública, reguladas con carácter básico en la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno y cuya competencia (para promover y velar por su cumplimiento) se ha atribuido en la Comunidad de Madrid a la Consejería competente en materia de calidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.*

*En consecuencia con lo anterior, debería tenerse en cuenta el encaje de dicha regulación con la que sobre el derecho de acceso de información pública establece la Ley 19/2013, cuya normativa de desarrollo, bien estatal, bien autonómica, debería ser el entorno regulatorio adecuado para desarrollar la mayoría de las cuestiones que en esta materia se pretenden regular en el proyecto sometido a informe".*



La regulación del derecho de acceso en la legislación de archivos ha sido y es una constante tanto en la normativa estatal como en las normas autonómicas. El Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos es perfectamente congruente y encaja en la normativa básica estatal en materia de Transparencia. El artículo 89.1 del Anteproyecto de Ley establece de manera clara que los ciudadanos tienen derecho a acceder a los documentos de titularidad pública que se custodian en archivos que formen parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución, en la legislación autonómica madrileña en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Y es a estas normas a las que remite el Anteproyecto de Ley de forma general para todas las cuestiones relativas al acceso a los documentos.

- g) *“-El artículo 89.2 establece que “no será necesario utilizar el procedimiento establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para acceder los documentos de titularidad pública que sean de libre acceso y consulta...”. Con carácter general debería precisarse en el proyecto cual es el ámbito objetivo del mismo, indicando qué tipo de acceso queda sometido a los preceptos del mismo y cual debe regirse por los preceptos de la Ley 19/2013, ya que de la redacción empleada no queda claro qué tipo de acceso se podrá realizar sin el cauce formal que para el ejercicio de este derecho se establece en la Ley 19/2013. Desde este centro directivo se entiende que a la vista del objeto regulatorio del proyecto normativo sería razonable establecer un procedimiento de acceso singular a informaciones públicas custodiadas en el Archivo Regional, pero no a informaciones propias, por ejemplo, del archivo de gestión”.*

Se debe clarificar que el propio artículo 89.2 establece el ámbito objetivo al que queda reducida esta opción: *“los documentos de titularidad pública que sean de libre acceso y consulta y estén custodiados en archivos públicos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid que dispongan de un espacio para la consulta de los documentos incluidos en sus instrumentos archivísticos de información y descripción”*. Por lo tanto, esta opción queda limitada al cumplimiento de una serie de requisitos:

- Que los documentos de titularidad pública sean de libre acceso y consulta.
- Que estén custodiados en archivos públicos pertenecientes al Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid.
- Que dispongan de un espacio para la consulta de los documentos, espacio del que generalmente no disponen los archivos de gestión.
- Que los documentos estén incluidos en los instrumentos archivísticos de información y descripción.

Se trata, en definitiva, de facilitar al ciudadano el acceso cuando no existen restricciones al mismo y clarificarle que puede seguir accediendo a la consulta de los documentos en archivos que tienen



salas de consulta como lo venía haciendo hasta el momento de la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Es decir, no necesita utilizar el procedimiento establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para acceder a los documentos que podía consultar antes por ser de libre acceso. Obviamente, la existencia de esta disposición no imposibilita al ciudadano para ejercer su derecho de acceso conforme a la normativa de transparencia.

*“-Así mismo, debería aclararse como encaja lo establecido en el párrafo anterior, que parece excluir el procedimiento de la Ley 19/2013, con lo que señala el artículo 92.1 “El ejercicio del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública, así como la obtención de copias de los mismos, está sujeto a lo dispuesto en el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno...”.*

Lo establecido en el artículo 89.2 encaja perfectamente con lo determinado en el artículo 92.1 porque se establece como un procedimiento especial que no exige una aplicación de la normativa procedural del derecho de acceso al ser aplicable únicamente a los documentos que cumplan los requisitos establecidos en el apartado 2 del citado artículo 89.

- h) *“-El artículo 89.4 señala que “El régimen de acceso a los documentos de titularidad pública vendrá determinado, a priori y siempre que exista, por la Tabla de Valoración de la serie documental correspondiente dictaminada por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid o por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid. Sin perjuicio del procedimiento que en materia del ejercicio del derecho de acceso regulan la Ley 19/2013. “No queda claro, una vez más, cómo se articula la relación entre los ámbitos objetivos de ambos textos legales, puesto que la redacción utilizada en este artículo parece establecer una condición previa y limitativa- “vendrá determinado”- al ejercicio de un derecho que, en la Ley 19/2013, solo tiene los límites recogidos en el artículo 14. Sin embargo, y de ahí la confusión, termina señalando en su último inciso, que dicho régimen de acceso se aplicará sin perjuicio de lo establecido en el procedimiento de la Ley 19/2013”.*

Para clarificar el tenor del apartado 4 del artículo 89, se procede a modificar el texto que queda redactado de la siguiente manera: *“El régimen de acceso a los documentos de titularidad pública vendrá determinado, a priori y siempre que exista, por la Tabla de Valoración de la serie documental correspondiente dictaminada por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid o por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, aprobada mediante la figura jurídica prevista, respectivamente, en las letras a) y c) del artículo 77.1 y en el artículo 20.1 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales y publicada en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», de acuerdo con el procedimiento que en*



*materia de ejercicio del derecho de acceso regulan: la legislación autonómica madrileña en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.*

- i) ***“-Los artículos 91 y 93 del proyecto de Ley realizan desarrollos normativos de los artículos 14, 18 y 22 de la Ley 19/2013 que, en lo que se refiera al ámbito objetivo de la mencionada Ley 19/2013, deberían ser regulados, bien en la ley autonómica que se encuentra en tramitación en la Asamblea de Madrid, bien en la norma reglamentaria que sobre estas cuestiones se pueda dictar a nivel estatal o autonómico”.***

Lo dispuesto en los artículos 91 y 93 del Anteproyecto de Ley regula determinados aspectos materiales del ejercicio del derecho de acceso que son totalmente congruentes con la normativa básica estatal y que se consideran básicos para la correcta aplicación en los archivos tanto del texto de la futura ley como de la normativa en materia de transparencia. Por ello, independientemente de que exista un posterior desarrollo autonómico y dado que el tenor literal de los citados artículos es totalmente coherente con la normativa básica estatal —de la que no se podría apartar la futura norma autonómica—, se considera imprescindible su existencia en el texto del Anteproyecto de Ley.

- j) ***“-El artículo 92.4 señala que “Reglamentariamente, se establecerá el procedimiento de acceso a los documentos dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid”. El desarrollo reglamentario de este procedimiento en lo que afecte al ámbito objetivo definido por la Ley 19/2013, debería corresponder al órgano competente en la materia, que es la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno. En cualquier caso, parece descompensado dedicar ocho artículos de una norma con rango de Ley a la regulación del acceso a la información pública, cuando existe una norma básica del Estado, la Ley 19/2013, que lo regula, señalando órganos competentes y plazo de resolución, para a continuación diferir la regulación a un futuro desarrollo reglamentario”.***

Cuando el artículo 92.4 hace referencia al posterior desarrollo reglamentario del procedimiento de acceso a los documentos, se refiere a un posterior desarrollo de carácter material y siempre congruente con lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y las normas reglamentarias que la desarrolle o en la normativa autonómica en materia de Transparencia que se pueda aprobar en un futuro. Si se analiza el texto de los artículos que conforman el Capítulo I del Título III del Anteproyecto de Ley, se puede observar que los mismos, aparte de referencias generales y remisiones a la normativa en materia de Transparencia, regulan aspectos materiales que afectan a los archivos y que no figuran del todo contemplados en la legislación básica estatal. En cuanto a la descompensación en el número de artículos dedicados, la Dirección General de Patrimonio Cultural no considera que exista tal como se indica, si se tiene en cuenta que uno de los objetivos del Anteproyecto de Ley es la mejora



de la transparencia administrativa mediante un correcto funcionamiento y posibilidad de uso de los archivos públicos.

- k) *“-El artículo 133.2 f), el 133.3 letras d) e) f) g) h) regulan como infracciones muy graves y graves, respectivamente, determinados comportamientos que en la medida que se encuentren comprendidos en el ámbito objetivo de acceso a la información pública de la Ley 19/2013, deberían ser regulados y tipificados en la normativa legal autonómica reguladora de la transparencia. En relación con los artículos y letras anteriores, la competencia que el artículo 138 del proyecto otorga a los órganos competentes en materia de Archivos, Gestión y Patrimonio Documental para imponer sanciones leves y graves, debería recaer en los equivalentes de la Consejería competente en materia de transparencia, siempre que las infracciones se refieran a conductas incluidas en el ámbito objetivo de la Ley 19/2013”.*

Por lo que se refiere a lo indicado respecto del artículo 133.2 f) y de las letras d), e), f), g) y h) del artículo 133.3, la Dirección General de Patrimonio Cultural considera que el tenor de las citadas letras, independientemente de que pueda ser objeto del ámbito objetivo de la normativa estatal o autonómica en materia de Transparencia –ámbito en el que, en cuanto a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no se contemplan—, afecta al funcionamiento de los archivos públicos y a la forma de actuar de las personas responsables de los mismos. Asimismo, de acuerdo con el artículo 2 del Anteproyecto de Ley son infracciones que entran dentro del ámbito objetivo y subjetivo del mismo.

En cuanto a los órganos competentes para imponer sanciones previstas en el artículo 138 del Anteproyecto de Ley, la Dirección General de Patrimonio Cultural debe matizar algunos aspectos:

- Que la normativa aplicable en materia de Transparencia actualmente existente en la Comunidad de Madrid es la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esta norma básica estatal omite cualquier referencia a infracciones en materia de derecho de acceso. Por ello, en la actualidad, la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno carecería de cualquier competencia para poder imponer sanciones tocantes al derecho de acceso a la información pública ya que la normativa estatal no lo contempla.
- Que el artículo 14.5 del Decreto 30/2017, de 31 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno establece que las competencias relativas a Transparencia son las previstas en el artículo 6 de la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas “en materia de promoción de la transparencia de la actividad pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, en los términos previstos en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre”. Del tenor de lo cual, se infiere que no existe una concurrencia o colisión de competencias en



materia de derecho de acceso a los documentos, ya que las competencias fijadas en la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, afectarían a lo dispuesto en el Capítulo II –publicidad activa— del Título I y en el Título II –buen gobierno— de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

#### **7. Informe emitido por la Dirección General de Justicia.**

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Dirección General de Justicia de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 26 de octubre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid con las siguientes observaciones, a las que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:

- a) *“Desde el punto de vista de técnica legislativa, y con carácter general, el texto del Proyecto de Ley es muy extenso, contiene una regulación muy pormenorizada, más propia de un reglamento que de una norma con rango de ley, dejando escaso margen al desarrollo reglamentario, y, entrañando, por otra parte, una congelación de rango”.*

Aunque la regulación es bastante pormenorizada y el Proyecto de Ley es extenso, siguiendo lo expuesto por SEGOVIA MARCO<sup>27</sup>, Abogada del Estado, hay que remitirse al Apartado IV de la Exposición de Motivos de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que, en opinión de esta autora, se puede tomar como guía de *“los defectos en los que las normas caen y que el autor de la normativa ha de «rehuir»”* y que vienen a explicar la extensión del Anteproyecto de Ley y la necesidad de así sea:

*“En esta Ley se rehúyen por igual, tanto la prolijidad como el esquematismo, propio de algunas leyes procesales extranjeras, pero ajeno a nuestra tradición y a un elemental detalle en la regulación procedural, que los destinatarios de esta clase de Códigos han venido considerando preferible, como más acorde con su certeza y segura aplicación. Así, pues, sin caer en excesos reguladores, que, por querer prever toda incidencia, acaban suscitando más cuestiones problemáticas que las que resuelven, la presente Ley aborda numerosos asuntos y materias sobre las que poco o nada decía la Ley de 1881.*

<sup>27</sup> SEGOVIA MARCO, A.: «La técnica legislativa en la elaboración de Anteproyectos de Leyes» en *Gabilex*, núm. 1, enero 2015. [fecha de consulta: 26 de octubre de 2017]. Disponible en: [http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20150302/articulo\\_tecnica\\_legislativa\\_as.pdf](http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20150302/articulo_tecnica_legislativa_as.pdf)



Al colmar esas lagunas, esta Ley aumenta, ciertamente, su contenido, pero no por ello se hace más extensa —al contrario— ni más complicada, sino más completa. Es misión y responsabilidad del legislador no dejar sin respuesta clara, so capa de falsa sencillez, los problemas reales, que una larga experiencia ha venido poniendo de relieve.”

- b) **“Resultaría conveniente que la Ley contuviera una referencia a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección Datos de Carácter Personal y normativa de desarrollo, que no se circunscriba únicamente a los documentos electrónicos.**  
*En efecto, el art. 69.2, al regular las medidas de seguridad de los documentos electrónicos, establece que, cuando éstos contengan datos de carácter personal, les será de aplicación lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo”.*

Hay que tener en cuenta que existe una referencia implícita a la Ley Orgánica 15/1999, de 15 de diciembre, en el Título III ('Del acceso a los documentos') del Anteproyecto de Ley al remitirse a la legislación sobre acceso a la información pública que, en su ley estatal, contempla la protección de los datos de carácter personal a la hora de acceder a los documentos obrantes en los archivos. Además, como no puede ser de otra manera, el acceso y el tratamiento de los documentos no electrónicos no pueden rehuir el ámbito de aplicación de la citada legislación sobre protección de datos personales, por lo que resulta innecesario hacer otra referencia explícita a la misma para contemplar dicho tipo de documentos como observa la Dirección General de Justicia.

No obstante, conviene aclarar por qué se hace referencia a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal en el artículo 69.2 a la hora de indicar las medidas de seguridad de los documentos electrónicos. Y es que en ello, se ha seguido lo establecido en el artículo 27.2 del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica que establece que, para el cumplimiento mínimo de los requisitos establecidos en el Esquema Nacional de Seguridad por cualquier sistema que maneje datos de carácter personal, se tenga en cuenta lo establecido en la citada ley orgánica.

- c) **“En cuanto a la regulación de la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid (art. 22), en primer lugar, sería conveniente clarificar sus funciones.**  
*Las Juntas de Expurgo son órganos colegiados de naturaleza administrativa que tienen por finalidad determinar, por cuenta del órgano responsable del respectivo Archivo Judicial de Gestión, la exclusión o eliminación de los expedientes procesales o gubernativos del Patrimonio Documental o, en caso contrario, la transferencia de los mismos a la Administración competente en materia de patrimonio histórico (art. 14.1 R.D. 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales). Conforme a*



*su propia naturaleza, ésta es su función primordial, lo cual debería resultar patente en el texto de la ley.*

*Sin embargo, el art. 22 atribuye numerosas funciones a la Junta de Expurgo que, en ocasiones, van más allá de lo previsto en el R.D. 937/2003, de 18 de julio, norma de carácter básico (D.F. 1<sup>a</sup>).  
[...]*

*Así, aún en el supuesto de que se entendiera que las funciones que exceden de la mera determinación de qué los documentos judiciales y gubernativos han de ser eliminados, conservados o transferidos, obedecen a la potestad de auto organización de la Administración de la Comunidad de Madrid, o que vienen a desarrollar la legislación básica del Estado, en cualquier caso, excederían de lo que es una Junta de Expurgo, por lo que, cuanto menos, deberían entrañar una denominación diferente de dicho órgano”.*

Las funciones atribuidas a la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid en el artículo 22 del Anteproyecto de Ley siguen la estela de lo preceptuado por otras Comunidades Autónomas recientemente en el desarrollo de este órgano colegiado. Así, lo han hecho Asturias<sup>28</sup>, Aragón<sup>29</sup>, Comunidad Valenciana<sup>30</sup>, Galicia<sup>31</sup> o Navarra<sup>32</sup> al ampliar en casi todos los casos las funciones previstas para las Juntas de Expurgo por la legislación básica estatal establecida en el Real Decreto 937/2003, de 18 de julio. Además, hay que tener en cuenta que todas las funciones recogidas en el citado artículo 22 tienen relación con la finalidad de las Juntas de Expurgo recogida en el artículo 14.1 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, que no es otra que la de valorar los documentos judiciales para determinar “*la exclusión o eliminación de los expedientes procesales o gubernativos del Patrimonio Documental*”.

*“Por lo que respecta a la previsión contenida en el art. 22.3 f): “La eliminación se llevará a cabo mediante enajenación o destrucción, previo acuerdo de desjudicialización de los expedientes”, debe señalarse que la Junta de expurgo no puede adoptar tal acuerdo; no sólo porque no pueda ser competente para ello, sino porque no cabe tal «desjudicialización».”*

<sup>28</sup> Artículo 4 del Decreto 90/2013, de 30 de octubre, por el que se crea la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales del Principado de Asturias, se determina su organización, composición y funcionamiento y se crea el Fondo Documental Histórico de Instituciones Judiciales del Principado de Asturias.

<sup>29</sup> Artículo 5 del Decreto 115/2013, de 9 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se constituye la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales y se regula su régimen de funcionamiento, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.

<sup>30</sup> Artículo 8 del Decreto 61/2006, de 12 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento de la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales y se crea el Fondo Histórico Judicial de la Comunitat Valenciana.

<sup>31</sup> Artículo 7 de la Orden de 4 de septiembre de 2012, del Conselleiro de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, por la que se aprueban las normas y modelos de transferencia de documentación judicial y se determina el inicio de las actividades de los archivos judiciales territoriales y de la Junta de Expurgación de la Documentación Judicial de Galicia.

<sup>32</sup> Artículo 8 del Decreto Foral 27/2015, de 6 de mayo, por el que se constituye la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de Navarra.



La referencia a la “*desjudicialización de los expedientes*” aparece recogida en algunas de las legislaciones autonómicas más recientes a las que se ha hecho referencias antes (Comunidad Valenciana<sup>33</sup>). Cuando se utiliza el término “desjudicialización” en este ámbito, se debe acudir a lo que este significa. Para ello, se debe acudir a la definición que aporta el Diccionario de la Real Academia Española del término “judicializar” (al no existir definición para el término “desjudicializar”): “*Llevar por vía judicial un asunto que podría conducirse por otra vía*”. Teniendo en cuenta esto, la desjudicialización de los expedientes supone sacarlos del ámbito de la Administración de Justicia de manera que puedan ser transferidos al archivo histórico correspondiente perteneciente al departamento cultural responsable en cada Administración Pública o que puedan ser destruidos si así se acordase. Por lo tanto, no se trata de que la Junta de Expurgo acuerde cambiar el carácter “jurisdiccional” o “no jurisdiccional” de los documentos judiciales, competencia de la que obviamente carece y carácter que no pierden los documentos judiciales nunca, sino que acuerde “apartarlos” del ámbito de la administración judicial para que puedan ser transferidos a la administración cultural o destruidos —lo que no se podría hacer de permanecer en el ámbito competencial de los juzgados y tribunales—. No obstante, para evitar equívocos, se acepta la observación y se suprime del artículo 22.3 f) “previo acuerdo de desjudicialización de los expedientes”.

*“Por último, en cuanto al funcionamiento de la Junta de Expurgo, sería conveniente que el texto del Proyecto contuviera una remisión a las normas contenidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sobre órganos colegiados (arts. 15 y ss.).”*

Dicha remisión no procede en el ámbito del Anteproyecto de Ley ya que como se establece en el apartado 2 del artículo 22 del Anteproyecto de Ley la “*adscripción, composición y funcionamiento de la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid se establecerán reglamentariamente de acuerdo con lo dispuesto por la legislación estatal*”. Será, pues, en el futuro **Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid** previsto en la Disposición Final Segunda del Anteproyecto de Ley donde regule el funcionamiento de la Junta de Expurgo de acuerdo con lo previsto en legislación básica estatal.

#### **8. Informe emitido por la Dirección General de Función Pública.**

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Dirección General de Función Pública de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997,

<sup>33</sup> Artículo 8 d) del Decreto 61/2006, de 12 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento de la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales y se crea el Fondo Histórico Judicial de la Comunitat Valenciana.



de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 24 de octubre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: “*En relación con dicho proyecto la Dirección General de Función Pública, en el ámbito de sus competencias, no efectúa observaciones*”.

**9. Informe emitido por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid.**

Con fecha de 9 de octubre de 2017, se solicitó informe facultativo a la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 2 de noviembre de 2017, se recibe informe facultativo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid con las siguientes observaciones, a las que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:

- a) “*En dicha Memoria, y concretamente en su apartado IV. Análisis de Impactos, 2. Impacto presupuestario, A. Impacto Presupuestario General, se especifica lo siguiente:*

*[...] d) El Sistema de Gestión de Documentos y Archivos de la comunidad de Madrid (artículo 75), el archivo electrónico único (artículo 71), el Repositorio de Documentos y Expedientes electrónicos de la Comunidad de Madrid (artículo 66) o el Portal de Archivos de la Comunidad de Madrid (artículo 139) son herramientas que ya han sido adquiridas y puestas en marcha por la Comunidad de Madrid entre 2011 y 2015 que han supuesto una inversión de más de 350.000 euros. Algunas de ellas, como el archivo electrónico único) vienen impuestas por la normativa básica estatal. [...]*

*En relación a esto, aunque dichos sistemas ya han sido adquiridos y puestos en marcha, y en el presente informe se determina la viabilidad de poder realizar las adaptaciones necesarias para adecuarse a lo establecido en el texto del Anteproyecto de Ley, dichas adaptaciones requerirán la inversión necesaria para poder ser abordadas, no estando actualmente en condiciones de poder estimar el impacto económico que esto conlleva, al no haber sido todavía establecido el alcance de dichas adaptaciones, dependientes del desarrollo normativo que se realice por parte de los responsables del Sistema de Gestión de Archivos tras la entrada en vigor de dicha Ley. Desde esta Agencia se colaborará con los órganos correspondientes en dicho desarrollo, según se establece en el texto formulado en el Anteproyecto de Ley, y se llevarán a cabo los análisis y desarrollos necesarios para que el sistema de*



*información se adapte y responda a dicha normativa, dentro de los plazos establecidos, así como las integraciones necesarias con el resto de sistemas y subsistemas que se requieran, momento en el cual se determinará el impacto económico y presupuestario necesario.*

*Adicionalmente, el resto de los sistemas de información que conformarán el Sistema General de Archivos (Sistema de Información ADEX, interoperabilidad del Sistema de Información de Gestión de Archivo con los Sistemas de Gestión de Archivo de las Entidades Locales, Subsistema de Archivos de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid, desarrollo de la herramienta de inventario de los Sistemas de Gestión y Tramitación de Documentos y Expedientes de la Comunidad de Madrid,...), cuya adaptación o desarrollo se requiere como necesaria en el presente informe, supondrán un impacto económico y presupuestario adicional, en línea con lo anteriormente descrito, no habiendo sido reflejado en el documento Memoria de Análisis de Impacto Normativo del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid.”*

Por las razones que se explicitan en el informe de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, el impacto presupuestario concreto no se ha fijado en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo porque, como la propia Agencia señala, no se está “en condiciones de poder estimar el impacto económico que esto conlleva, al no haber sido todavía establecido el alcance de dichas adaptaciones, dependientes del desarrollo normativo”. Hay que aclarar con respecto a la “interoperabilidad del Sistema de Información de Gestión de Archivo con los Sistemas de Gestión de Archivo de las Entidades Locales” que el coste de la misma será obviamente un gasto compartido con cada Administración Local, gasto que además supone ya una obligación para todas las Administraciones Públicas en cumplimiento de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- b) En la página 13 del informe facultativo emitido, se establecen una serie de riesgos derivados del plazo de 2 años para la adaptación de la normativa de los archivos que forman parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid a lo regulado en el Anteproyecto de Ley establecido en la Disposición Transitoria Primera, lo que determinará el desarrollo de las adaptaciones necesarias desde el punto de vista de los sistemas informáticos. Dichos riesgos han sido tenidos en cuenta por la Dirección General de Patrimonio Cultural y son inherentes a la puesta en marcha de cualquier modificación fruto de la adaptación a un nuevo entorno legislativo. Tan solo se debe puntualizar con respecto al último riesgo indicado (“**La obligación de integración del Sistema de Gestión de Archivo con los sistemas de gestión de EELL, asumiendo un entorno en dicho ámbito heterogéneo y difícil de evaluar**”) que dicha adaptación corresponderá a las Administraciones Locales madrileñas y que deviene como obligatoria no solo por mor de lo establecido en el



Anteproyecto de Ley, sino también por las obligaciones derivadas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

**10. Informes de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos y de la Dirección General de Presupuestos.**

Con fecha de 13 de octubre de 2017, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, informe preceptivo a la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 6/2017, de 11 de mayo, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2017 y en la Resolución de 19 de julio de 2017, del Director General de Presupuestos y Recursos Humanos, relativa a la gestión presupuestaria para el año 2017.

Con fecha de 20 de noviembre de 2017, se recibe informe preceptivo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: *“desde la óptica de las competencias que le atribuye el Decreto 193/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, y sin perjuicio de las observaciones anteriormente formuladas, no manifiesta objeción a la tramitación del anteproyecto de ley”*.

Asimismo, se realizan una serie de observaciones, aceptándose por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural todas las realizadas salvo en los siguientes aspectos:

- a) *“Por último, en esa misma disposición adicional, en cuanto a la modificación de los artículos 34, 35, 36 y el apartado 15 a añadir al artículo 39 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, se sugiere que se adecue la estructura lo máximo posible a la existente en cada caso”* (pág. 3).

La estructura de los artículos 34, 35, 36 y 39 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid se ha adaptado a las Directrices de Técnica Normativa aprobadas mediante la Resolución de 28 de julio de 2005, del Subsecretario del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa. Y, si bien solo afecta a los citados artículos, contribuye a una mayor claridad y simplificación que la vigente estructura.

- b) *“3. Del análisis de estos dos apartados previos, surge una cuestión de importancia como es que el Decreto 121/2017, de 3 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, incluye dentro de sus órganos colegiados el Consejo de Archivos pero no así la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales, por lo que ésta última continúa adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, en virtud de la DA 2ª, letra o), del Decreto 130/2017, de 31 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y*



*Portavocía del Gobierno. Al respecto, se apunta la posibilidad de que se produzcan disfunciones o colisiones como consecuencia de esta diferente adscripción con el reparto competencial que se lleva a cabo a lo largo del proyecto objeto de análisis que, tal y como se ha mencionado, establece que es la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes el órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos, en el que se incluye explícitamente la citada Junta (artículo 16 del proyecto de ley)"* (págs. 3 y 4).

La adscripción de los diferentes órganos colegiados a distintas Consejerías no presupone la posibilidad de que se produzcan disfunciones o colisiones. En primer lugar, porque en este sentido no varía con respecto a la situación existente en la actualidad: la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid ya establece como órgano de dirección, en su artículo 10.2 remite al desarrollo reglamentario "la Consejería de la que dependa la unidad encargada de la dirección y coordinación del ejercicio de las competencias de la Administración relativas al Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid" —en este caso, la propia Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, según el artículo 7.4 d) del Decreto 121/2017, de 3 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes— y la Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid adscribe a la actual Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid. En segundo y último lugar, la función de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes como órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid no puede entrar en contradicción con las funciones tasadas que tienen encomendadas los órganos colegiados en el Anteproyecto de Ley, que son de carácter consultivo, multidisciplinar y técnico.

- c) *"5. En cuanto a la creación de los nuevos Cuerpos funcionariales de Archivos y la integración en los mismos del personal funcionario perteneciente a las actuales Especialidades de Archivos de los diferentes Cuerpos y Escalas de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, articulada a través de las disposiciones adicional undécima y final primera, respectivamente, tal y como se indica en la memoria de impacto normativo, se trata de una reorganización de recursos humanos ya existentes por lo que podría parecer que carece de incidencia en la materia.*

*Sin embargo, en relación con este asunto, hay que señalar que, desde el punto de vista de la estructura de las actuales categorías funcionariales de esta Administración, se propone crear tres Cuerpos diferenciados para archivos, en los Subgrupos A1, A2 y C1, dejando aparte las especialidades de bibliotecas y museos, mientras que en la normativa comparada de Función Pública, con carácter general, el Cuerpo es único para archivos y bibliotecas para cada Subgrupo de clasificación,*



*por ejemplo, en el caso del Estado existe el Cuerpo Facultativo de Archivos, Bibliotecas y Arqueólogos, en el Subgrupo A1, si bien con las correspondientes secciones, para lo que aquí interesa, de archivos, por un lado, y bibliotecas, por otro.*

*Como continuación, la reordenación pretendida se complica respecto del Subgrupo C1, puesto que en la Comunidad de Madrid, dentro del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial, la Escala es común para archivos, bibliotecas y museos y para la integración que se pretende en el nuevo Cuerpo específico de archivos se tiene únicamente en cuenta que las funciones realizadas estén relacionadas con la gestión archivística y documental a la entrada en vigor de la norma, sin tomar en consideración, por ejemplo, la necesidad de exigir un tiempo mínimo de prestación de servicios con carácter definitivo desempeñando dichas funciones*

*Por lo tanto, deberá valorarse la implicación que esta propuesta tiene respecto de las otras especialidades de bibliotecas y museos que actualmente dependen del mismo Cuerpo.*

*En definitiva, la propuesta remitida requiere un análisis más detenido que determine el impacto real de los nuevos Cuerpos de Archivos en el modelo de Cuerpos, Escalas y especialidades de la Comunidad de Madrid. No obstante, la propuesta remitida será tenida en cuenta en el momento de estudiar una reordenación general de Cuerpos y Escalas de Administración Especial de la Comunidad de Madrid" (págs. 4 y 5).*

El personal funcionario archivero, que actualmente constituye una Especialidad dentro de diferentes Cuerpos y Escalas de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, reúne una serie de características específicas, determinadas principalmente por su transversalidad en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid y por unas funciones que abarcan desde la gestión administrativa a la cultural, que hacen imprescindible su individualización como Cuerpos independientes dentro de los diversos grupos en que se estructuran los Cuerpos y Escalas de personal funcionario, superando de esta manera su adscripción tradicional y única al ámbito cultural. Tampoco se puede olvidar que las funciones, pruebas de acceso y competencias requeridas para la vigente Especialidad de Archivos son totalmente distintas de las correspondientes a las Especialidad de Bibliotecas y de Museos.

Las razones históricas para la unión en un único cuerpo funcional de las Especialidades de Archivos, Bibliotecas y Museos obedecen a sus orígenes en el Estado como Cuerpo Facultativo de Archiveros, Bibliotecarios y Arqueólogos con la misión fundamental de salvaguardar el rico patrimonio cultural que cayó en manos del Estado procedente de las desamortizaciones liberales efectuadas en el s. XIX. Aun así, y por diversas razones, ya en los años 70 del s. XX se produjo la escisión del Cuerpo Facultativo de Conservadores de Museos (Ley 7/1973, de 17 de marzo, de creación del Cuerpo Facultativo de Conservadores de Museos). Las Comunidades Autónomas, en este sentido, optaron por copiar el modelo de Cuerpos



y Escalas de la Administración General del Estado en el momento de su creación. Además, como se indica en el apartado VI de la Exposición de Motivos de la Ley 26/1998, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas —norma que creó los diferentes Cuerpos de Administración Especial de Medio Ambiente—, “se procede a realizar una reordenación de los Cuerpos y Escalas establecidos en la Ley 1/1986, de 10 de abril, de Función Pública de la Comunidad de Madrid, en atención tanto a las nuevas competencias asumidas como a la necesidad de racionalizar la estructura de Cuerpos de esta Administración a fin de adaptarla a las nuevas exigencias sociales y a los cambios experimentados en la ordenación interna de la Función Pública autonómica desde la entrada en vigor del citado texto legal”. Asimismo, el caso sería asimilable a la creación del Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid a partir de la Escala existente dentro del Cuerpo de Técnicos Superiores Facultativos de Administración Especial por la Ley 28/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

No obstante lo anterior, para clarificar la forma de integración del personal de la actual Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid (Grupo C, Subgrupo C1) en el Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid, se procede a modificar la letra c) del nuevo apartado 1 de la Disposición Adicional Undécima del Anteproyecto de Ley, cuyo tenor literal será el que sigue a continuación: “c) *El personal funcionario perteneciente de la Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid (Grupo C, Subgrupo C1) en el Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid, siempre que desempeñe a la entrada en vigor de esta ley o haya desempeñado, durante al menos dos años ininterrumpidos, puestos de trabajo con carácter definitivo y con funciones propias del nuevo Cuerpo que se crea*”. También, para clarificar el proceso de integración en los tres nuevos Cuerpos, se añade un nuevo apartado 2 en la citada Disposición Adicional Undécima con el siguiente texto: “2. *La Consejería competente en materia de Gestión de Recursos Humanos procederá a la integración definitiva en los nuevos Cuerpos, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1, en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de esta ley*”.

Con fecha de 1 de marzo de 2018, se recibe un segundo informe en respuesta al informe de contestación emitido por la Dirección General de Patrimonio Cultural el 5 de diciembre de 2017 relativo a lo concerniente con la creación de los nuevos Cuerpos funcionariales de Archivos, al que se da contestación en los siguientes aspectos:

- a) *“1. En primer lugar, se mantiene la tesis de que una creación de nuevos Cuerpos convendría enmarcarla dentro de un proceso de reordenación general de los Cuerpos y Escalas funcionariales de la Comunidad de Madrid. Y es que se corre el riesgo de abrir la puerta a continuas modificaciones de Cuerpos y Escalas de manera singular para cada caso vía legislación sectorial, en vez de que esto tenga lugar a través de una ley de función pública que englobe todo el conjunto de Cuerpos, Escalas y*



***Especialidades existentes en la Administración de la Comunidad de Madrid.*** (pág. 3).

La Dirección General de Patrimonio Cultural mantiene las mismas tesis y razones expresadas en el informe de contestación emitido el 5 de diciembre de 2017 que justifican la necesidad de crear los Cuerpos específicos en materia de Archivos.

- b) Con respecto a lo manifestado por la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos en relación con la creación del Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid en la página 6, se debe manifestar lo siguiente:

***“- La creación de un Cuerpo tan específico como el pretendido de Técnicos Auxiliares de Archivos en el Subgrupo C1, para labores de apoyo en materia de archivos, sin exigencias técnicas concretas ni requisitos de titulación específica en la materia y con muy pocos integrantes pudiera ser contrario, desde una perspectiva organizativa, al principio de racionalidad y eficiencia administrativa, toda vez que con la actual situación de un Cuerpo y Escala común de absoluta polivalencia funcional parece satisfacerse las necesidades de cobertura de tareas archivísticas vinculadas al nivel de funciones de un Subgrupo C1”.***

La creación del Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid obedece la necesidad de diferenciar unas funciones y la necesidad de unos conocimientos totalmente distintos a los requeridos por el personal auxiliar que trabaje en bibliotecas o museos. Al nuevo Cuerpo no se le asignan solamente meras tareas de apoyo en materia de Archivos, sino que, como se indica en la modificación del artículo 39 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid operada por la Disposición Final Primera del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, se le encomiendan *“las de atención e información básica a investigadores y usuarios y de ejecución y apoyo a los procesos relacionados con el ámbito técnico archivístico, de gestión documental y de la protección y promoción del Patrimonio Documental, y en especial los de ordenación, control y conservación de fondos documentales”*.

En cuanto a la afirmación de que no se establecen requisitos de titulación específica, ésta no resulta necesaria ni imprescindible. Tampoco se requiere una titulación específica para el acceso a los vigentes Cuerpos y Escalas comunes de Archivos, Bibliotecas y Museos. A mayor abundamiento, y como ejemplo adicional, en el caso del Cuerpo de Técnicos Auxiliares Medioambientales (establecido en el número 2 del artículo 36 de la Ley 1/1986, de 10 de abril), el artículo 39.5 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, establece que para el ingreso en dicho cuerpo como requisito de titulación *“estar en posesión de la titulación habilitante para el Grupo C”*.

En cuanto a la referencia de que la existencia de pocos integrantes de la vigente Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial que



pasarían a integrar el nuevo Cuerpo funcional “pudiera ser contrario, desde una perspectiva organizativa, al principio de racionalidad y eficiencia administrativa”, se debe señalar que la carencia de personal obedece a otros criterios y razones que, en opinión de la Dirección General de Patrimonio Cultural, no deberían ser tenidos en cuenta para analizar los cambios propuestos en el Anteproyecto de Ley como susceptibles de no seguir los principios de racionalidad y eficiencia administrativa. En este sentido, hay que negar la supuesta polivalencia del vigente Cuerpo y Escala común: las funciones, las técnicas y el conocimiento necesarios para desempeñar tareas de archivo y gestión documental son netamente diferentes a las exigibles a un auxiliar de bibliotecas o de museos. Esta afirmación y diferenciación viene acreditada tanto por la formación que se imparte en la materia como por los conocimientos exigidos para el acceso a los subgrupos A1 y A2 de Archivos (donde existe esa especialidad) y lo defendido por las asociaciones profesionales del sector. A ello, debe añadirse, a modo de ejemplo, que, en el ámbito de la Administración General del Estado, la Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos de Organismos Autónomos del Ministerio de Cultura cuenta con Secciones o Especialidades diferenciadas para cada uno de los tres sectores con exámenes y temarios diferenciados.

*“- En el caso de hacerse efectiva la medida de dotar de “autonomía funcional” al citado personal de apoyo en materia de archivos en dicho Subgrupo C1, se defiende la tesis de que ello debería llevarse a cabo mediante la creación de una Escala autónoma dentro del actual Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial, y no con la creación de un Cuerpo específico independiente. No obstante, en cualquiera de los casos, es menester estudiar, valorar, y plasmar en la norma, los requisitos y consecuencias en materia de integración, en concreto, la situación del personal que resulte integrado respecto a la Escala conjunta de origen, la situación del personal que no resulte integrado, así como la situación del resto del personal de la Escala común, además de los efectos prácticos que pueda tener la creación del nuevo Cuerpo o Escala en relación con la carrera profesional y movilidad administrativa de sus integrantes”.*

La Dirección General de Patrimonio Cultural sigue defiendo la necesidad de constituir un Cuerpo independientes y no una Escala de Archivos dentro del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial por las razones indicadas en este informe y en el evacuado el 5 de diciembre de 2017. En este sentido, existen ya algunos ejemplos en la propia Ley 1/1986, de 10 de abril, como la existencia de un Cuerpo de Técnicos Auxiliares Medioambientales.

La supresión de la Escala común de Archivos, Bibliotecas y Museos y la creación de la nueva Escala de Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial, así como la creación del nuevo Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid queda reflejada en la modificación del artículo 36 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, efectuada por el apartado Tres de la Disposición Final Primera del Anteproyecto de Ley.



No obstante, y siguiendo las recomendaciones de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos para mejorar la futura integración del personal existente de la vigente Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial que cumpla los requisitos en el nuevo Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid, se acepta realizar una modificación de la **letra c) del apartado 1 de la Disposición Adicional Undécima** del texto articulado del Anteproyecto de Ley, que queda redactado como sigue:

*"c) El personal funcionario perteneciente de la Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid (Grupo C, Subgrupo C1) en el Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid, siempre que desempeñe a la entrada en vigor de esta ley o haya desempeñado, durante al menos dos años ininterrumpidos, puestos de trabajo con carácter definitivo y con funciones propias del nuevo Cuerpo que se crea.*

*Además, teniendo en cuenta la inexistencia de una Especialidad de Archivos en la Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid, en la integración del personal funcionario se deberá tener en cuenta lo siguiente:*

*1º. La integración será siempre voluntaria. De manera que quienes cumpliendo los requisitos de integración no deseen pasar a formar parte del Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid deberán comunicarlo en el plazo de diez días hábiles a partir de la notificación de la integración por parte de la Consejería competente en materia de Gestión de Recursos Humanos.*

*2º. Quienes no cumplan los requisitos de integración respecto del tiempo o del carácter de ocupación definitiva del puesto de trabajo, mantendrán el desempeño de dichos puestos de trabajo con el mismo carácter, quedando integrados en la Escala de Auxiliares de Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid.*

*3º. Quienes resulten integrados en el Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid quedarán en situación de excedencia voluntaria por incompatibilidad en la Escala de Auxiliares de Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid.*

*4º. El resto del personal funcionario de la Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid que desempeñe sus funciones en el ámbito de las Bibliotecas y de los Museos quedará integrado en la Escala de Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Administración Especial de la Comunidad de Madrid."*

Con fecha de 9 de abril de 2018, se recibe un tercer informe en respuesta al informe de contestación emitido por la Dirección General de Patrimonio Cultural el 5 de marzo de 2018 relativo a la incidencia de la propuesta de



integración del personal en el nuevo Cuerpo Técnico de Auxiliares de Archivos de la Comunidad de Madrid, **aceptándose todas las observaciones** por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural.

No obstante lo manifestado anteriormente, con el comienzo de la XI Legislatura, se procedió a una revisión general del texto del Proyecto de Ley que ha dado lugar a una reducción del mismo, por lo que se ha estimado **suprimir las antiguas Disposiciones Adicional Undécima** (*Integración del personal funcionario perteneciente a las actuales Especialidades de Archivos de los diferentes Cuerpos y Escalas de la Función Pública de la Comunidad de Madrid en nuevos Cuerpos*) **y Final Primera** (*Modificación parcial de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid relativa a los Cuerpos y Escalas que agrupan las Especialidades de Archivos y a la adaptación de los grupos de clasificación del personal funcionario a la legislación básica estatal*).

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, con fecha de 1 de octubre de 2021, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2019, prorrogados por el Decreto 122/2020, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 10.3 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 2 de noviembre de 2021, se recibe requerimiento de la Dirección General de Presupuestos en el que se señala que “*no se describen los concretos programas presupuestarios y subconceptos destinados a recoger los citados impactos, ni los recursos que actualmente existen para esas finalidades ni las nuevas dotaciones presupuestarias que se precisarán, ni su distribución por anualidades*”, solicitándose “*completar la memoria respecto de los impactos presupuestarios descritos detallando los extremos que señala la Resolución de Gestión Presupuestaria*” (apartado 39 de la Resolución de 20 de marzo de 2019, del Director General de Presupuestos y Recursos Humanos, relativa a la gestión presupuestaria para el año 2019).

Con fecha de 8 de noviembre de 2021, se remite contestación al citado requerimiento, señalándose por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural lo siguiente:

- a) En cuanto al impacto en materia de gastos, debe indicarse, tal como se hace en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (M.A.I.N.), lo siguiente:
  - Como se señala en la sección A. *IMPACTO PRESUPUESTARIO GENERAL* del apartado 2. *Impacto presupuestario* de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, el “*impacto presupuestario en materia de gasto del*



*Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid es, en general, proporcional y no elevado”.*

- El Anteproyecto de Ley es una “una norma esencialmente organizativa y procedimental que se articula sobre los **centros y medios actualmente existentes**”.
- Los archivos concretos a que se hace referencia en el Anteproyecto de Ley ya existen (Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, Archivo de la Asamblea de Madrid, Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid o Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid) o corresponde crearlos a la Administración General del Estado (Archivo Histórico Provincial de Madrid).
- Los nuevos órganos colegiados no suponen nuevos costes ya que su funcionamiento se hará con cargo a las dotaciones presupuestarias actualmente existentes, aparte de que los gastos serán mínimos si se tiene en cuenta que no se percibirán indemnizaciones en razón de la asistencia de sus miembros a las reuniones.
- Las cuestiones relativas a los medios materiales y personales (Capítulo V del Título II) están atendidas en sus necesidades básicas con el programa presupuestario 332A – ARCHIVOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL y los respectivos programas de las Consejerías implicadas.
- Además, en materia de infraestructuras y depósitos de archivo, la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo se encuentra ya en proceso de habilitar edificios propiedad de la Comunidad de Madrid para depósito de archivo de las Consejerías y organismos de la Administración autonómica, lo que supondrá, además, la reducción de los costes del alquiler de naves en polígonos industriales actualmente existentes.
- La **existencia de diferentes tipos de medidas de apoyo y fomento** a los archivos y al Patrimonio Documental –como las establecidas en los artículos 22.2 l), 39.2, 44.4, 58.2, 61.2, 79 y 91— aparecen **sujetas a las disponibilidades presupuestarias** existentes en cada ejercicio.

- b) En cuanto al impacto presupuestario concreto relativo a la entonces Disposición Transitoria Tercera (*Plan Cuatrienal de Archivos de la Comunidad de Madrid*) –actualmente, Disposición Adicional Decimotercera—, cabe indicar lo señalado en el Informe de este mismo Anteproyecto de Ley evacuado el 15 de noviembre de 2017 (Ref. nº 55/015602.9/17) por la entonces Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos: “*en relación con el impacto en materia de gasto público del Plan Cuatrienal de Archivos de la Comunidad de Madrid que debe elaborarse en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la ley, en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera, el proyecto del mismo deberá remitirse a esta Dirección General para el preceptivo informe, y en la memoria que le acompañe deberán recogerse no sólo los impactos presupuestarios previstos, tanto en Capítulo 1 como en el resto de capítulos del presupuesto de la Comunidad de Madrid, así como la forma de financiación de los mismos*”. Será, pues, entonces, cuando se tenga que concretar con detalle los programas presupuestarios y



- subconceptos, así como los recursos necesarios para hacer frente a dicho Plan.
- c) Debe tenerse en cuenta, como se ha señalado en las consideraciones 1<sup>a</sup> y 2<sup>a</sup>, que el Anteproyecto de Ley **no tiene realmente impacto presupuestario**, por lo que no cabría describir, como así se solicita, *“los concretos programas presupuestarios y subconceptos destinados a recoger los citados impactos, ni los recursos que actualmente existen para esas finalidades ni las nuevas dotaciones presupuestarias que se precisarán, ni su distribución por anualidades”*. En razón de esta ausencia de impacto en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, la entonces Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos, con carácter previo a la evacuación del informe de 15 de noviembre de 2017 a que se ha hecho referencia en la consideración 2<sup>a</sup>, no solicitó que se determinara con detalle los programas presupuestarios y subconceptos, ni tampoco los recursos necesarios, cuando la Resolución de 19 de julio de 2017, del Director General de Presupuestos y Recursos Humanos, relativa a la gestión presupuestaria para el año 2017 (en vigor en el momento de la solicitud y emisión de aquel informe) indicaba en su apartado 39 lo mismo que la Resolución de 20 de marzo de 2019, del Director General de Presupuestos y Recursos Humanos, relativa a la gestión presupuestaria para el año 2019.

Con fecha de 16 de diciembre de 2021, se recibe oficio de 29 de noviembre de 2021 dando respuesta al oficio de 8 de noviembre remitido por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural.

Tras una reunión mantenida con la Dirección General de Presupuestos el 24 de enero de 2022, se procede a remitir de nuevo, el 14 de febrero de 2022, tanto el texto del Anteproyecto de Ley como la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (M.A.I.N.), ajustados a los términos acordados en la citada reunión, para la emisión del correspondiente informe preceptivo.

Con fecha de 24 de febrero de 2022, se recibe el informe preceptivo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión, formulada en la observación sexta es la siguiente: *“de conformidad con las competencias atribuidas por el Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo y a lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022, informa favorablemente el ANTEPROYECTO DE LEY DE ARCHIVOS Y DOCUMENTOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID, sin perjuicio de las observaciones formuladas con anterioridad”*. Respecto de dos de las observaciones formuladas, se debe indicar por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural lo siguiente:

- a) Observación tercera.  
*“TERCERA. – Se alude a la necesidad de inversiones en materia de depósito de archivo. En concreto, se afirma que “Actualmente, la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo está procediendo a la adaptación del edificio del antiguo matadero existente en la Ciudad Escolar de San Fernando (Carretera M – 607, km 12 – 13)*



*que permitirá la custodia de unos 37.500 metros lineales de documentos.*

*Para su consecución, hay una previsión de inversión 88.400 € en la anualidad 2022 para:*

- *Adecuación del proyecto: 30.000 €.*
- *Contratos de servicios referentes a la dirección facultativa y seguridad: 10.000 €.*
- *Obras de protección y deficiencias ITE: 48.400 €.*

*Asimismo, hay una previsión de inversión para los siguientes ejercicios de 4.344.000 € (año 2024) y de 2.896.000 € (año 2025) (respaldadas por un escrito de la Dirección General competente en materia de Patrimonio).*

*Todo ello supondrá, por tanto, un total de 7.328.400 € destinados a la adaptación de infraestructuras propias".*

*Esta cantidad se halla duplicada cuando más adelante se habla de las necesidades de inversión en el subsistema de archivos del Gobierno y la Administración General de la Comunidad de Madrid. Además, no coinciden de modo exacto las cantidades, pues más adelante se habla de 7.600.000 euros en lugar de los 7.328.400 euros de este apartado. Por tanto, debería aclararse en la Memoria final esta discrepancia.*

*"La suma de 534.316,64 euros de desarrollo del archivo electrónico único más 7.328.400 euros de adaptación de infraestructuras propias da unas necesidades de inversión en el periodo 2022 – 2024 de 7.862.716,64 euros con un retorno de ahorro de alquileres de 1.624.617,32 euros."»*

Respecto de la aclaración de la discrepancia a que se hace referencia en esta observación, cabe manifestar que la misma no existe ya que dicha cantidad de 7.600.000 € no figura duplicada al referirse a una segunda actuación a realizar en el futuro en el edificio propiedad de la Comunidad de Madrid de 'La Cantueña', que iría vinculada al Plan Cuatrienal de Archivos, mientras que la cantidad de 7.328.400 € hace referencia a la actuación de adaptación en curso que se está realizando sobre el edificio del antiguo matadero existente en la Ciudad Escolar de San Fernando por parte de la Dirección General de Patrimonio y Contratación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. Además, el único aspecto común a las actuaciones en ambos edificios, el equipamiento con estanterías/armarios compactos por un importe de 5.300.000 euros (sobre el importe total de 7.600.000 €), en lo que respecta a la parte que corresponda al edificio del antiguo matadero existente en la Ciudad Escolar de San Fernando, no figura contemplado inicialmente en las inversiones en curso que van con cargo a la cantidad de 7.328.400 €.

**Por todo ello, no procede aclarar esta discrepancia en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo final al encontrarse este aspecto adecuadamente diferenciado y explicado en la misma.**

b) Observación sexta.



*«SEXTA. – El informe favorable que se emite esta Dirección General queda condicionado a que, de conformidad a lo dispuesto en la disposición adicional decimotercera del anteproyecto de Ley, cualquier incremento presupuestario derivado de Plan Cuatrienal de Archivos de la Comunidad de Madrid que supere el escenario elaborado por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (constituido en la actualidad por los créditos consignados en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022) se financie con baja en los créditos de la sección presupuestaria 04 “Cultura Turismo y Deporte” (en la medida en que afecte al subsistema de archivos del Gobierno y la Administración General de la Comunidad de Madrid) o de la Sección presupuestaria 11 “Presidencia, Justicia e Interior” (en la medida en que afecte al subsistema de Archivos de la Administración de justicia en la Comunidad de Madrid). [...]»*

Respecto de la condicionalidad manifestada en esta observación, a la que se vinculada el informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, cabe indicar que **no afecta a la tramitación del Anteproyecto de Ley**, sino a la futura tramitación del Plan Cuatrienal de Archivos, una vez aprobado el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid por la Asamblea de Madrid, por lo que dicha condición no limita en el carácter favorable del informe evacuado.

**11. Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se autoriza la continuación de la tramitación del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid.**

Con fecha de 20 de diciembre de 2017, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, la elevación al Consejo de Gobierno del Anteproyecto de Ley para que decida sobre otros trámites, consultas, dictámenes e informes que se consideren necesarios en virtud de lo establecido en el artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 7.1 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 3 de enero de 2018, se recibe el certificado del *Acuerdo de 29 de diciembre de 2017, del Consejo de Gobierno, por el que se determina la realización de los trámites a seguir en la elaboración del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid*, que determina: *“Autorizar a la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes a continuar la tramitación del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, sin que sea necesario realizar más trámites o solicitar otras consultas, dictámenes e informes adicionales a los legalmente preceptivos”*.

**12. Informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías y del resto de organismos con observaciones al Anteproyecto de Ley y respuestas de la Dirección General de Patrimonio Cultural a las observaciones presentadas.**



Con fecha de 19 de diciembre de 2017, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, la distribución a las Secretarías Generales Técnicas del resto de Consejerías del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid para su estudio y posible formulación de observaciones en virtud de lo establecido en el artículo 35.1 del Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por el Decreto 210/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno.

A lo largo del mes de enero de 2018, se reciben los distintos informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías con el siguiente resultado:

- a) Las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, de Educación e Investigación, y de Políticas Sociales y Familia **no formulan observaciones al texto del Anteproyecto de Ley**. La Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio emitió un primer informe, el 11 de enero de 2018, en el que no formulaba observaciones; pero, a posteriori, el 24 de enero de 2018, remitió las observaciones realizadas por la Dirección General de Administración Local, a las que se da respuesta en la letra b), a continuación.
- b) Las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, de Sanidad, de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, y de Economía, Empleo y Hacienda **sí formulan observaciones al texto del Anteproyecto de Ley**, a las que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:
  - OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE TRANSPORTES, VIVIENDA E INFRAESTRUCTURAS. Con respecto al tenor del texto del artículo 85.2 del Anteproyecto de Ley, se señala que *“la redacción propuesta termina por conferir un margen de discrecionalidad excesivamente amplio a la hora de limitar el derecho de acceso a los documentos de titularidad pública, por cuanto que la decisión está basada al final en una valoración subjetiva que toma en consideración las circunstancias de cada caso concreto. Por esta razón, sería conveniente clarificar la redacción de este artículo en aras a una mayor seguridad jurídica, de modo que las limitaciones en el acceso a documentos públicos se produzcan únicamente teniendo en cuenta la naturaleza, fines y contenido de la normativa vigente, a fin de evitar, en definitiva, cualquier ámbito de discrecionalidad”*. Sin embargo, cabe señalar que dicha redacción se ajusta a lo establecido por el artículo 14.2 y, en cierta medida, el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo que **no se puede tomar en consideración dicha observación**.
  - OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE SANIDAD. Las formulaciones observadas hacen referencia a aspectos



formales y de sistemática y división de la parte dispositiva que se consideran no conformes a la Resolución de 28 de julio de 2005, del Subsecretario del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (Boletín Oficial del Estado nº 180, de 29 de julio). Sin embargo, cabe señalar que se han seguido dichas directrices en la medida de lo posible tanto en lo que afecta a los aspectos formales como a los aspectos de sistemática. En cuanto a la distribución de todas las definiciones en un precepto dedicado a las mismas, se han seguido los siguientes criterios: en primer lugar, las definiciones generales que afectan al conjunto del texto articulado del Anteproyecto de Ley han sido agrupadas en el artículo 3; en segundo lugar, las definiciones que afectan a un bloque concreto se han situado en el Título, Capítulo o Sección correspondiente, dado que fuera de ese bloque carecen de sentido y las desconecta del ámbito al que hacen referencia. Además, las directrices constituyen, como indica el propio Acuerdo del Consejo de Ministros, *“una herramienta que permite elaborar las disposiciones con una sistemática homogénea y ayuda a utilizar un lenguaje correcto de modo que puedan ser mejor comprendidas por los ciudadanos”*; nunca una norma de obligado cumplimiento. Por todo lo dicho, **no se pueden tomar en consideración las observaciones manifestadas**.

- OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE, ADMINISTRACIÓN LOCAL Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. Por lo que se refiere a las observaciones planteadas bajo el epígrafe *I. TÍTULO COMPETENCIAL Y APLICACIÓN DE LA LEY A LOS ARCHIVOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL*, se debe indicar lo siguiente:

- **“1.– Dentro de la parte dispositiva del anteproyecto de ley no se recoge el título competencial al amparo del cual se interviene en la regulación de los archivos administrativos de las entidades locales”**. El título competencial recogido en la Exposición de Motivos relativo resulta, en opinión de la Dirección General de Patrimonio Cultural, más que suficiente para justificar la intervención en los archivos municipales. Y, en este sentido, se continúa con lo ya dispuesto en la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que ya contemplaba a los archivos municipales como parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid. Además, hay que resaltar que ni la legislación básica estatal ni la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid entran a regular los archivos y la gestión documental, por lo que, dada la competencia que ostenta la Comunidad Autónoma en materia de archivos, se entiende plenamente justificada la intervención en esta



materia. Asimismo, y teniendo en cuenta lo anterior, el artículo 27.1 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid establece que la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de Régimen Local dentro del marco de la legislación básica estatal y en los términos que la misma establezca. Como se ha señalado antes, la legislación estatal relativa a las Administraciones Locales omite cualquier referencia a la regulación de los archivos municipales —entiéndanse en su sentido amplio, no sólo como archivos históricos—, razón por la cual la Comunidad de Madrid es competente para regular dicha materia.

Tampoco se ha considerado incluir como título competencial el citado artículo 27.1 del Estatuto de Autonomía, por cuanto se ha considerado que la competencia para el desarrollo legislativo viene dada por el artículo 26.1.18º y 19º.

- **“2. – En relación a la incidencia competencial aludida, debe ponderarse la intervención que se haría efectiva con la regulación en la propia potestad autoorganizadora de las Entidades Locales”**. El conjunto de observaciones planteadas en este apartado por la Dirección General de Administración Local de la Comunidad de Madrid incide en una posible vulneración de la autonomía local prevista en el artículo 137 de la Constitución al vulnerarse la capacidad de autoorganización de los entes locales. Sin embargo, la integración de los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid obedece a la consecución de una actuación unitaria y coordinada dentro del principio de autonomía con el que cuentan algunos de sus integrantes. La propia doctrina del Tribunal Constitucional enfatiza el carácter de la autonomía local, en cuanto derecho a participar en la gestión de los intereses respectivos de estas comunidades, matizando en su Sentencia 170/89, de 19 de octubre, que *“sería contrario a la autonomía municipal una participación inexistente o meramente simbólica que hiciera inviable la participación institucional de los Ayuntamientos”*. No obstante, el Tribunal Constitucional ha afirmado la necesidad de actuación unitaria en su Sentencia 4/1981, de 2 de febrero, en cuyo fundamento jurídico 3º establece que: *“Ante todo, resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía, y aún este poder tiene sus límites y, dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde*



alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 de la Constitución”.

Como señala el profesor JULIO CASTELAO<sup>34</sup> “tiene declarado el Tribunal Constitucional que la autonomía local, tal y como se reconoce en los arts. 137 y 140 CE, goza de garantía institucional; lo cual supone el derecho de la comunidad local a participar, a través de sus órganos propios de gobierno y administración, en cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supra locales en dichos asuntos o materias”. La protección de los archivos y del patrimonio documental existente en ellos va más allá de los intereses locales al constituir una parte esencial del Patrimonio Histórico Español tal como establece el artículo 49.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

A mayor abundamiento, la profesora MAYTE SALVADOR CRESPO<sup>35</sup> resalta que: “Ahora bien, tal como se indicaba la Constitución no determina cuál es el ámbito específico de desarrollo de la autonomía municipal y provincial, de ahí que la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), resulte imprescindible para la configuración del «interés propio» del municipio que justifique su correspondiente atribución de competencias”. Nada dice la Constitución ni la legislación básica estatal sobre los archivos y la gestión documental como elementos propios del municipio. También, indica que “en el supuesto de que se produzca una concurrencia entre intereses locales e intereses regionales o estatales, hay que modular la participación de cada Administración, particularmente de la local con la estatal y autonómica, para evitar conflictos entre diferentes niveles territoriales durante el ejercicio de competencias. Ésta ha sido la postura defendida por el Tribunal Constitucional, que ha considerado la autonomía de las entidades locales como sinónimo de un «derecho de la comunidad local a participar a través de sus órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro

<sup>34</sup> CASTELAO, JULIO: “*Sinopsis del artículo 140*” en *La Constitución española*, Madrid, Congreso de los Diputados, 2003. [fecha de consulta: 1 de febrero de 2018]. Disponible en: <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=140&tipo=2>>.

<sup>35</sup> SALVADOR CRESPO, MAYTE: *La autonomía provincial en el sistema constitucional español. Intermunicipalidad y Estado autonómico*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2007. [fecha de consulta: 1 de febrero de 2018]. Disponible en: <[http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1153/aut\\_pro\\_09\\_cap1.pdf?sequence=1](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1153/aut_pro_09_cap1.pdf?sequence=1)>.



de tales asuntos o materias»". No menos importante es lo que señala respecto de que "Es por tanto la Ley la que delimita el ámbito de libertad de las entidades locales. La Ley regula los aspectos esenciales de la organización de las entidades locales (compatible con la potestad de autoorganización a ellos reconocida); determina la esfera de competencias que corresponden a cada nivel, así como los límites y modalidades de su ejercicio, y finalmente es la norma legal la que regula los instrumentos de relación de las entidades locales con otras organizaciones públicas y, más concretamente, el sistema de controles a los que tienen que sujetarse en el desempeño de las competencias a ellas reconocidas".

Por todo lo dicho, **no se pueden tomar en consideración las observaciones manifestadas.**

Por lo que se refiere a las observaciones planteadas bajo el epígrafe *II. APLICACIÓN SUPLETORIA DE LAS LEYES BASICAS ESTATALES*, se debe indicar lo siguiente:

- **“1.– Se establece en la Disposición final Quinta del anteproyecto el carácter supletorio de la Ley 39/2015 en materia de Documento Electrónico, Expediente Electrónico y Gestión Documental Electrónica, para todo lo no regulado en el anteproyecto.**

**En esta materia la aplicación directa de una norma estatal y de carácter básico reguladora del procedimiento administrativo común no debe asumir un alcance supletorio ni quedar supeditada en ningún caso respecto al anteproyecto propuesto (art. 149.118º CE78)**". El texto artículo del Anteproyecto de Ley en los que respecta a las materias de documento electrónico, expediente electrónico y gestión documental electrónica es plenamente concordante con la normativa básica estatal. Lo establecido en la Disposición Final Quinta del Anteproyecto de Ley hace referencia a que para lo no desarrollado en el texto articulado se deberá acudir a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, tal como establece el artículo 149.3 de la Constitución. Por todo lo dicho, **no se puede tomar en consideración la observación manifestada.**

- **“2.– Con carácter secundario se alude en el anteproyecto (art. 128) al ejercicio de potestad sancionadora aún en supuestos de incumplimiento a título de simple inobservancia.**

**Este tipo de responsabilidad quasi objetiva, que se amparaba en la regulación básica estatal previa de la Ley 30/92, ha desaparecido en la regulación**



**vigente establecida por la ley 39/2015**. Se **acepta lo propuesto**, modificándose el apartado 1 del artículo 128, que queda redactado como sigue: “1. Son responsables de las infracciones administrativas las personas físicas o jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza, que realicen las acciones u omisiones tipificadas en esta ley”.

Por lo que se refiere a las observaciones planteadas bajo el epígrafe **PRINCIPIO DE SUFICIENCIA FINANCIERA**, se debe indicar que algunas de las necesidades de financiación necesarias para cubrir ciertos preceptos del Anteproyecto de Ley (como sería el caso de lo relativo a documentos electrónicos, expedientes electrónicos y gestión documental electrónica) vienen determinadas por la normativa básica estatal. En otros casos, tal como se señala en este epígrafe, el Anteproyecto de Ley establece (artículo 47.3) la colaboración de la Comunidad de Madrid para la ayuda financiera a los entes locales. No obstante lo anterior, se cuestiona la alusión al sometimiento a los requerimientos previstos en el artículo 25.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, pues los mismos están previstos para la determinación por Ley de *“las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo”*; y, entre dichas competencias no están las relativas a Archivos, pues, en ningún caso se puede deducir que de las establecidas en la letra m) del apartado 2 del citado artículo 25 relativas a *“promoción de la cultura y equipamientos culturales”*.

Por todo ello, **no se puede tomar en consideración la observación manifestada**.

■ **OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, EMPLEO Y HACIENDA. Por lo que se refiere a las observaciones materiales planteadas, se debe indicar lo siguiente:**

- **Observación primera: se acepta lo propuesto**, añadiéndose un nuevo apartado 4 al artículo 13, que queda redactado como sigue: “4. El Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid forma parte del Sistema Español de Archivos de acuerdo con lo previsto en el artículo 66 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y en el artículo 3.2 b) del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso”.
- **Observación segunda: se acepta parcialmente**, modificándose el apartado 3 del artículo 11, que queda redactado como sigue: “3. Los archivos privados integrados en el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid podrán obtener ventajas para la obtención de ayudas y subvenciones de la Comunidad de Madrid



*respecto a otros archivos privados si así lo establecen las respectivas bases reguladoras y de acuerdo con la normativa vigente en materia de Subvenciones. En este sentido, la integración en el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid podrá ser tenida en cuenta como criterio para la valoración de las solicitudes que se presenten”.*

- Observación tercera: como se indica en el apartado 2 de los artículos 19, 20, 21 y 22 del Anteproyecto de Ley, la adscripción, la composición y el funcionamiento se establecerán reglamentariamente, de manera que se permita adecuar más fácilmente el funcionamiento de dichos órganos colegiados a los cambios que puedan tener lugar en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid. Los fines, objetivos y funciones quedan determinados en los artículos indicados. Por todo ello, **no se acepta la observación indicada.**
- Observación cuarta: con respecto a la observación formulada relativa a atribución a la Secretaría General de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid la competencia para “elaboración y aprobación de la normativa referente al Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid” en el artículo 26.1 a), **se acepta la observación**, modificándose dicha letra del citado artículo 26.1 como sigue: “a) *La elaboración y elevación, para su posterior aprobación por el Consejo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, de la normativa referente al Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid*”.

Por lo que se refiere a las mismas observaciones formuladas con respecto a la competencia atribuida a la Dirección General competente en materia de Archivos en el artículo 29.1 a), hay que aclarar lo que establece el dicho apartado 1 al comienzo: “1. *Corresponde a la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, a través de la Dirección General que ostente dicha competencia [...]*”. De ello, se deduce que el ejercicio de dicha competencia queda atribuido a la Consejería, pero que es ejercida por la Dirección General competente en la materia. Por lo tanto, al no existir contradicción con el artículo 50.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, **no procede aceptar esta observación**.

Lo mismo debe decirse de las observaciones formuladas con respecto a la competencia atribuida a la Dirección General competente en materia de Justicia en el artículo 39.1 a). Por lo tanto, al no existir contradicción con el artículo 50.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la



Comunidad de Madrid, **no procede aceptar esta observación**.

- **Observación quinta:** en cuanto a las dudas suscitadas por la atribución de la función de garantizar la *“creación de documentos auténticos y fiables”* al Archivo de la Asamblea de Madrid, al Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid y a los Subsistemas de Archivos teniendo en cuenta la definición de archivo público y de archivo privado establecida en los artículos 7 y 10 del Anteproyecto de Ley, respectivamente, no deben suscitarse tales dudas, pues, como se señala en la propia letra a) del artículo 7, una de los elementos definidores de los citados archivos públicos es *“que tienen a su cargo la gestión documental”*. De esta manera, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 57.2 c) la gestión documental implica el *“diseño de los documentos, para garantizar su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y contextualización”*. Por todo, **no procede aceptar esta observación**.
- **Observación sexta:** **no procede aceptar esta observación** ya que, en primer lugar, lo expresado en dicha observación acerca de que se incluya una referencia en la Sección 2<sup>a</sup> del Capítulo II del Título II del Anteproyecto de Ley estableciendo que *“los expedientes electrónicos pertenecientes a series documentales ya analizadas tendrán los mismos ciclos de vida que los documentos en formato papel y que se garantizará su localización con las herramientas de gestión documental adecuadas”* viene determinada ya en los diferentes artículos del texto de la norma. Y, en segundo lugar, en el Capítulo II del Título II se recogen sólo los elementos específicos y/o diferenciadores de la gestión de documentos convencionales en soporte papel.
- **Observación séptima:** **no procede aceptar esta observación** ya que no existe tal contradicción entre lo expresado en el artículo 83.2 del Anteproyecto de Ley al determinarse que *“no será necesario utilizar el procedimiento establecido tanto en la legislación autonómica madrileña en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para acceder a los documentos de titularidad pública que sean de libre acceso y consulta y estén custodiados en archivos públicos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid que dispongan de un espacio para la consulta de los documentos incluidos en sus instrumentos archivísticos de información y descripción”* y lo establecido en el artículo 86.1. El citado texto del artículo 83.2 pretende aclarar que no es necesario utilizar el procedimiento establecido en la normativa en materia de Transparencia cuando los documentos objeto de consulta no tengan ninguna



restricción en materia de acceso, el archivo público cuente con un espacio para la consulta de los documentos (por lo tanto, no existe un impedimento de infraestructuras para que el usuario consulte por sí mismo los documentos) y dichos documentos puedan ser localizados por el propio usuario (sin necesidad de una ayuda obligada por parte de otras personas) mediante la consulta de los correspondientes instrumentos de información y descripción. Se trata, en definitiva, de clarificar que el usuario habitual de los archivos va a poder seguir accediendo a los mismos como hasta ahora lo venía haciendo, sin que tenga que iniciar un procedimiento de derecho de acceso cuando no sea necesario.

- **Observación octava: no procede aceptar esta observación** ya que, cuando se enumeran los documentos considerados de titularidad pública en el artículo 91 del Anteproyecto de Ley, no se está haciendo mención a que esos documentos sean de acceso libre y público. Para aclarar este extremo, es conveniente acudir a la definición de documento de titularidad pública establecida en el artículo 3 b): “*documento de titularidad de una persona física o jurídica, tanto pública como privada, de las enumeradas en el artículo 91, producido y recibido en el ejercicio de las competencias que les son propias, sin perjuicio de la normativa estatal o internacional que le afecte. En este sentido, se considera, también, documento de titularidad pública el documento público, es decir, el documento autorizado por un notario o empleado público competente, con las solemnidades requeridas por la ley*”. Es decir, los documentos de titularidad de los organismos públicos.
- **Observación novena: se acepta lo propuesto**, modificándose la redacción del artículo 119.3, que queda redactado como sigue: “*3. La Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental promoverá la celebración de convenios de colaboración y actividades con instituciones educativas y con servicios públicos de empleo que permitan a los alumnos de los diferentes niveles educativos y de los cursos de formación para el empleo o de formación profesional ocupacional conocer el Patrimonio Documental Madrileño y los archivos donde se custodia, así como aplicar y complementar los conocimientos adquiridos en su formación académica o para el empleo, favoreciendo la adquisición de competencias que les prepare para el ejercicio de actividades profesionales y les facilite la búsqueda de empleo*”.

Por lo que se refiere a las observaciones materiales planteadas, **no se considera conveniente atender dichas observaciones**.



Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, con fecha de 1 de octubre de 2021, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, la distribución a las Secretarías Generales Técnicas del resto de Consejerías del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid para su estudio y posible formulación de observaciones en virtud de lo establecido en el artículo 35.1 del Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por el Decreto 210/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno, y en la Instrucción 10.2 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.

A lo largo del mes de octubre y principios de noviembre de 2021, se reciben los distintos informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías con el siguiente resultado:

- a) Las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Sanidad, de Administración Local y Digitalización, de Familia, Juventud y Política Social, y de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía no formulan observaciones al texto del Anteproyecto de Ley.
- b) Las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, de Presidencia, Justicia e Interior, de Transportes e Infraestructuras, y de Economía, Hacienda y Empleo si formulan observaciones al texto del Anteproyecto de Ley, a las que se da respuesta por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural a continuación:
  - **OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE, VIVIENDA Y AGRICULTURA.** Con respecto a las observaciones de carácter material planteadas por la Secretaría General Técnica relativas a la regla 29 – composición del artículo se realizará de la siguiente manera «*(...) tras la palabra, el cardinal arábigo, seguido de un punto y un espacio (...)*»– y al Apéndice a) 3º –«*Como regla general, se propone que los títulos de las distintas disposiciones se escriban en minúscula*»— de las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo de 22 de junio de 2005, del Consejo de Ministros, **no se considera conveniente atender dichas observaciones**.

Asimismo, se remiten observaciones realizadas por la empresa pública Canal de Isabel II, S.A., dependiente de esa Consejería, **las cuales se aceptan**, modificándose la redacción de los siguientes artículos:

- Artículo 3.1. La letra b) queda redactada como sigue: “Documento de titularidad pública:



documento de titularidad de una persona física o jurídica, tanto pública como privada, de las enumeradas en el artículo 70, producido y/o recibido en el ejercicio de las competencias y funciones que les son propias, sin perjuicio de la normativa estatal o internacional que le afecte. En este sentido, se considera, también, documento de titularidad pública el documento público, es decir, el documento que, autorizado por funcionario competente para ello, acredita los hechos que refiere y su fecha". Asimismo, se procede a aplicar una modificación similar a la letra c) de este artículo, que queda redactada como sigue: "Documento de titularidad privada: documento de titularidad de una persona física o jurídica, de las enumeradas en el artículo 76, producido y/o recibido en el ejercicio de competencias y funciones privadas".

- Artículo 70. Se añade una nueva letra q), que queda redactada como sigue: "q) Los de las Entidades de Derecho Público o de Derecho Privado vinculadas o dependientes de cualesquier administraciones públicas radicadas en la Comunidad de Madrid".

- OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR. Se presentan 3 grupos de observaciones formuladas por la propia Secretaría General Técnica, la Dirección General de Infraestructuras Judiciales y la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano.

Con respecto a las observaciones planteadas por la Secretaría General Técnica, **se aceptan todas salvo las de carácter material** relativas a algunas de las reglas establecidas en las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo de 22 de junio de 2005, del Consejo de Ministros, **al no considerarse conveniente atender dichas observaciones**.

Con respecto a las observaciones planteadas por la Dirección General de Infraestructuras Judiciales, **se aceptan todas las observaciones**, eliminándose de la M.A.I.N. todas las referencias a dicha Dirección General.

- Con respecto a las observaciones planteadas por la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, se debe indicar lo siguiente:

- Observación 1 (art. 3.2): se acepta parcialmente lo propuesto, en el sentido de adaptar completamente las definiciones a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica y el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se



aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos. No obstante, cabe indicar que, salvo leves modificaciones implementadas por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, las definiciones son acordes con la normativa básica estatal.

En cuanto a la indicación de que “*por su naturaleza, encajarían mejor en el ámbito regulatorio de una norma reglamentaria, dado el carácter técnico de estas normas y la mayor posibilidad de adaptación a las modificaciones de un sector especialmente sensible como el tecnológico*”, se sigue considerando básico que las definiciones se mantengan dado que en el propio Anteproyecto de Ley se hace mención a dichos términos. No obstante lo anterior, para facilitar la adaptación a las modificaciones del entorno tecnológico, se añade un nuevo apartado 3 en este artículo que posibilite la ampliación o modificación del contenido de las mismas por la vía reglamentaria.

Por todo ello, se modifica el apartado 2 y se añade un nuevo apartado 3 al artículo 3, que quedan redactados como sigue:

“2. A los efectos de esta ley y en materia de documentos electrónicos, se entiende por:

a) Documento electrónico: *información de cualquier naturaleza en forma electrónica, archivada en un soporte electrónico según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado. Los documentos electrónicos deben incorporar sus firmas y, al menos, los metadatos obligatorios establecidos en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y sus normas técnicas de desarrollo.*

b) Documento convencional: *información de cualquier naturaleza en forma no electrónica, recogida en un soporte convencional (papel o cualquier otro tipo de soporte no electrónico) según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.*

c) Expediente electrónico: *conjunto ordenado, completo, foliado y autentificado de documentos y actuaciones electrónicos que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla, el índice electrónico numerado de todos los documentos que contenga y la copia electrónica certificada de la resolución adoptada. No formará parte del expediente electrónico la información electrónica que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones,*



resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.

d) *Metadato de gestión de documentos: información estructurada o semiestructurada que hace posible la creación, la gestión y el uso de documentos a lo largo del tiempo en el contexto de su creación. Los metadatos de gestión de documentos sirven para identificar, autenticar y contextualizar documentos; y, del mismo modo, a las personas, los procesos y los sistemas que los crean, gestionan, mantienen y utilizan.*

e) *Digitalización: proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en uno o varios ficheros electrónicos que contienen la imagen codificada, fiel e íntegra del documento.*

f) *Repositorio electrónico: servidor o conjunto de servidores informáticos donde se almacenan y administran datos y documentos electrónicos, y sus metadatos.*

3. *Reglamentariamente, se podrán establecer cualesquier otros conceptos y definiciones que sean necesarios a los efectos de la aplicación de esta ley. Asimismo, se podrán modificar por vía reglamentaria los conceptos y definiciones que figuran en los apartados 1 y 2 a los efectos de adaptarlos a los cambios que se puedan producir en un futuro fruto de la evolución de los sectores archivístico y tecnológico, así como en la normativa básica estatal.*

- **Observación 2 (art. 6): no se acepta la misma** dado que se considera esencial para una correcta aplicación de la gestión documental electrónica no solo en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sino también del resto de administraciones públicas afectadas por el ámbito de aplicación del Anteproyecto de Ley.
- **Observación 3 (Capítulo II del Título II: arts. 43 a 49):** *“3) El Capítulo II del Título II del proyecto regula en los artículos 43 a 49 «la gestión de los documentos electrónicos en los archivos públicos», una serie de cuestiones relacionadas con la gestión documental electrónica, que se configuran en su mayoría como ámbitos con incidencia competencial en materia de Administración electrónica. Sin embargo, en el proyecto, solo en el artículo 44.3 (archivo electrónico único) se establece que la consejería competente en materia de archivos y documento promoverá la adecuada custodia y conservación de los documentos electrónicos de titularidad*



*pública, en colaboración y coordinación con la consejería competente en materia de administración electrónica. Sin embargo, este principio de colaboración no aparece en el resto de los artículos de este capítulo, infiriéndose, por lo tanto, que dicha colaboración se limitaría al ámbito del archivo electrónico único. Dicha limitación es significativa, puesto que el resto de los artículos del capítulo sí que regulan con detalle, estableciendo requisitos, determinadas cuestiones (funciones y características de los sistemas de gestión electrónica, conservación, selección e inventario de documentos electrónicos), que afectan al ámbito competencial de este centro directivo, sin que los principios de actuación (colaboración) enunciados en el artículo 18.3 y el mencionado 44.3 se hayan tenido en cuenta a la hora de delimitar el contenido específico de la mencionada regulación.*

*Se plantean, por lo tanto, reservas acerca de la competencia del centro directivo proponente del proyecto para plantear unilateralmente la regulación específica de estas cuestiones, puesto que el Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, establece en su artículo 13.5 las competencias que en materia de Administración Electrónica corresponden a la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano. Específicamente, en su letra a) «La dirección, la coordinación, el seguimiento y el control de los proyectos de administración electrónica que se desarrollen en la Comunidad de Madrid» (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).*

Con respecto a la observación planteada relativa a las reservas de competencia a favor de la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, conviene indicar que el artículo 7.4 del Decreto 229/2021, de 13 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte establece en sus letras d) –“La gestión de los servicios de archivo electrónico y de los repositorios de documentos y expedientes electrónicos de la Administración de la Comunidad de Madrid, así como la administración, gestión y establecimiento de los requisitos funcionales y medidas organizativas del sistema informático



*corporativo de la Comunidad de Madrid de gestión de documentos y archivos, en colaboración con la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid”— y e) —“La política archivística y de gestión documental, así como la coordinación, dirección técnica y elaboración de normativa específica sobre todas las fases de archivo y sobre la producción y gestión de los documentos, incluidos aquellos en soporte electrónico, respecto al Subsistema de Archivos de la Asamblea de Madrid, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid”— dicha reserva de competencia.*

Cabe señalar que la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano tiene en materia de Administración Electrónica, en lo que pudiera colisionar con las competencias de la Dirección General de Patrimonio Cultural, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.5 a) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior—: *“La dirección, la coordinación, el seguimiento y el control de los proyectos de administración electrónica que se desarrollen en la Comunidad de Madrid”*. Teniendo en cuenta que dicha competencia, en lo que respecta al archivo electrónico único y a la gestión documental electrónica está claramente atribuida a la Dirección General de Patrimonio Cultural, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.4 del Decreto 229/2021, de 13 de octubre, del Consejo de Gobierno, y que con la modificación del artículo 43.2 del Anteproyecto de Ley a que se hace referencia en la observación 4, se salvaguarda la competencia de la Dirección General de Transparencia y Atención al ciudadano en materia de dirección, coordinación, seguimiento y control de los proyectos de administración electrónica (en este caso solo de los relativos a gestión documental electrónica) al establecer que los desarrollos reglamentarios en dichas materias se harán con su colaboración, queda claro que no ha lugar a ningún conflicto competencial al salvaguardarse las competencias respectivas.

Por todo ello, **no procede aceptar esta observación.**

- Observación 4 (art. 43.2 y Disposición Final Segunda):  
*“4) En relación con la observación anterior, hay que indicar que el artículo 43.2 establece que «Reglamentariamente, se desarrollarán todos aquellos aspectos que afecten a la gestión y a*



*las características de los documentos y expedientes electrónicos». Este artículo parece referirse estrictamente a ámbitos materiales que, competencialmente, también afectan a este centro directivo (gestión y características de los documentos y expedientes electrónicos). Pero es que además, la disposición final segunda atribuye exclusivamente la propuesta de desarrollo reglamentario, en el ámbito del Gobierno y Administración y de la Administración de Justicia de la Comunidad de Madrid, a «las personas titulares de las Consejerías a las que estén atribuidas las competencias en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y en materia de Justicia». Dicha disposición final, en relación con el artículo citado, dejaría sin contenido la posibilidad de proponer desarrollos reglamentarios a la Consejería competente en materia de Administración Electrónica, en un ámbito material que incide directa o indirectamente en sus competencias, y que no debería ser regulado unilateralmente en el proyecto sometido a informe” (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).*

Con respecto a la observación planteada, se mantiene lo manifestado en la Observación 3. No obstante, con el objetivo de que la Consejería competente en materia de Administración Electrónica pueda participar de forma clara en el desarrollo reglamentario de todos aquellos aspectos que afecten a la gestión y a las características de los documentos y expedientes electrónicos, **se acepta una modificación parcial del artículo 43.2**, que queda redactado como sigue: “2. Reglamentariamente, se desarrollarán, en colaboración con la Consejería competente en materia de Administración Electrónica, todos aquellos aspectos que afecten a la gestión y a las características de los documentos y expedientes electrónicos”.

- **Observación 5 (apartados 1 y 3.a) del art. 24):**  
*“El artículo 24, regula la Comisión de Acceso y Valoración de los documentos de la Comunidad de Madrid, atribuyéndole la competencia, en sus apartados 1 y 3 a), para «la determinación del régimen de acceso y la valoración de los documentos de titularidad pública», así como la de «Unificar los criterios de aplicación del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública de acuerdo con las resoluciones que adopte el órgano responsable de la resolución de las reclamaciones en materia*



*de Acceso a la Información Pública en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid». Sin embargo, hay que indicar que la regulación que propone el proyecto atribuye de manera improcedente a la Comisión unas funciones que no le corresponden, puesto que recaen sobre cuestiones vinculadas al ámbito material de la transparencia y del acceso a la información pública, que se encuentran reguladas, con carácter básico, en la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno y, a nivel regional, en la Ley 10/2019, de 10 de abril de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.*

*Además, hay que recordar que las competencias en este ámbito, en el seno de la Comunidad de Madrid, recaen sustancialmente en la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, en virtud de lo establecido en el artículo 13. 1 y 2 del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior y, por lo tanto, cualquier propuesta de regulación en la materia debería ser el resultado de su iniciativa, en el ejercicio de las competencias normativamente atribuidas” (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).*

Con respecto a la observación planteada, cabe señalar que la función o competencia no es para nada improcedente y se encuentra asentada en la mayoría de los órganos colegiados de similares características del resto de Administraciones autonómicas. Así, queda establecido en: el artículo 31.1 de la Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía para la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos (“En el marco de las normas recogidas en la Constitución, en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en la Ley de Transparencia Pública de Andalucía, en la presente ley y demás normas que resulten de aplicación, la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos es un órgano colegiado de carácter técnico y de participación, al que corresponde la valoración de los documentos de titularidad pública y la aplicación del régimen de acceso material al patrimonio documental de Andalucía custodiado en los archivos del Sistema”); o el artículo 19.2 de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de



documentos de Cataluña en sus letras a) —“*Establecer criterios sobre la aplicación de la normativa que rige el acceso a los documentos públicos, en coordinación con la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública y la Autoridad Catalana de Protección de Datos, de acuerdo con lo establecido por la disposición adicional sexta de la Ley 19/2014*”— y b) —“*Elaborar las tablas de acceso y evaluación documental, elevarlas a la aprobación del consejero de Cultura y controlar su correcta aplicación*”—. Asimismo, de las funciones indicadas en los apartados 1 y 2 de artículo 13 del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior no parece colegirse ninguna competencia específica y exclusiva en materia de acceso a los documentos, que, en todo caso, se podría entender como compartida con la Dirección General de Patrimonio Cultural. Para determinar cualquier competencia exclusiva de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano en materia de Acceso a la Información Pública, se debe analizar lo que dice el Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno:

- \* El apartado 1 del artículo 13 establece lo siguiente: “*En materia de transparencia, las funciones atribuidas a la Oficina de Coordinación de la Transparencia, por el artículo 28.1 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con los criterios básicos establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que serán ejercidas por la subdirección general competente en materia de transparencia. La subdirección general competente en materia de transparencia integrará a la Oficina de Coordinación de la Transparencia*”. Si se acude al artículo 28.1 de la Ley 10/2019, de 10 abril, la citada Oficina tiene las siguientes competencias:
  - ✓ Coordinación de la acción de todas las Consejerías para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley.
  - ✓ Elaboración y aprobación de las directrices aplicables a la publicación de la información.



- ✓ Gestión del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.
- ✓ Seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información.
- ✓ Apoyo y asesoramiento técnico a todas las Consejerías.
- ✓ Elaboración de un informe anual sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa y de derecho de acceso en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid.
- ✓ Las demás que le atribuya el ordenamiento jurídico.

En este caso, como se puede comprobar sus competencias en materia de acceso a la información pública se refieren únicamente a publicidad activa, coordinación de la acción de las Consejerías para el cumplimiento de las obligaciones marcadas en la Ley 10/2019, de 10 abril, y elaboración de un informe anual en materia de derecho de acceso. No tiene, por tanto, ninguna competencia exclusiva en materia de iniciativa en cuanto a la regulación del derecho de acceso a los documentos. Hay que aclarar que el Anteproyecto de Ley tampoco hacemos una regulación del derecho de acceso, sólo establece las especificidades de la aplicación de la Ley 10/2019, de 10 de abril, al acceso a los documentos obrantes en los archivos.

- \* El apartado 2 del artículo 13 establece lo siguiente: *“La coordinación, el impulso y el seguimiento de las actuaciones de gobierno abierto de las diferentes Consejerías, orientadas al desarrollo de los principios de la transparencia, el buen gobierno, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la colaboración, así como la participación en los órganos que fomenten la cooperación o la colaboración con otras administraciones públicas en esta materia”*. Como se puede deducir fácilmente del tenor del artículo, sus competencias de coordinación e impulso se refieren exclusivamente a actuaciones de gobierno abierto de las diferentes Consejerías, orientadas al desarrollo de los principios de la transparencia, el buen gobierno, la participación ciudadana, la rendición de



cuentas y la colaboración, nunca en materia de derecho de acceso y solo en las relativas a publicidad activa y participación ciudadana: aspectos que vienen configurados en los Títulos II y IV de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de forma separada de la regulación del derecho de acceso, que se configura en el Título III.

Visto todo esto, tal como se ha indicado anteriormente, no se puede colegir en ningún momento que tengan una competencia exclusiva en cuanto a la iniciativa de normas que regulen la aplicación específica en otros ámbitos del marco general del derecho de acceso establecido en la legislación de transparencia. No obstante lo anterior, como en el caso de la competencia en materia de Administración Electrónica a que se hace referencia en las observaciones 3 y 4, con el objetivo de que la Consejería competente en materia de Transparencia pueda participar de forma clara en el desarrollo reglamentario de todos aquellos aspectos que afecten al acceso a los documentos, se acepta una modificación parcial del artículo 65.4, tal y como se establece en la observación 8.

Por todo ello, **no procede aceptar esta observación**. No obstante, se considera conveniente incluir en el apartado 1 del artículo 24 del Anteproyecto de Ley una mención similar a la que figura en el artículo 31.1 de la Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía, que queda redactado como sigue: “*1. En el marco de las normas recogidas en la Constitución, en la legislación básica estatal en materia de Acceso a la Información Pública, en la legislación en materia de Acceso a la Información Pública de la Comunidad de Madrid, en esta ley y en las demás normas que resulten de aplicación, la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid es el órgano colegiado de carácter técnico, multidisciplinar y de participación al que corresponde la determinación del régimen de acceso y la valoración de los documentos de titularidad pública, a excepción de los documentos judiciales y de los producidos por la Asamblea de Madrid*”. Además, se considera conveniente actualizar la denominación del órgano responsable de la resolución de las reclamaciones en materia de Acceso a la Información Pública en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid que figura en la letra d) del apartado 3 del artículo 24 del Anteproyecto de Ley, que queda redactada como sigue: “*d) Unificar los criterios de aplicación del*



derecho de acceso a los documentos de titularidad pública de acuerdo con las resoluciones que adopte el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid”.

- Observación 6 (arts. 62 a 69):  
“El Título III regula el acceso a los documentos públicos en los artículos 62 a 69. Como consideración general hay que indicar que la regulación propuesta en el proyecto, en los artículos señalados, excede el objeto de la misma, establecido, en su triple vertiente, en el artículo 1 del proyecto. Dicho triple objeto no comprende la modificación de aspectos sustantivos de un ámbito material (derecho de acceso a la información pública) que, como ya se ha indicado, se encuentra específicamente regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y en la Ley 10/2019 de 10 de abril.

*El ámbito de aplicación del proyecto, así como la definición del concepto «documento» (artículos 2 y 3.1.a)) coincide íntegramente con la delimitación que contempla la Ley 10/2019, de 10 de abril, en su artículo 5.b, según el cual, a efectos de la citada Ley «se entiende por información pública, los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos obligados por esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones». A este respecto, es preciso señalar que no es posible la existencia de contenidos sin un documento (físico o electrónico) que les dé soporte.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, al incorporar el proyecto en su Título III una regulación sobre el acceso a los documentos públicos, con remisiones a la Ley 10/2019, de 1 de octubre, y al mismo tiempo establecer un régimen jurídico específico, se produce, de facto, una modificación del régimen general del derecho de acceso a la información pública, regulado en la Ley básica estatal y la Ley autonómica citadas con anterioridad.*

*Finalmente, hay que señalar, una vez más, que la propuesta normativa para realizar dichas modificaciones correspondería, en su caso, a la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, en virtud del ya citado artículo 13. 1) y 2) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto” (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).*



Con respecto a la observación planteada, cabe señalar, en primer lugar, que no se produce, de facto, una modificación del régimen general del derecho de acceso a la información pública. De hecho, se trata de la aplicación a los archivos de lo establecido en materia de derecho de acceso a la información pública tanto por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno como por la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid. Esta es la dinámica que vienen siguiendo algunas de las leyes autonómicas en materia de Archivos que están actualmente en tramitación (p.ej. el Título V –Del acceso a los documentos de titularidad pública custodiados en sistemas de archivo integrantes del Sistema de Archivos de Euskadi y al Patrimonio Documental de Euskadi del Proyecto de Ley nº 12\09\01\00\00009 de Gestión Documental Integral y Patrimonio Documental de Euskadi<sup>36</sup>) o que ya están aprobadas (p.ej. Título IV de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de documentos de Cataluña; Título IV –El acceso— de la Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía; o arts. 23 y 24 de la Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia). Asimismo, resultaría aplicable a lo establecido en el Título III del Anteproyecto de Ley lo determinado en el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera (*Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública*) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Asimismo, debe destacarse, que los artículos 68 y 69 (relativos al acceso a los documentos de titularidad privada) escapan al ámbito regulatorio de la normativa básica estatal y de la autonómica en materia de Acceso a la Información Pública. Teniendo en cuenta, como ya se ha señalado, lo previsto en el Derecho autonómico comparado y a la inexistencia de una modificación del régimen general del derecho de acceso a la información pública, **no procede aceptar esta observación**.

En segundo lugar, y respecto del ámbito competencial exclusivo en materia de acceso a los documentos a favor de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano, la Dirección General de Patrimonio Cultural se remite a lo ya indicado en la Observación 5.

- Observación 7 (art. 62.4):

---

<sup>36</sup> Publicado en el Boletín Oficial del Parlamento Vasco nº 40, de 7 de mayo de 2021.



*“Por su parte, el artículo 62.4 señala que «el régimen de acceso a los documentos de titularidad pública vendrá determinado, a priori y siempre que exista, por la Tabla de Valoración de la serie documental correspondiente dictaminada por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid o por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid».*

*A este respecto, se debe recordar que la exposición de motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que «...en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información). A su vez, el artículo 34.2 de la Ley 10/2019, de 1 de octubre, establece que «La aplicación de los límites a que se refiere el apartado anterior será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso».*

*De todo lo anterior se infiere que, de conformidad con la normativa reguladora en materia de transparencia y acceso a la información pública, no es posible realizar con carácter previo una determinación del régimen de acceso a los documentos públicos, sino que es necesario analizar las circunstancias concurrentes en cada caso concreto, así como llevar a cabo los test del daño y del interés público, para determinar si se pueden aplicar, en su caso, las causas de inadmisión y/o denegación recogidas en las citadas leyes.*

*Además, la redacción utilizada en este artículo parece establecer una condición previa y limitativa - «vendrá determinado»-, al ejercicio de un derecho que, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, solo tiene los límites recogidos en el artículo 14. Sin embargo, con una nueva confusa remisión, el proyecto termina señalando en su último inciso, que «la Tabla de valoración reflejara el régimen de acceso de acuerdo con lo previsto en la Ley 10/2019, de 10 de abril».*

*Finalmente, hay que añadir que la incorporación de condiciones no recogidas en la Ley 10/2019, de 10 de abril, supone añadir trámites y cargas*



***que redundan en la ineeficacia de un procedimiento con un plazo muy breve (20 días)***” (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).

Con respecto a la observación planteada, cabe señalar que la determinación que se hace del régimen de acceso no supone “una condición previa y limitativa” como se señala en la observación, ya que lo que se señala en la Tabla de Valoración es el marco legal existente que se debe tener en cuenta a la hora de aplicar el derecho de acceso a la información pública. En la Comunidad de Madrid, las Tablas de Valoración aprobadas aplican el mismo método que tiene implantado el Estado para su Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (adscrita al Ministerio de Cultura y Deporte)<sup>37</sup>. Dicho marco legal, que ha de servir como referencia a la hora de resolver las solicitudes de acceso a la información pública, es aprobado, con su Tabla de Valoración, mediante Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Por lo tanto, es posible determinar con carácter previo el régimen de acceso, lo que habrá que **determinar en cada caso**, tal como se establece en el artículo 64 del Anteproyecto de Ley, es la **aplicación del marco legal del régimen de acceso** conforme a lo establecido en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid. Asimismo, resulta imprescindible señalar que, tal como está redactado el artículo 62.4 del Anteproyecto de Ley, la Tabla de Valoración “reflejará el régimen de acceso de acuerdo con lo previsto en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid”, por lo que no existe ninguna discrepancia o régimen de acceso planteado al margen de la citada normativa. Finalmente, cabe señalar que, al contrario de lo que se indica en la observación formulada **no se incorporan condiciones no recogidas en la Ley 10/2019, de 10 de abril**.

Por todo ello y con el objetivo de disipar dudas sobre el alcance del precepto, **procede aceptar parcialmente esta observación**, modificándose la

<sup>37</sup> Véase la sección **V. ACCESO Y SEGURIDAD DE LOS DOCUMENTOS Y DE LA INFORMACIÓN** del formulario del Estudio de Identificación y Valoración aprobado por el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid en: [http://www.madrid.org/archivos/images/QUIENES\\_SOMOS/CONSEJO\\_ARCHIVOS/MODELOS\\_FORMULARIOS/Modelo\\_Estudio\\_Identificacion\\_Valoracion\\_2019.pdf](http://www.madrid.org/archivos/images/QUIENES_SOMOS/CONSEJO_ARCHIVOS/MODELOS_FORMULARIOS/Modelo_Estudio_Identificacion_Valoracion_2019.pdf).



redacción del artículo 62.4, que queda redactado como sigue: “4. *El marco legal y material para la aplicación del régimen de acceso a los documentos de titularidad pública vendrá determinado, a priori y siempre que exista, por la Tabla de Valoración de la serie documental correspondiente dictaminada por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid o por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, aprobada mediante la figura jurídica prevista, respectivamente, en las letras a) y c) del artículo 56.1 y en el artículo 20.1 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales y publicada en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid».* La Tabla de Valoración reflejará el régimen de acceso de acuerdo con lo previsto en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid”.

- Observación 8 (art. 65.4):  
“*El artículo 65.4 señala que «Reglamentariamente, se establecerá el procedimiento de acceso a los documentos dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid». Este artículo regula específicamente una potestad (desarrollo reglamentario) que, por el ámbito material afectado e indebidamente regulado en el proyecto, le correspondería a la consejería competente en materia de transparencia y en su fase de propuesta a este centro directivo. Pero es que, además, la disposición final segunda atribuye exclusivamente la propuesta de desarrollo reglamentario, en el ámbito del Gobierno y Administración y de la Administración de Justicia de la Comunidad de Madrid, a «las personas titulares de las Consejerías a las que estén atribuidas las competencias en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y en materia de Justicia». De todo lo anterior se concluye que, como consecuencia paradójica, la Consejería competente en la materia de Transparencia perdería la posibilidad de propuesta de desarrollo reglamentario de las materias que, relacionadas con el derecho de acceso a la información pública, regula inadecuadamente el proyecto en sus artículos 62 a 69*” (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).

Con respecto a la observación planteada, se mantiene lo manifestado en la Observación 3. No obstante, con el objetivo de que la Consejería competente en materia de Transparencia pueda



participar de forma clara en el desarrollo reglamentario de todos aquellos aspectos que afecten al acceso a los documentos, **se acepta una modificación parcial del artículo 65.4**, que queda redactado como sigue: “4. Reglamentariamente, se establecerá, en colaboración con la Consejería competente en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el procedimiento de acceso a los documentos dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid”.

- **Observación 9 –art. 103.3, letras d), e), f), h) e i)–:** **se acepta lo propuesto, suprimiéndose las letras d), e), f), h) e i) del artículo 103.3** (infracciones graves en relación con el derecho de acceso a los documentos de titularidad pública) del Anteproyecto de Ley al encontrarse recogidas, de una u otra forma, en el artículo 81 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.
- **Observación 10 (Disposición Adicional Novena):** **“La Disposición adicional novena (regulaciones especiales del derecho de acceso) incorpora una redacción prácticamente idéntica a la recogida en la disposición adicional primera de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Dado que a lo largo del texto del proyecto hay continuas remisiones a la Ley regional y se introducen elementos novedosos, no previstos en la misma, cabe cuestionarse si la regulación establecida por el proyecto del derecho de acceso tendría carácter especial y debería primar, por lo tanto, sobre la regulación de la Ley 10/2019, de 1 de octubre o si, por el contrario, el proyecto se configura como la norma general en el derecho de acceso y la Ley autonómica como la normativa especial”** (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).

Con respecto a la observación planteada, ha de indicarse que el Título III (*Del acceso a los documentos*) del Anteproyecto de Ley **no configura ningún régimen especial en materia de derecho de acceso**, sino que, al contrario, se encuentra plenamente insertado en el régimen general establecido por la normativa básica estatal (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) y la de la Comunidad de Madrid (Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid), siendo plenamente respetuoso con ambas normas y con el resto del ordenamiento jurídico vigente y limitándose a aclarar y ampliar ciertos aspectos que afectan en exclusiva a los archivos. Por todo ello, **no procede aceptar esta observación**.



- Observación 11 (observación final):  
*“Como observación final, se considera que, en relación al derecho de acceso de información pública, el proyecto hace una interpretación muy extensiva del objeto y finalidad de la norma, regulando cuestiones que, si bien están relacionadas con el patrimonio documental y el sistema de archivos, caen de lleno en el ámbito regulatorio y competencial de la Ley 10/2019, de 1 de octubre. El hecho de que la información pública esté recogida en documentos de distinto soporte, no puede suponer que la regulación de ese ámbito formal (gestión documental) pueda incidir en cuestiones materiales o de fondo y establezca obligaciones ex novo que condicionan el ejercicio de un derecho reconocido y regulado en otro texto legal.*

*Por ello, se considera necesario revisar el texto propuesto y acometer una modificación del Capítulo I del Título III, previendo el proyecto simplemente una remisión expresa y directa a la regulación establecida en la Ley 10/2019, de 10 de abril, sin perjuicio de que para el acceso a documentos con valores históricos, documentales, artísticos, etc...se pudiera establecer un régimen especial atendiendo a sus características particulares y que actuaría como Ley especial a los efectos de la disposición adicional primera de la Ley autonómica”* (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).

Con respecto a la observación final planteada, ha de indicarse que para nada supone una interpretación extensiva del objeto y finalidad del Anteproyecto de Ley, dado que el acceso a los documentos siempre ha sido una materia recurrente que ha formado parte del núcleo fundamental de todas las leyes sectoriales en la materia desde la primera de ellas, la ya derogada Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos de Andalucía. Además, el Capítulo I del Título III del Anteproyecto de Ley es perfectamente coherente con el ordenamiento jurídico existente, tanto el estatal configurado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como el propio de la Comunidad de Madrid configurado en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, y sigue la tónica del resto del ordenamiento jurídico autonómico más reciente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental. Por todo ello, **no procede aceptar esta observación**.



- OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS. Con respecto a la observación planteada, se acepta la misma, modificándose la redacción de la letra a) del artículo 45.4, que queda redactada como sigue: *“Un Repositorio de Documentos y Expedientes Electrónicos de la Comunidad de Madrid para los documentos y expedientes electrónicos de la Comunidad de Madrid, dependiente de la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, sin perjuicio de las competencias que, en aplicación del artículo 10.3, se establezcan reglamentariamente en esta materia para los archivos centrales para dicha fase, y con el soporte técnico de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid”*.
  - OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO. Con respecto a las observaciones planteadas, se debe indicar lo siguiente:
    - Primero (Observaciones de carácter general):  
*“La regulación que se contiene en el anteproyecto parece, en ocasiones, excesivamente pormenorizada, dejando poco margen de actuación al desarrollo reglamentario y pudiendo conllevar problemas de congelación de rango que hicieran difícil la posterior evolución de la regulación jurídica de la materia. Esta observación se refiere a la generalidad del texto, pero a modo de ejemplos concretos se pueden citar los artículos 56, 57, 58, 59 y 60.*
- También se observa en diversos preceptos una falta de simplicidad en la redacción que en ocasiones puede perjudicar el intento de lograr la mejor regulación de una materia. Esta circunstancia se observa en la mayoría de los preceptos que enumeran funciones, obligaciones o características (entre otros, los artículos 17, 19, 22.2, 40, 41, 47, 57.4, 77, 83.2, 97.2 y 3, 98.3). Se sugiere una simplificación en la formulación de frases y párrafos y la posible reducción de la actual distribución en subapartados y letras.*
- Asimismo, en aras de simplificar y facilitar la lectura y comprensión del texto, parece que algunos preceptos podrían fácilmente fusionarse. Un ejemplo de ello serían los artículos 73 y 75, ambos referidos a las obligaciones de custodia de los titulares de documentos públicos, o los artículos 88 y 96, ambos vinculados al derecho de*



***tanteo y retracto en la adquisición de documentos por la Comunidad de Madrid.”***

**No se acepta lo propuesto**, al considerarse que tanto la regulación pormenorizada de algunos preceptos como la sugerida simplificación de la redacción de algunas disposiciones o la fusión de otras entre sí obedecen a razones estratégicas y de oportunidad en las que se ha considerado la mejor opción vista la experiencia acumulada.

- Segundo (Observaciones sobre determinados artículos):

- \* Artículos que regulan el derecho de acceso.  
*“En diferentes artículos se contiene regulación referida al derecho de acceso a los documentos públicos, su procedimiento, obligaciones de los diferentes responsables, así como infracciones y sanciones.*

*Esta materia ya se encuentra regulada de forma autónoma en la legislación dictada al efecto –Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid– por lo que, en todo lo que no constituya un régimen específico, sería más adecuado hacer una mera remisión a dichas leyes. Esta observación afecta, en general, a los artículos 62 a 67 del anteproyecto.*

*Además, en algunos casos, el anteproyecto de ley no es del todo acorde con lo dispuesto en esas leyes. Así, en el anteproyecto se califica de infracción administrativa grave (sanción de 60.001 a 300.000 €) la «desestimación sin motivación de las solicitudes de acceso a los documentos de titularidad pública», mientras que en la Ley 19/2019, de 10 de abril, esta conducta puede encajar en la infracción leve descrita como «ausencia de motivación en la denegación de la información solicitada» (sanción de 5.001 a 30.000 €).”*

Respecto de las observaciones formuladas, se remite a la respuesta dada a las observaciones de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano remitidas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e



Interior, al contenerse en dichas observaciones y respuesta lo planteado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

\* Artículos 20 y siguientes.

*“En los artículos 20 y siguientes, se denomina a la Consejería competente en la materia como «órgano de armonización y cooperación» en el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid. Sin embargo, el término, «cooperación» no parece muy acorde con las funciones que se atribuyen realmente a la Consejería, tal como se observa en el artículo 22, que hace más referencia a las funciones de formulación de políticas y de coordinación del Sistema de Archivos (apartado 1 y letras e), g), j) del apartado 2.”*

Se **acepta la observación**, modificándose en todo el texto del Anteproyecto de Ley “órgano de armonización y cooperación” por “órgano de armonización y coordinación”.

\* Artículo 21.2.

*“El artículo 21.2 indica que la creación o supresión de cualquier Subsistema de Archivos se realizará por Decreto del Consejo de Gobierno. Se plantea la duda de si la posibilidad de supresión afectaría también a los Subsistemas de Archivos enumerados en el apartado 1 de este artículo. De no ser así, debería matizarse que se refiere a otros subsistemas diferentes a los señalados en el apartado anterior.”*

En cuanto a la duda planteada, debe indicarse que la facultad otorgada en el Anteproyecto de Ley al Consejo de Gobierno para la creación o supresión de Subsistemas de Archivos afectaría tanto a los enumerados en el apartado 1 del artículo 21 como a cualesquier otros que pudieran crearse en un futuro.

\* Artículos relativos a los archivos y documentos pertenecientes a Fundaciones vinculadas a las Administraciones Públicas.

*“En diversos artículos hay referencias desiguales a los archivos y documentos pertenecientes a Fundaciones vinculadas a las administraciones públicas. En el artículo 30, se indica que pertenecen al Subsistema de Archivos del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid los archivos de «las Fundaciones cuyo patrono fundador sea la Comunidad de*



*Madrid». De igual forma, en el artículo 34 se indica que pertenecen al [sic] Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales «las Fundaciones cuyo patrono fundador sea una Administración Local madrileña».*

*En términos semejantes se expresa la disposición adicional octava (referida a la reutilización de la información del sector público madrileño), que menciona los documentos elaborados o custodiados por, entre otros, las Fundaciones cuyo patrono fundador sea la Comunidad de Madrid o una Administración Local madrileña.*

*Por otro lado, en el artículo 36 se señala que pertenecen a cada uno de los Subsistemas de Archivos de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid los archivos de los institutos, fundaciones y demás entidades vinculados o participados por las universidades públicas.*

*Y por último, según el artículo 70 se consideran documentos de titularidad pública «los de la Administración General del Estado (...) y fundaciones de ella dependientes radicados en la Comunidad de Madrid». Sin embargo, en este artículo no se recoge referencia a los documentos de las fundaciones vinculadas o dependientes de la Comunidad de Madrid.*

*Cabe señalar que la característica de ser «patrón fundador» puede no ser coincidente con la finalidad aparentemente buscada por la norma, que parece más bien corresponderse con el concepto legalmente acuñado de «fundación del sector público», que tiene un alcance diferente (una fundación puede pertenecer al sector público de una Administración y tener un alto nivel de vinculación o dependencia de esta y no haber sido fundada por ella). En este sentido, se sugiere revisar los citados preceptos y dotarlos de homogeneización.”*

Se acepta la observación formulada, modificándose la redacción de los siguientes artículos, que quedan redactados como sigue:



- ✓ Artículo 30.1 d): “d) *Las Fundaciones vinculadas o participadas por la Administración de la Comunidad de Madrid.*”
- ✓ Artículo 34.1 d): “d) *Las Fundaciones vinculadas o participadas por una Administración Local madrileña.*”
- ✓ Artículo 70, al que se añade una nueva letra g): “g) *Los de las Fundaciones vinculadas o participadas por la Comunidad de Madrid.*”

Esta modificación conlleva la modificación tanto de las letras del artículo 70, a partir de la “g”, como del artículo 101.4 y la letra a) de la Disposición Adicional Cuarta.

Asimismo, se modifica la letra m) del citado artículo 70 para adecuarla a la misma redacción (subrayada la parte modificada): “m) *Los de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, sociedades mercantiles y fundaciones de ella vinculadas o dependientes radicados en la Comunidad de Madrid.*”

- ✓ Disposición Adicional Octava.1 (subrayada la parte modificada): “1. *Los documentos elaborados o custodiados por la Administración de la Comunidad de Madrid y las Administraciones Locales madrileñas, así como por las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de la Comunidad de Madrid o de una Administración Local madrileña, las empresas cuyo capital social pertenezca mayoritariamente a la Comunidad de Madrid o a una Administración Local madrileña o a una Entidad de Derecho Público dependiente o vinculada a éstas, las Fundaciones vinculadas o participadas por la Comunidad de Madrid o una Administración Local madrileña y las Corporaciones de Derecho Público en el ejercicio de competencias delegadas de carácter público podrán ser objeto de reutilización en los términos previstos por la Ley 37/2007, de 16 de*



noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.”

\* Artículo 56.1.

*“En el artículo 56.1, en relación a los dictámenes sobre la aprobación de tablas de valoración y sobre eliminación de documentos, se indica que «estos dictámenes adquirirán plena vigencia legal, tras su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, mediante las siguientes figuras jurídicas». Se recomienda sustituir la expresión en cursiva por otra distinta, como por ejemplo, «estos dictámenes deberán ser aprobados mediante los siguientes instrumentos jurídicos y publicados en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid».”*

Se **acepta la observación**, modificándose la redacción del artículo 56.1, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “1. Los dictámenes sobre la aprobación de Tablas de Valoración de series documentales y sobre la autorización de eliminación de documentos de la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, de la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid y de la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid, en el ámbito de sus competencias, serán preceptivos y vinculantes. Estos dictámenes deberán ser aprobados mediante los siguientes instrumentos jurídicos y publicados en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid»: [...]”.

\* Artículo 72.

*“En el artículo 72 se indica, dentro de los requisitos que deben tener los documentos de titularidad pública a efectos de su validez, que las administraciones deben establecer procedimientos o políticas que aseguren «que los creadores de los mismos estén autorizados». De la lectura de este artículo no se desprende fácilmente el significado ni la finalidad de esa autorización para la creación de documentos, por lo que se sugiere su revisión”.*

Se **acepta la observación**, suprimiéndose el texto indicado en la misma y modificándose la redacción del artículo 72.1, que queda



redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “1. Los documentos de titularidad pública, a efectos de su validez, han de cumplir los requisitos de autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y contextualización, de acuerdo con la normativa que sea de aplicación. Para garantizar estos requisitos, las Administraciones Públicas, sus Entidades instrumentales y sus Corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus funciones públicas atribuidas, deberán implantar y documentar sus políticas y procedimientos con el fin de controlar la creación, la recepción, la transmisión, el mantenimiento y la accesibilidad de los documentos, de manera que se asegure, asimismo, que los documentos estén protegidos frente a cualquier adición, supresión, modificación u ocultación no autorizadas”.

\* Artículo 92.2.  
“El artículo 92, referido a la protección de los edificios e instalaciones destinados a archivo, dispone que estos inmuebles quedan sometidos a la legislación propia de los Bienes de Interés Cultural y exige que los edificios e instalaciones de los archivos públicos estarán afectados exclusivamente a esta función, no pudiendo destinarse a otros usos y funciones. Tal vez debiera delimitarse más claramente a qué tipo de archivos debe aplicarse este régimen -habida cuenta los múltiples tipos de archivos que existen, entre los que se encuentran los archivos de gestión-, pudiendo quedar circunscrito a los archivos que alberguen documentos de conservación permanente o archivos históricos.”

Se acepta la observación, modificándose la redacción del artículo 92.2, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “2. Los edificios e instalaciones de los archivos públicos, a excepción de los archivos de gestión, estarán afectados exclusivamente para el ejercicio y desarrollo de las competencias en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, no pudiendo destinarse a otros usos y funciones”.

\* Artículo 92.3.  
“También en el artículo 92, en el apartado 3, se dispone que «los edificios e instalaciones en que estén ubicados los



*archivos privados madrileños, así como los edificios o terrenos en que vayan a instalarse, podrán ser declarados de utilidad pública a los fines de su expropiación».*

*Se recomienda revisar este apartado o suprimirlo, ya que en principio no parece justificada su inclusión, al no recogerse cuál sería la causa en la que basar dichas expropiaciones, a diferencia de la regulación que se contiene en el artículo 90, respecto a la posible expropiación de documentos.*

*En el artículo 90, se regula la posibilidad de expropiar documentos de titularidad privada, que se circscribe a la existencia de causas justificadas de interés social, con objeto de garantizar su conservación, cuando se produzca un incumplimiento de las obligaciones que la propia ley impone a los propietarios o poseedores de documentos que formen parte del Patrimonio Documental Madrileño inscritos en el correspondiente Registro (se sugiere añadir que esa expropiación solo procedería cuando la aplicación de las demás medidas previstas en el artículo 89 no fueran suficientes o efectivas)."*

Antes de nada, conviene señalar que para la redacción del citado apartado 3 del artículo 92, se ha seguido lo previsto en el artículo 21 de la Ley 2/2007, de 12 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de Extremadura. No obstante lo anterior, se **acepta la observación**, modificándose la redacción del artículo 92.3, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): "3. Los edificios e instalaciones en que estén ubicados los archivos privados madrileños, así como los edificios o terrenos en que vayan a instalarse, podrán ser declarados de utilidad pública a los fines de su expropiación cuando la aplicación de las medidas previstas en el artículo 89 no fuera suficiente o efectiva. Esta declaración podrá extenderse a los edificios o terrenos contiguos cuando así lo requieran razones de seguridad para la adecuada conservación de los inmuebles o de los bienes que contengan".

Asimismo, y en la línea de otras normas autonómicas (p.ej. artículo 15.3 de la Ley



7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia), conviene establecer un régimen similar al establecido en el apartado 3 del artículo 92 para los archivos de titularidad pública. Por todo ello, se procede a crear un nuevo apartado 3 y el antiguo apartado 3 pasa a ser el nuevo apartado 4 (procediéndose a la homogeneización parcial de su redacción con la del nuevo apartado 3), modificándose la redacción del artículo 92 en sus apartados 3 y 4, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

“3. Los edificios e instalaciones en que estén ubicados los archivos públicos madrileños, así como los edificios o terrenos en que vayan a instalarse, podrán ser declarados de utilidad pública a los fines de su expropiación forzosa. El reconocimiento en cada caso concreto de los bienes y derechos individualizados que se vayan a expropiar será realizado mediante Decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. Esta declaración podrá extenderse a los edificios y terrenos contiguos cuando así lo requieran razones de seguridad o para facilitar la adecuada conservación de los inmuebles o de los bienes que contengan.

4. Los edificios e instalaciones en que estén ubicados los archivos privados madrileños, así como los edificios o terrenos en que vayan a instalarse, podrán ser declarados de utilidad pública a los fines de su expropiación cuando la aplicación de las medidas previstas en el artículo 89 no fuera suficiente o efectiva. El reconocimiento, en cada caso concreto, de los bienes y derechos individualizados que se vayan a expropiar será realizado mediante Decreto del Consejo de Gobierno. Esta declaración podrá extenderse a los edificios o terrenos contiguos cuando así lo requieran razones de seguridad o para la adecuada conservación de los inmuebles o de los bienes que contengan.”

\* Artículo 95.3.

“El artículo 95.3 del anteproyecto dispone: «La Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental promoverá la celebración de convenios de colaboración y actividades con instituciones educativas y con servicios públicos de empleo que permitan a los alumnos de los diferentes niveles educativos y de los cursos de formación para el empleo o de formación profesional ocupacional conocer el



*Patrimonio Documental Madrileño y los archivos donde se custodia, (...), favoreciendo la adquisición de competencias que les prepare para el ejercicio de actividades profesionales y les facilite la búsqueda de empleo.»*

*Si bien se valora positivamente este tipo de colaboración, podría evitarse mencionar específicamente el instrumento de los convenios de colaboración. Los servicios públicos de empleo a los que se hace referencia podrían estar orgánicamente configurados como centros directivos de la Comunidad de Madrid (por ejemplo, la Dirección General del Servicio Público de Empleo). En similar sentido, las instituciones educativas a las que alude el artículo pueden ser centros educativos dependientes de la Consejería de Educación. En todos estos casos, estas instancias no serían competentes para celebrar, por sí mismas, convenios de colaboración, pues carecen de personalidad jurídica propia y además participan de la misma personalidad jurídica que la Consejería competente en materia de archivos, razones que impiden, en puridad, la suscripción de convenios de colaboración.*

*En consecuencia, se recomienda revisar la redacción del apartado, pudiendo señalar que se promoverá “la colaboración” con esas instancias, sin hacer una específica referencia a la celebración de convenios de colaboración.”*

Se **acepta la observación**, modificándose la redacción del artículo 95.3, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “3. La Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental promoverá la colaboración y la realización de actividades con instituciones educativas y con servicios públicos de empleo que permitan a los alumnos de los diferentes niveles educativos y de los cursos de formación para el empleo o de formación profesional ocupacional conocer el Patrimonio Documental Madrileño y los archivos donde se custodia, así como aplicar y complementar los conocimientos adquiridos en su formación académica o para el empleo, favoreciendo la adquisición de competencias



que les prepare para el ejercicio de actividades profesionales y les facilite la búsqueda de empleo”.

\* Disposición Final Segunda.

*“En la disposición final segunda se «autoriza» a las administraciones locales y a las universidades públicas para que dicten las disposiciones reglamentarias accesorias al futuro Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid. Parece cuestionable el empleo del término autorización cuando va referido a la capacidad de otras administraciones de adaptación a su particular régimen interno de las disposiciones establecidas en la ley y en el reglamento que para su desarrollo dicte el Gobierno de la Comunidad de Madrid, que se podría entender comprendida en su potestad autoorganizatoria, por lo que se recomienda su revisión.”*

Se **acepta la observación**, modificándose la redacción de los apartados 2 y 3 de la Disposición Final Segunda, así como del título de dicha disposición, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

**“Disposición Final Segunda. – Otras habilidades normativas y desarrollo reglamentario en el ámbito de los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales y de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid.**

[...]

2. *En el ámbito particular de cada uno de los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid, cada Administración Local dictará las disposiciones reglamentarias necesarias y accesorias al Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid para el desarrollo y ejecución de esta ley.*

3. *En el ámbito particular de cada uno de los Subsistemas de Archivos de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid, cada universidad pública dictará las disposiciones reglamentarias necesarias y accesorias al Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid para el desarrollo y ejecución de esta ley”.*

\* Disposición Final Cuarta.



*“En la disposición final cuarta se relaciona la legislación estatal concerniente a diversos aspectos del anteproyecto, señalando que será de aplicación «para aquello no previsto en esta ley». Teniendo en cuenta que en su mayor parte se trata de normativa estatal (o incluso comunitaria, como es el Reglamento Europeo de tratamiento de Datos Personales) que tiene -en todo o en parte- el carácter de básica, sería más correcto incluir una salvaguarda al respecto, que indique que esta legislación será de aplicación, además de en lo que tenga el carácter de básico o de aplicación general, en aquellos otros aspectos no previstos en esta ley.”*

Se acepta la observación, modificándose la redacción de la Disposición Final Cuarta, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

**“Disposición Final Cuarta. – Otra legislación aplicable.**

1. *En materia de Patrimonio Histórico, será de aplicación, además de en todo aquello que revista carácter básico, la siguiente legislación para todo aquello no previsto en esta ley:*
  - a) *La legislación de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid, así como su normativa de desarrollo.*
  - b) *La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, así como su normativa de desarrollo.*
2. *En materia de Acceso a los Documentos de Titularidad Pública, será de aplicación, además de en todo aquello que revista carácter básico, la siguiente legislación para todo aquello no previsto en esta ley:*
  - a) *El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).*
  - b) *La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, así como su normativa de desarrollo.*
  - c) *La Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y*



*enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales.*

*d) La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, así como su normativa de desarrollo.*

*e) La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como su normativa de desarrollo.*

*3. En materia de Documento Electrónico, Expediente Electrónico y Gestión Documental Electrónica, será de aplicación, además de en todo aquello que revista carácter básico, la siguiente legislación para todo aquello no previsto en esta ley:*

*a) La Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, así como su normativa de desarrollo.*

*b) La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como su normativa de desarrollo.*

*c) La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como su normativa de desarrollo.*

*d) La Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza, así como su normativa de desarrollo.*

*e) El Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, así como su normativa de desarrollo.*

*f) El Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, así como su normativa de desarrollo.*

*g) El Real Decreto 1065/2015, de 27 de noviembre, sobre comunicaciones electrónicas en la Administración de Justicia en el ámbito territorial del Ministerio de Justicia y por el que se regula el sistema LexNET, así como su normativa de desarrollo.*

*h) El Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.”*

○ Tercero (Observaciones formales):

\* Faltas de concordancia entre artículos.



*“Se ha detectado alguna falta de concordancia en las remisiones entre artículos (por ejemplo, los artículos 71.2 y 73.1, que remiten erróneamente a los artículos 74 y 75; el artículo 89.2, que remite erróneamente al 131.1; o la disposición transitoria primera, que remite al apartado 3 de la disposición final segunda), por lo que se recomienda una revisión de dichas remisiones.”*

Las faltas de concordancia que se indican **ya han sido subsanadas** tras las observaciones formuladas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno.

\* Archivo de titularidad estatal gestionado por la Comunidad de Madrid.

*“En el artículo 20 [sic] y en la disposición adicional cuarta se hace referencia al “archivo” de titularidad estatal gestionado por la Comunidad de Madrid”. Si bien no se conoce si esta denominación en singular obedece a alguna razón, se sugiere que se modifique por “archivos” de titularidad estatal, tal como se recoge en otros preceptos del anteproyecto, como el artículo 2.3.”*

Se **acepta la observación**, en previsión de que en un futuro pudieran existir más archivos de titularidad estatal y gestión transferida –si bien en la actualidad y en el futuro sólo tiene esta condición el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid (futuro Archivo Histórico Provincial de Madrid)–, modificándose la redacción del artículo 30.2 d) –no se trata del artículo 20 como se señala en el informe– y la letra b) de la Disposición Adicional Cuarta, que quedan redactados como siguen (subrayada la parte modificada):

*“Artículo 30. — Archivos que integran el Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid y órgano de dirección y coordinación.*

[...]

*2. Son archivos del Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid:*

*a) Los archivos de gestión de los órganos administrativos dependientes de las Consejerías y de las entidades relacionadas en el apartado 1.*



- b) Los archivos centrales de las Consejerías y de las entidades relacionadas en el apartado 1.
- c) El Archivo Regional de la Comunidad de Madrid.
- d) Los archivos públicos de titularidad estatal gestionados por la Comunidad de Madrid.

[...]

**Disposición Adicional Cuarta. –**  
Documentos de titularidad pública y archivos públicos afectados por la legislación estatal e internacional.

[...]

- b) Los archivos públicos de titularidad estatal gestionados por la Comunidad de Madrid a que se hace referencia en el artículo 30.2 d).

**13. Informes de legalidad de las Secretarías Generales Técnicas de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes y de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.**

Con fecha de 2 de febrero de 2018, se solicitó, a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, la emisión del informe – informe de legalidad – del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 8.2 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 28 de marzo de 2018, se recibe el informe preceptivo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente (la negrita es nuestra): “**El contenido del anteproyecto se considera adecuado y responde a los objetivos del mismo de dar respuesta a las actuales necesidades archivísticas derivadas de la propia evolución de la actividad de las organizaciones públicas y de armonizar y normalizar las tareas en los diferentes niveles de dichas organizaciones**”.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, con fecha de 24 de febrero de 2022, se solicitó a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte la emisión del informe – informe de legalidad – del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 12 de las



Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 4 de marzo de 2022, se recibe el informe preceptivo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente (la negrita es nuestra):

*“En virtud de todo lo expuesto, se considera que, desde el punto de vista procedural, en la tramitación del anteproyecto se han cumplido los trámites preceptivos establecidos en la normativa de aplicación.*

*El contenido del anteproyecto se estima adecuado a la legalidad y responde al objetivo del mismo, siendo coherente con el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico.”*

#### **14. Informes de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.**

Con fecha de 2 de febrero de 2018, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, la elevación a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid para la emisión del correspondiente informe preceptivo en Derecho en virtud de lo establecido en el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

Con fecha de 28 de marzo de 2018, se recibe el informe preceptivo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: *“Se informa favorablemente el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, una vez atendidas las consideraciones esenciales consignadas en el cuerpo del presente dictamen”.*

Con fecha de 24 de abril de 2018, se respondió al citado informe en el que se realizaban una serie de consideraciones de carácter esencial sobre las que la Dirección General de Patrimonio Cultural realizó algunas observaciones al considerar, con carácter general, que dichas consideraciones no deberían revestir el carácter de esenciales:

- a) *“La descripción del concepto de documento público, aun cuando sea mediante una mera reproducción del contenido del artículo 1.216 del Código Civil, es una cuestión de índole civil que compete en exclusiva al Estado, ex artículo 149, apartado 1, regla 8º CE, de modo que excede del ámbito competencial de la Comunidad de Madrid, por lo que debe ser suprimida”* (pág. 28).

No se entiende que se haya declarado como consideración esencial el mero uso de una definición dada por el ordenamiento jurídico estatal. Máxime cuando dicha definición, con otras palabras, viene recogida en el Diccionario de la Real Academia Española bajo la palabra **‘documento’** como *“documento que, autorizado por funcionario competente para ello, acredita los hechos que refiere y su fecha”*. No obstante lo anterior, se modificará dicha definición adoptando la establecida por la Real Academia Española.



- b) *“El artículo 8, en el apartado 1, señala que «los archivos públicos se organizarán, en función de las necesidades de las entidades públicas a las que pertenezcan y según la utilización de los documentos que custodien y gestionen, en: archivos de gestión, archivos centrales, archivos intermedios y archivos históricos».*

*No obstante, a la vista de la definición de los archivos públicos que contiene el artículo 7 del Anteproyecto, cabe significar que dicha previsión puede vulnerar el régimen de distribución de competencias en lo que a los archivos de titularidad estatal gestionados por la Comunidad de Madrid se refiere, así como el principio de autonomía reconocido a la Asamblea de Madrid, a las Entidades Locales y a las Universidades Públicas, al incidir en la potestad de autoorganización que las mismas tienen reconocida, como se expondrá más adelante, por lo que el precepto debe ser reformulado” (pág. 29).*

#### **POSSIBLE VULNERACIÓN DEL RÉGIMEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LA COMUNIDAD DE MADRID**

Con respecto a la possible vulneración del régimen de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad de Madrid, el Anteproyecto de Ley ya ha previsto la inserción de las correspondientes cláusulas en su articulado, en este artículo y otros, así como la Disposición Adicional Cuarta, para evitar cualquier tipo de conflicto en esta materia. Se ha seguido en este sentido la fórmula adoptada por Ley 6/2013, de 22 de octubre, por la que se modifica la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de documentos, archivos y patrimonio documental de Andalucía que recoge el Acuerdo de 25 de julio de 2012, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 24 de septiembre de 2012, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado – Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con la citada Ley 7/2011, de 3 de noviembre, cuyo contenido solventa las discrepancias que, básicamente, consistían en la incorporación al texto de la norma de una disposición singularizada que reconociera expresamente las competencias exclusivas del Estado sobre los documentos de titularidad estatal, sin perjuicio de la aplicación del contenido de la norma en razón de su consideración de patrimonio documental de Andalucía. Por todo, se considera que cualquier vicio de inconstitucionalidad queda salvado al haberse adoptado la misma fórmula que ha acordado el Estado con la Junta de Andalucía en los años precedentes.

#### **POSSIBLE VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA PARLAMENTARIA**

En cuanto a la autonomía que tiene reconocida la Asamblea de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 72.1 de la Constitución y en el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, conviene resaltar, tal y como lo hace el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía que el *“Reglamento determinará, de acuerdo con lo establecido en el presente Estatuto, las reglas de organización y funcionamiento de la Asamblea”*. En este sentido, se debe añadir que tal autonomía debe entenderse de acuerdo con lo que la Constitución (artículo 72.1), el Estatuto de Autonomía



(artículo 12) y el propio Reglamento de la Asamblea (artículos 84 y 85) establecen: autonomía administrativa en la organización y gestión de sus medios personales y materiales y en la regulación de su régimen interior, así como en los extremos tasados en el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía.

Es importante indicar que el artículo 15.1 del Estatuto de Autonomía establece que la Asamblea de Madrid ejerce la potestad legislativa en las materias de competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid recogidas en el artículo 26. De acuerdo con ello, el desarrollo legislativo del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se enmarca dentro de las competencias que tiene atribuidas la Comunidad de Madrid en materia de: *“Archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones de análoga naturaleza, de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal”* (art. 26.1.18º); y *“Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la explotación”* (art. 26.1.19º). Por ello, y de acuerdo con el principio de competencia (que es el que prima entre normas de igual rango, como son el Reglamento de la Asamblea y este Proyecto de Ley), la reserva que realiza el ordenamiento jurídico a favor de una Ley de la Asamblea de Madrid se encuentra perfectamente justificada en los términos del articulado de la misma.

Como ha afirmado PIEDAD GARCÍA – ESCUDERO MÁRQUEZ, Catedrática de Derecho Constitucional, la autonomía parlamentaria debe *“permitir la participación plural de todos los grupos integrantes de la Cámara en el proceso de formación de la voluntad [...] La garantía de los derechos de las minorías y la conservación del principio de la Cámara como órgano deliberante –deliberación de la que ha de obtenerse la voluntad colectiva— frente a la imposición de sus dictados por la mayoría constituyen el fundamento de la autonomía parlamentaria en el Estado de nuestro tiempo”*<sup>38</sup>. En sentido parecido, se pronuncia la profesora Mª ISABEL MARTÍN DE LLANO en cuanto a la consideración de la autonomía parlamentaria a la luz del sistema de partidos actualmente existente: *“Por ello, tradicionalmente, se ha considerado que el Reglamento parlamentario constituye una de las garantías para salvaguardar la independencia y autonomía del Poder Legislativo frente a la posible injerencia del Ejecutivo; sin embargo, en la actualidad, dado el sistema de partidos implantado en donde el Ejecutivo se apoya para gobernar en los miembros de su propio partido que integran las Cortes Generales, el Reglamento parlamentario no se configura como garante de la autonomía parlamentaria en esa lucha frente al Ejecutivo sino como garantía interna del pluralismo político existente en ambas Cámaras”*<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> GARCÍA – ESCUDERO MÁRQUEZ, P.: *Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999, p. 17.

<sup>39</sup> MARTÍN DE LLANO, Mª ISABEL: “Los Reglamentos” en *La Constitución Española y las fuentes del Derecho Constitucional*, Madrid, Editorial Universitas, 2014, p. 282 – 283.



Por su parte, tal como señala CATALINA RUIZ – RICO RUIZ<sup>40</sup>, Profesora Titular de Derecho Constitucional, el Tribunal Supremo, en sendas sentencias de 10 noviembre 2006 y 8 de abril de 2008, ya ha indicado que la autonomía parlamentaria no “puede desviarse de su verdadero contenido material, garantizar la independencia del parlamento, el cual no permite diseñar un mapa de impunidad que sustraiga a las cámaras del cumplimiento de la ley”. La profesora RUIZ – RICO RUIZ añade que, asimismo, “la autonomía parlamentaria tampoco puede apartarse de su función meramente instrumental como medio para garantizar la independencia de la institución representativa, sin constituir un fin en sí mismo. En consecuencia, los actos parlamentarios contrarios o ajenos a la causa de la autonomía parlamentaria y a su condición vehicular, no deben ampararse en este principio constitucional”. En otro artículo<sup>41</sup>, vuelve a resaltar que los “límites de la autonomía parlamentaria en el Estado de Derecho deben proyectarse al ejercicio de las funciones parlamentarias y conectarse a las extralimitaciones del poder parlamentario. En esta línea, Figuerelo reconoce que la autonomía no es ilimitada y sólo presenta un carácter instrumental al servicio de las funciones constitucionales de las Cámaras y en las democracias actuales los Estatutos de las Cámaras quedan integrados en el Estado de derecho”.

No obstante, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Asambleas legislativas no escapan a su ámbito de acción, siempre desde el respeto a la autonomía parlamentaria. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares) o de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Anteproyecto de Ley. Además, se mejora y se proporciona mayor autonomía con respecto a la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que unificaba en un único Subsistema de Archivos a los archivos de la Asamblea y a los del Gobierno.

Por todo lo dicho, cabe reafirmar que la autonomía parlamentaria queda suficientemente cubierta en el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid al salvaguardarse la autonomía organizativa (en cuanto a las funciones directivas y los medios materiales, personales y de inspección) y el desarrollo reglamentario propio para el Archivo de la Asamblea de Madrid, sin injerencias de otros poderes ajenos a la propia Cámara. Sin embargo, el Archivo de la Asamblea de Madrid no puede quedar al margen del Anteproyecto de Ley, dado que, en virtud del principio de competencia que tiene atribuida la norma con rango de Ley, el desarrollo de las competencias autonómicas en materia de Archivos, Gestión de

<sup>40</sup> RUIZ – RICO RUIZ, C.: “La transparencia como límite de la autonomía parlamentaria en las Asambleas Legislativas autonómica” en *Revista de Derecho Político*, UNED, n. 99, mayo – agosto 2017, p. 263 – 299.

<sup>41</sup> RUIZ – RICO RUIZ, C.: “El poder parlamentario y sus límites: conflicto de intereses, extralimitaciones y transparencia” en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, n. 8, diciembre 2014, p. 73 – 83.



Documentos y Patrimonio Documental<sup>42</sup> no figura reservado al Reglamento de la Cámara y se encuentra fuera de las previsiones que atribuye la Constitución y el Estatuto de Autonomía al mismo.

**POSIBLE VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA LOCAL**

El conjunto de consideraciones planteadas incide en una posible vulneración de la autonomía local al vulnerarse la capacidad de autoorganización de los entes locales. Sin embargo, la integración y establecimiento de unas bases comunes de los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid obedece a la consecución de una actuación unitaria y coordinada dentro del principio de autonomía con el que cuentan algunos de sus integrantes. La propia doctrina del Tribunal Constitucional enfatiza el carácter de la autonomía local, en cuanto derecho a participar en la gestión de los intereses respectivos de estas comunidades, matizando en su Sentencia 170/89, de 19 de octubre, que *"sería contrario a la autonomía municipal una participación inexistente o meramente simbólica que hiciera inviable la participación institucional de los Ayuntamientos"*. No obstante, el Tribunal Constitucional ha afirmado la necesidad de actuación unitaria en su Sentencia 4/1981, de 2 de febrero, en cuyo fundamento jurídico 3º establece que: *"Ante todo, resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía, y aún este poder tiene sus límites y, dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 de la Constitución"*.

Como señala el profesor JULIO CASTELAO<sup>43</sup> *"tiene declarado el Tribunal Constitucional que la autonomía local, tal y como se reconoce en los arts. 137 y 140 CE, goza de garantía institucional; lo cual supone el derecho de la comunidad local a participar, a través de sus órganos propios de gobierno y administración, en cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supra locales en dichos asuntos o materias"*. La protección de los archivos y del patrimonio documental existente en ellos va más allá de los intereses locales al constituir una parte esencial del Patrimonio Histórico Español tal como establece el artículo 49.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

A mayor abundamiento, la profesora MAYTE SALVADOR CRESPO<sup>44</sup> resalta que: *"Ahora bien, tal como se indicaba la Constitución no*

<sup>42</sup> Se entiende que no pueden estar contemplados, entre otros, los aspectos relacionados con la protección del Patrimonio Documental Madrileño (entre ellos, la posible eliminación del mismo), dado que no entran dentro del abanico de la autonomía normativa u organizativa de la Cámara.

<sup>43</sup> CASTELAO, JULIO: *"Sinopsis del artículo 140"* en *La Constitución española*, Madrid, Congreso de los Diputados, 2003. [fecha de consulta: 1 de febrero de 2018]. Disponible en: <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=140&tipo=2>>.

<sup>44</sup> SALVADOR CRESPO, MAYTE: *"La autonomía provincial en el sistema constitucional español. Intermunicipalidad y Estado autonómico"*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2007. [fecha de consulta: 1 de febrero de 2018].



*determina cuál es el ámbito específico de desarrollo de la autonomía municipal y provincial, de ahí que la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), resulte imprescindible para la configuración del «interés propio» del municipio que justifique su correspondiente atribución de competencias». Nada dice la Constitución ni la legislación básica estatal sobre los archivos y la gestión documental como elementos propios del municipio. También, indica que “en el supuesto de que se produzca una concurrencia entre intereses locales e intereses regionales o estatales, hay que modular la participación de cada Administración, particularmente de la local con la estatal y autonómica, para evitar conflictos entre diferentes niveles territoriales durante el ejercicio de competencias. Ésta ha sido la postura defendida por el Tribunal Constitucional, que ha considerado la autonomía de las entidades locales como sinónimo de un «derecho de la comunidad local a participar a través de sus órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias»”. No menos importante es lo que señala respecto de que es “por tanto la Ley la que delimita el ámbito de libertad de las entidades locales. La Ley regula los aspectos esenciales de la organización de las entidades locales (compatible con la potestad de autoorganización a ellos reconocida); determina la esfera de competencias que corresponden a cada nivel, así como los límites y modalidades de su ejercicio, y finalmente es la norma legal la que regula los instrumentos de relación de las entidades locales con otras organizaciones públicas y, más concretamente, el sistema de controles a los que tienen que sujetarse en el desempeño de las competencias a ellas reconocidas”.*

Además, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Administraciones Locales no escapan a su ámbito de acción. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares), de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), de la Comunidad Valenciana (Ley 3/2005, de 15 de junio, de Archivos) o la más reciente de Galicia (Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Anteproyecto de Ley.

#### **POSSIBLE VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA**

El artículo 27.10 de la Constitución establece el reconocimiento de la autonomía universitaria “en los términos que la ley establezca”. Por lo tanto, será la ley orgánica específica la que determine el alcance de dicho régimen de autonomía. En la actualidad, es la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades la que regula y establece dichos límites. En concreto, el artículo 2.2 a) establece como parte de dicha autonomía la “elaboración de sus Estatutos [...], así como de las

---

Disponible

en:  
[http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1153/aut\\_pro\\_09\\_cap1.pdf?sequence=1](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1153/aut_pro_09_cap1.pdf?sequence=1).

<



*demás normas de régimen interno*”. Por su parte, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece en su artículo 26.1.18º y 19º la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid para regular los archivos de interés para la misma que no sean de titularidad estatal, así como el patrimonio histórico (dentro del cual, se sitúa el patrimonio documental).

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 223/2012, de 29 de noviembre de 2012, establece, en su fundamento jurídico 6º, que *“la autonomía universitaria «encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular. Por imperativo de la norma constitucional, que reconoce la autonomía universitaria ‘en los términos que la ley establezca’, corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica o... atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en ‘la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura’ –art. 1.2 a) LORU»* (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 6, que resume la jurisprudencia anterior: SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 55/1989, de 14 de marzo, FJ 2”). Por lo tanto, se deduce claramente que el precepto constitucional de la autonomía universitaria entraña, como fundamenta el Tribunal Constitucional, con la necesidad de atribuirles *“las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en «la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura»”*.

Por todo ello, teniendo en cuenta las competencias exclusivas de la Comunidad de Madrid en materia de archivos que no sean de titularidad estatal y protección del patrimonio histórico y la ausencia dentro del ámbito de la autonomía universitaria de competencias en materia de archivos y protección del patrimonio histórico de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, no se puede considerar que tal vulneración exista en el texto del articulado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos.

Además, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Universidades públicas no escapan a su ámbito de acción. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares) o de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Anteproyecto de Ley. Además, se mejora y se proporciona mayor autonomía con respecto a la actual



Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que unificaba en un único Subsistema de Archivos a los archivos de la Asamblea y a los del Gobierno.

- c) *“En otro orden de cosas, el apartado 3 atribuye a la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental una serie de funciones relacionadas con la dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, algunas de las cuales resultan cuestionables en cuanto a su acomodo al principio de autonomía reconocido a las Entidades Locales y a las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid. Tal es el caso, de las funciones enumeradas en las letras a), g), h), i), j), n), ñ) y o). La misma observación es aplicable a la letra h), respecto al principio de autonomía de la Asamblea de Madrid” (pág. 41).*

En cuanto a lo indicado sobre el acomodo del tenor del apartado 3 del artículo 18 a los principios de autonomía local y universitaria, esta Dirección General se remite a lo indicado en la letra b) de estas observaciones.

Con respecto a la aplicación de la letra h) del citado apartado del artículo 18, esta Dirección General considera que la asignación de dicha función a la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, en su calidad de órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, no atenta contra el principio de autonomía parlamentaria tanto por lo indicado en la letra b) de estas observaciones como por no ser esta una función intrínseca de la Cámara ni formar parte de su potestad de autoorganización ni afectar a la autonomía de la Asamblea de Madrid en tanto en cuanto el asesoramiento técnico en los proyectos de construcción de edificios de archivo no afecta a la independencia y pleno ejercicio de sus competencias legislativas.

- d) *“En particular, el artículo 19, se dedica al Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid, con delimitación de sus funciones. Entre las mismas, se alude en el apartado 3, letra d), a la competencia de dicho órgano para «informar, preceptivamente, sobre las normas técnicas básicas a las que deben adecuarse los sistemas de gestión documental de los archivos que formen parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid».*

*Dicha previsión resulta cuestionable, desde la perspectiva del respeto de la misma al principio de autonomía parlamentaria, local y universitaria, que conlleva la facultad de autoorganización y la determinación de los procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, en los términos expuestos ut supra, por lo que debe ser reformulada” (págs. 42 – 43).*

Como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 240/2006, de 20 de julio, el Tribunal “avaló entonces la técnica del informe vinculante de un Ministerio al concurrir distintas competencias en un espacio físico objeto de planeamiento y sobre el que se trazaba una carretera estatal, ya que de ese modo se asegura la debida ponderación de los intereses eventualmente afectados por esa concurrencia y no se impone la



*subordinación de unos a otros". Precisamente, la STC 65/1998, de 18 de marzo, estableció, en su fundamento jurídico 14, que "la obligada inclusión en el texto objeto de aprobación inicial de las 'sugerencias' remitidas por el Ministerio cumple la función de que en el proceso de redacción, revisión o modificación del instrumento se tengan presentes las observaciones evacuadas por el Estado para la mejor conservación y funcionalidad de la carretera estatal en el marco del nuevo instrumento de planeamiento, y puedan ser así conocidas y tenidas en cuenta en la tramitación del mismo". De ahí que, como señala el Tribunal Constitucional, haya venido sosteniendo con posterioridad que, "aun cuando las exigencias de la autonomía local se proyectan intensamente sobre las decisiones en materia de planeamiento urbanístico, tarea que corresponde fundamentalmente al municipio, las leyes reguladoras de la materia pueden prever la intervención de otras Administraciones en la medida en que concurren intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad que se atribuyan, de conformidad con el bloque de constitucionalidad, a las Administraciones supraordenadas (STC 51/2004, de 13 de abril, FJ 12)".*

Por ello, teniendo en cuenta el carácter no vinculante del informe previsto en la letra d) del artículo 19.3 del Anteproyecto de Ley y, por lo tanto, la no obligatoriedad de asumir el contenido del mismo por parte de la Asamblea de Madrid, las Administraciones Locales o las Universidades públicas madrileñas, la necesidad de que se tengan presentes las observaciones que pueda formular el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid como "órgano colegiado consultivo, multidisciplinar y técnico de asesoramiento, cooperación y participación de la Comunidad de Madrid en las materias relacionadas con el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid y el Patrimonio Documental Madrileño" y la concurrencia de intereses de carácter superior que afectan a una adecuación homogénea de los sistemas de gestión documental de los archivos públicos, esta Dirección General considera que lo previsto en el Anteproyecto de Ley no resulta cuestionable.

- e) *"El artículo 20 regula la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, como órgano al que corresponde la determinación del régimen de acceso y la valoración de los documentos de titularidad pública.*

*Examinadas las funciones encomendadas a dicho órgano en el apartado 3, se aprecia que algunas de las mismas inciden directamente en la actuación de los Archivos y Subsistemas de la Comunidad de Madrid, así como en el régimen de su organización y funcionamiento, por lo que podrían verse cercenados los principios de autonomía local y universitaria, a que nos hemos referido anteriormente. En efecto, se le confieren facultades de fijación de criterios de valoración mediante el establecimiento de los plazos de permanencia, custodia y control de los documentos en los diferentes archivos –letra a)- y de emisión de informe con carácter preceptivo y vinculante –letras b), c)- que podrían implicar una merma de la autonomía reconocida a las Entidades Locales y a las Universidades Públicas.*



[...]

***La misma apreciación es aplicable al artículo 75, apartado 1, al artículo 76, apartado 2, al artículo 77, apartado 1*** (pág. 43).

En cuanto a lo indicado sobre el acomodo del tenor de las letras a), b) y c) del apartado 3 del artículo 20 y de los artículos 75.1, 76.2 y 77.1 a los principios de autonomía local y universitaria, esta Dirección General se remite a lo indicado en la letra b) de estas observaciones.

No obstante lo anterior, hay que añadir que la Comunidad de Madrid, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, tiene competencias exclusivas tanto en “Archivos [...] o colecciones de análoga naturaleza, de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal” (artículo 26.1.18) como en “Patrimonio histórico [...] de interés para la Comunidad, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la expoliación” (artículo 26.1.19). Asimismo, de acuerdo con el artículo 2.4 de la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, el “patrimonio documental y bibliográfico de la Comunidad de Madrid forma parte del patrimonio histórico de la misma”. Además, los documentos de titularidad pública de las Administraciones Locales y de las Universidades públicas forman parte del Patrimonio Documental Madrileño de acuerdo con lo establecido en el texto del Anteproyecto de Ley y en la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid (artículos 4 y 5). Por todo ello, esta Dirección General considera que dichas funciones no cercenan los principios de autonomía local y universitaria ya que constitucionalmente dichas entidades carecen de competencias en materia de archivos y patrimonio histórico, competencias dentro de las cuales se enmarcarían las funciones asignadas a la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid.

f) ***“El artículo 21 se refiere a la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid.***

***La atribución a dicho órgano de las funciones relativas a la aplicación del régimen de acceso y de valoración de los documentos de titularidad pública producidos por la Asamblea de Madrid no parece acomodarse al principio de autonomía parlamentaria y, en particular, a lo establecido en el artículo 85 del Reglamento de la Asamblea de Madrid que remite al Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea la «organización, funcionamiento y procedimiento de la Secretaría General y de las demás unidades de la Cámara, así como la actividad materialmente administrativa que aquella desarrolle».***

***Asimismo, constituyen muestras de la injerencia en la autonomía parlamentaria, la exigencia de que en su composición deba estar representado, al menos, el órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid (apartado 2), la delimitación de sus funciones (apartado 3) o la fijación de un plazo de un mes para que la Comisión del Archivo de la Asamblea de Madrid solicite a la Comisión de Acceso y Valoración de***



***Documentos de la Comunidad de Madrid el informe preceptivo a que se refiere el apartado 4 del artículo 21.***

***Por tanto, debe suprimirse el citado precepto” (pág. 44).***

Con respecto a la existencia de este órgano dentro del articulado del Anteproyecto de Ley, hay que enmarcarlo dentro de las conversaciones mantenidas con la Secretaría General de la Asamblea de Madrid. Como consta en el documento enviado por el Archivo de la Asamblea de Madrid y titulado ‘*PROPUESTAS DE LA ASAMBLEA DE MADRID AL TEXTO DEL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE ARCHIVOS Y DOCUMENTOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID (revisión de 24 de mayo de 2016)*’, la Comisión de Archivo es el órgano que figurará en el futuro Reglamento de Archivo de la Asamblea de Madrid, norma que no se aprobará hasta que el Anteproyecto de Ley quede aprobado por la Cámara. Además, teniendo en cuenta las especiales características de la autonomía parlamentaria, el apartado 3 del artículo 21 del Anteproyecto de Ley le otorga las mismas funciones que a la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, así como la posibilidad de que la Mesa de la Asamblea le asigne otras funciones. Por todo ello, y teniendo en cuenta que tanto los proyectos de ley como los reglamentos parlamentarios son aprobados por la Cámara, no se estaría en este sentido vulnerado el principio de autonomía parlamentaria de que goza la Asamblea de Madrid.

Con respecto a que lo indicado en el informe sobre los apartados 2 y 4 del citado artículo, esta Dirección General debe señalar que:

- Por lo que respecta a lo establecido en el apartado 2, es fruto de una propuesta formulada por la representante del Archivo de la Asamblea de Madrid en la reunión extraordinaria del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid celebrada el 22 de noviembre de 2017, según consta en el punto 2º de su Orden del Día (Acta nº 5/2017, página 151). Además, la presencia de un representante del órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid en el seno de un órgano colegiado del Parlamento no puede suponer nunca de ninguna manera, ni de hecho ni de derecho, un atentado contra la autonomía parlamentaria dado que se trata de una mera representación técnica.
  - Por lo que respecta a lo establecido en el apartado 4, teniendo en cuenta que tanto los proyectos de ley como los reglamentos parlamentarios son aprobados por la Cámara, no se estaría en este sentido vulnerado el principio de autonomía parlamentaria. En cuanto a la emisión del citado informe preceptivo, esta Dirección General se remite a lo dicho en las letras b) –principio de autonomía parlamentaria—y d) –informes preceptivos—.
- g) “*Sin perjuicio de lo anterior, los artículos 23 y 24 se dedican al Archivo de la Asamblea de Madrid. En ellos se aprecia una regulación excesivamente detallada que podría suponer una injerencia en el principio de autonomía parlamentaria, que debe regir la actuación de la Asamblea de Madrid, en los términos en que se ha expuesto ut supra*



***Un claro ejemplo de dicha posible injerencia son el artículo 23, apartado 1, letra e), sobre eliminación de los documentos con remisión a lo establecido en el artículo 75, apartado 2, del Anteproyecto; el apartado 2, del artículo 23; y el artículo 24, en el que se atribuye a la Mesa la condición de órgano de dirección del archivo, se delimitan las competencias de la Secretaría General y se especifica el régimen aplicable a la Asamblea para el depósito de documentos en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid.***

***En consecuencia, debe revisarse la redacción proyectada, en aras a garantizar un adecuado respeto al principio de autonomía de que goza la Asamblea de Madrid” (págs. 45 – 46).***

En cuanto a lo indicado sobre el acomodo del tenor de la letra e) del apartado 1 del artículo 23 al principio de autonomía parlamentaria, esta Dirección General se remite a lo indicado en la letra b) de estas observaciones. A mayor abundamiento, esta Dirección General reafirma que, tal como ha señalado el Tribunal Supremo en las ya citadas sentencias de 10 noviembre 2006 y 8 de abril de 2008 la autonomía parlamentaria no “puede desviarse de su verdadero contenido material, garantizar la independencia del parlamento, el cual no permite diseñar un mapa de impunidad que sustraiga a las cámaras del cumplimiento de la ley”. La eliminación de documentos que forman parte del Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.4 de la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, no parece ser una competencia propia del Poder Legislativo ni el ejercicio mediatisado de la misma puede afectar a la autonomía parlamentaria, en concreto a su autonomía funcional o de autoorganización, dado que el ejercicio de las competencias en materia de patrimonio histórico (y, por tanto, la posibilidad de eliminar bienes integrantes del mismo) escapa claramente al fin de la propia autonomía de la Cámara al no afectar a su independencia como sede del Poder Legislativo, exigiendo una actividad mediadora del órgano colegiado de carácter técnico competente en la materia.

En cuanto a lo indicado sobre el acomodo del tenor del apartado 2 del artículo 23 y del artículo 24 al principio de autonomía parlamentaria, el Anteproyecto de Ley recoge lo establecido en el artículo 48.1 (“La Mesa es el órgano rector de la Asamblea y ostenta la representación colegiada de ésta en los actos a los que asista”) y en el artículo 86.1 (“A la Secretaría General, con el carácter de unidad funcional central, corresponderá la asistencia, asesoramiento y apoyo técnico y jurídico de los órganos parlamentarios, así como la gestión y ejecución de la actividad materialmente administrativa de la Asamblea bajo la dirección de Presidente”) del vigente Reglamento de la Asamblea de Madrid en cuanto a los órganos de la Asamblea de Madrid competentes en el gobierno y dirección de la Cámara.

Por lo que respecta al régimen aplicable a la Asamblea para el depósito de documentos en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid establecido en el apartado 3 del artículo 24, este es totalmente compatible con el principio de autonomía parlamentaria ya que



únicamente se limita a establecer la posibilidad de depositar en el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid (archivo dependiente del Gobierno) los documentos de conservación permanente si así lo estima la Cámara, exigiéndose el informe previo del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid por afectar a un archivo del Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid. En este sentido, se cuenta con alguna referencia en el Derecho autonómico comparado: así, el artículo 26.3 de la Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha prevé una disposición similar.

- h) *“En consecuencia, con base en el principio de independencia de la Cámara de Cuentas en el ejercicio de sus funciones –entre las que se pudieran incluir el archivo de documentos derivado de la función fiscalizadora-, resulta cuestionable que su Archivo pueda quedar sujeto a las directrices de la Administración autonómica, por lo que se hace preciso revisar el contenido de los artículos 18, 19, 20, 25, letra e) y 26, apartado 1, 35, apartado 4, en todas aquellas cuestiones que puedan incidir sobre la autonomía de dicho órgano”* (pág. 47).

Como se ha señalado anteriormente por parte de esta Dirección General, el contenido de los citados artículos no puede atentar, de ningún modo, contra el principio de independencia de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid tal como se ha señalado en las observaciones emitidas anteriormente con respecto de los principios de autonomía parlamentaria, local y universitaria. No obstante, conviene reseñar algunas observaciones que refuerzan la consideración manifestada:

- La Cámara de Cuentas no puede sustraerse al conjunto del ordenamiento jurídico, del que forma parte tanto su propia ley de creación. En concreto, el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid establece que dicho órgano de control externo “actúa con plena independencia”, pero con “sometimiento al ordenamiento jurídico”. Y el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, una vez aprobado por la Asamblea de Madrid, formará parte de dicho ordenamiento jurídico.
- En el Derecho comparado autonómico, existen algunos ejemplos que presentan similitudes en muchos de los aspectos contemplados en el Anteproyecto de Ley: así, los artículos 15 y 16 de la Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha prevén una actuación transversal en todo el Sistema de Archivos de Castilla – La Mancha similar a la prevista en los artículos 19, 20 y 25 e) y en el apartado 4 del artículo 35 del Anteproyecto de Ley. En lo relativo a los citados artículos 20 y 25 e) y en el apartado 4 del artículo 35, esta Dirección General, asimismo, se remite a lo ya dicho en este mismo informe en cuanto a la capacidad de eliminación de los documentos constitutivos del Patrimonio Documental Madrileño.
- El contenido del apartado 1 del artículo 26 establece las bases del órgano de dirección y coordinación del Archivo de la Cámara de Cuentas, la Secretaría General, teniendo en cuenta las



previsiones del artículo 31.2 de la Ley 11/1999, de 29 de abril, que le atribuyen a este órgano “*las funciones propias de la organización y dirección de los servicios*”.

- La Ley 11/1999, de 29 de abril, no atribuye funciones o competencias en materia de archivos a la Cámara de Cuentas. Asimismo, la inexistencia del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Cámara de Cuentas, previsto en la Disposición Transitoria Tercera de la citada Ley 11/1999, de 29 de abril, impide la atribución de posibles facultades en materia de archivos, de acuerdo con las previsiones establecidas en dicha norma en el apartado 2 de su artículo 3.

- i) “*No obstante, es preciso tener en cuenta que, conforme al artículo 28, apartado 1.6 del Estatuto de Autonomía, la Comunidad de Madrid ostenta competencia para la ejecución de la legislación estatal en materia de archivos «de titularidad estatal cuya gestión directa no se reserve el Estado. Los términos de la gestión serán fijados mediante convenios».*

*Por tanto, en virtud de dicha previsión estatutaria, el ejercicio de las competencias autonómicas en materia de archivos de titularidad estatal cuya gestión no se reserve el Estado, exige la previa suscripción de un Convenio, en el que se concreten los términos de la cesión. Ello significa que la existencia de dicho Convenio constituye conditio sine qua non para que la Comunidad de Madrid pueda reflejar en una disposición normativa el régimen aplicable a dicha gestión, con sujeción a las especificaciones contenidas en el mismo. Pues bien, actualmente dicho Convenio no ha sido suscrito, por lo que la regulación contenida en el artículo 36 no se acomoda al ordenamiento jurídico y debe ser suprimida*” (pág. 50).

Por un lado, la Comunidad de Madrid se encuentra tramitando con el Ministerio de Cultura y Deporte tanto la creación mediante Orden Ministerial del Archivo Histórico Provincial de Madrid como la suscripción del correspondiente convenio de gestión de este nuevo archivo, en el cual se integrará el actual Archivo Histórico de Protocolos de Madrid. Por otro lado, la inexistencia de un convenio de gestión para el único archivo de titularidad estatal transferido a la Comunidad de Madrid mediante el Real Decreto 680/1985, de 19 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de cultura obedece a razones que se desconocen por parte de esta Dirección General.

Por todo ello, se solicita que la consideración de carácter esencial esgrimida quede supeditada a la firma del correspondiente convenio, de manera que si este fuese firmado en cualquier momento de la tramitación del Anteproyecto de Ley o del Proyecto de Ley en la Asamblea de Madrid esta consideración pueda ser tenida por inexistente.

- j) “*Un adecuado análisis de dichos preceptos exige tener en cuenta la regulación contenida en el Real Decreto 937/2003.*



*El artículo 4 de dicha norma –precepto dictado por el Estado con carácter exclusivo, según se desprende de su Disposición Final primera- clasifica los archivos judiciales en tres modalidades: archivos judiciales de gestión; archivos judiciales territoriales y archivo judicial central. Ello significa que las Comunidades Autónomas tienen vedada la potestad de crear otros archivos judiciales.*

*Por otra parte, los archivos judiciales de gestión se regulan en el artículo 5. Dicho precepto ha sido dictado por el Estado en ejercicio de las competencias exclusivas que se detallan en la Disposición Final primera del Real Decreto 937/2003. En consecuencia, la Comunidad de Madrid carece de competencias para regular los mismos y para reproducir en una norma autonómica el contenido de los preceptos estatales, en consonancia con la doctrina del Tribunal Constitucional reproducida *ut supra*.*

*La misma conclusión es aplicable a los servicios comunes de los archivos judiciales de gestión, a los que se refiere el artículo 5, apartado 1, del Real Decreto 937/2007.*

*En consecuencia, deben suprimirse los artículos 39, 40 y 41 [...]” (págs. 50 – 51).*

La solicitud de supresión de los artículos 39, 40 y 41 del Anteproyecto de Ley en base a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en la STC 133/2017, de 16 de noviembre, por la cual “*la falta de habilitación autonómica debe conducirnos a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma estatal*”. El propio Tribunal Constitucional establece en la misma sentencia antes citada que “*cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la Comunidad Autónoma [...] la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto*”.

Analizado el caso de la regulación de los archivos judiciales, debe establecerse una competencia compartida entre el Estado y la Comunidad de Madrid en materia de archivos conforme a lo establecido en el artículo 149.1.28<sup>a</sup> de la Constitución para los archivos de titularidad estatal cuya gestión corresponda a las Comunidades Autónomas. Es más, el artículo 49 del Estatuto de Autonomía establece claramente la competencia de la Comunidad de Madrid (en concreto, del Gobierno de la Comunidad de Madrid) para “*ejercer todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno de la Nación*”. Si se tiene en cuenta que el vigente apartado 2 del artículo 458 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, atribuye al Gobierno central al desarrollo, mediante real decreto, de “*las normas reguladoras de la ordenación y archivo de autos y expedientes que no estuviesen pendientes de actuación alguna, así como del expurgo de los archivos judiciales*”. Por lo tanto, de todo ello, se infiere que existe una competencia compartida y no exclusiva en cuanto a los archivos judiciales y que, cuanto menos, resulta cuestionable la atribución competencial en exclusiva que hace



la Administración General del Estado en el apartado 1 de la Disposición Final Primera del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales, en base a su incardinación en el artículo 149.1.5<sup>a</sup> de la Constitución.

Además, en el Derecho autonómico comparado, existen algunos ejemplos que avalan lo expuesto en el párrafo anterior, sobre los cuales no se tiene constancia de interposición alguna de recursos de inconstitucionalidad por parte del Gobierno central: así, la Generalitat de Cataluña ha regulado los diferentes tipos de archivos judiciales mediante la Orden JUS/552/2006, de 30 de octubre, por la que se constituye y se regula la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de Cataluña y se aprueban las normas y los modelos de relaciones documentales de transferencia de documentación judicial; o la Xunta de Galicia ha llevado a cabo también una regulación de dichos archivos mediante la Orden de 4 de septiembre de 2012, del Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, por la que se aprueban las normas y modelos de transferencia de documentación judicial y se determina el inicio de las actividades de los archivos judiciales territoriales y de la Junta de Expurgación de la Documentación Judicial de Galicia (modificada por la Orden de 29 de julio de 2014, del Vicepresidente y Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia).

- k) *“En lo que atañe a los archivos judiciales territoriales, el artículo 8 del Real Decreto 937/2003 –precepto de carácter básico–, se refiere a los mismos. No obstante, el régimen aplicable a su funcionamiento se encuentra en diversos artículos del meritado Real Decreto, algunos de los cuales han sido dictados por el Estado con carácter exclusivo, según resulta de la Disposición Final primera de dicha norma.*

*Por tal motivo, se hace preciso reformular el artículo 42 del Anteproyecto, a fin de acomodarlo a lo establecido en la normativa estatal”* (pág. 51).

Esta Dirección General remite, con carácter general, a las observaciones formuladas en la letra j) de este informe por ser aplicables también a este caso. Asimismo, se ha de advertir que dicho carácter de consideración esencial se contradice con la aprobación de la Orden 2623/2015, de 24 de noviembre, del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se crea el Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid, ya que el contenido del artículo 42 del Anteproyecto de Ley es similar en contenido al que figura en la Orden 2623/2015, de 24 de noviembre, del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno.

Además, en el Derecho autonómico comparado, existen algunos ejemplos que avalan lo expuesto en el párrafo anterior, sobre los cuales no se tiene constancia de interposición alguna de recursos de inconstitucionalidad por parte del Gobierno central: así, la Generalitat de Cataluña ha regulado los archivos judiciales territoriales mediante la Orden JUS/552/2006, de 30 de octubre, por la que se constituye y se regula la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de Cataluña y se aprueban las normas y los modelos de relaciones



documentales de transferencia de documentación judicial; o la Xunta de Galicia ha llevado a cabo también una regulación de dichos archivos mediante la Orden de 4 de septiembre de 2012, del Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, por la que se aprueban las normas y modelos de transferencia de documentación judicial y se determina el inicio de las actividades de los archivos judiciales territoriales y de la Junta de Expurgación de la Documentación Judicial de Galicia (modificada por la Orden de 29 de julio de 2014, del Vicepresidente y Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia).

- i) *“En este punto, es preciso recordar que el Archivo Histórico provincial es un archivo de titularidad estatal, cuya gestión no ha sido aún cedida a la Comunidad de Madrid, por lo que resultan aplicables las Consideraciones expuestas al analizar el artículo 36.*

*En consecuencia, debe revisarse la redacción proyectada” (pág. 52).*

Esta Dirección General remite, con carácter general, a las observaciones formuladas en las letras i) y w) de este informe por ser aplicables también a este caso.

- m) *“Sin perjuicio de lo anterior, se observa que las previsiones recogidas en el artículo 45, apartados 2 y 3, en el artículo 46, apartado 1 –en relación con la delimitación de las concretas funciones conferidas al órgano de dirección y coordinación del Subsistema de Archivos- y apartado 2 –respecto de la sujeción a los criterios técnicos, a los medios humanos y materiales que determine el órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid- parecen no acomodarse al principio de autonomía local antes referido, por lo que deben ser revisadas” (pág. 52).*

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración del principio de autonomía local en la letra b) de este informe por ser aplicable también a este caso.

- n) *“Concretamente, podrían vulnerar el principio de autonomía universitaria las previsiones contenidas en el artículo 50, apartados 2 y 3; el artículo 51, apartado 1 –en lo que se refiere a las competencias específicas atribuidas al órgano de dirección y coordinación- y apartado 2 –respecto a la competencia del órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid sobre criterios técnicos y medios humanos y materiales-.” (pág. 54).*

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración del principio de autonomía universitaria en la letra b) de este informe por ser aplicable también a este caso.

- o) *“Los artículos 52 a 54 abordan la regulación de la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid.*



[...]

*A la vista de la redacción proyectada no queda resuelto de forma precisa el modo de acceso a dicha Red en el caso de los archivos públicos, si bien, del tenor literal del artículo 54, parece colegirse que su integración es una consecuencia directa de su pertenencia al Sistema de Archivos y, por tanto, se produce automáticamente, sin dejar margen de decisión al titular del archivo o subsistema. Dicha configuración podría plantear problemas de injerencia en los principios de autonomía parlamentaria, local o universitaria, dado que según consta en el artículo 53 la finalidad de la Red es la configuración de unas normas homogéneas de infraestructura, personal, funcionamiento o servicio, exigiéndose el sometimiento de las posibles normas internas o reglamentos de funcionamiento de los archivos públicos a la aprobación de la Consejería que ostente competencias en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental.*

*Por tal motivo, debe reformularse la redacción proyectada*” (pág. 54 – 55).

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración de los principios de autonomía parlamentaria, local y universitaria en la letra b) de este informe por ser aplicable también a este caso.

p) *“El artículo 65 se refiere al Archivo electrónico único.*

*Concretamente, el apartado 2, letra b), señala que, en el caso de la Asamblea de Madrid y de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, el archivo electrónico «estará adscrito y dependerá del órgano que determinen, respectivamente, la Mesa de la Asamblea de Madrid y el Consejo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, adecuándose a lo previsto en su normativa específica de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 39/2015 (...).».*

*La identificación en el Anteproyecto del órgano específico –la Mesa de la Asamblea de Madrid y el Consejo de la Cámara de Cuentas- competente para designar el órgano al que se adscribirá y del que dependerá el archivo electrónico parece no acomodarse al principio de autonomía reconocido a la Asamblea y a la Cámara de Cuentas. Igualmente, dicha identificación podría suponer una vulneración del contenido de la Disposición Adicional quinta de la Ley 39/2015 que remite a la normativa específica de dichas instituciones la regulación de su actuación administrativa.*

*Por tanto, debe revisarse la redacción proyectada*” (pág. 58).

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración del principio de autonomía parlamentaria en la letra b) y del principio de independencia en la letra h) de este informe por ser aplicable también a este caso.



Además, hay que señalar con respecto de la atribución a la Mesa de la Asamblea de Madrid y al Consejo de la Cámara de Cuentas de la competencia para designar el órgano al que se adscribirá y del que dependerá el archivo electrónico que esta no vulnera ni el principio de autonomía parlamentaria y ni el principio de independencia del órgano de control externo. Y esto es así porque, de acuerdo con el artículo 48.1 del vigente Reglamento de la Asamblea de Madrid, la Mesa de la Cámara es el “órgano rector de la Asamblea y ostenta la representación colegiada de ésta en los actos a los que asista”. Además, de acuerdo con la letra f) del artículo 49.1 del Reglamento de la Cámara tiene entre sus funciones la de “adoptar cuantas medidas requiera el gobierno y régimen interno”. En el caso del Consejo de la Cámara de Cuentas, el artículo 25 de la Ley lo convierte en el órgano de gobierno de este órgano de control externo, atribuyéndole las “demás funciones que no estén expresamente atribuidas a otros órganos de la Cámara de Cuentas”.

Por todo ello, la atribución competencial que hace a favor de estos órganos la letra b) del artículo 65.2 en nada atenta contra la autonomía e independencia de los mismos ni vulnera lo establecido por la Disposición Adicional Quinta de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ya que la misma prevé que la normativa específica se desarrolle “en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley”. La atribución de la competencia en cuestión en los órganos rectores de la Asamblea de Madrid y de la Cámara de Cuentas no supone más que la constatación normativizada de los órganos a los que se les ha atribuido la suprema dirección y gobierno de sus respectivas instituciones.

- q) “*Sin perjuicio de lo expuesto ut supra al hilo de los artículos 20 y 21, apartado 4, del Anteproyecto, que incide en lo establecido en los artículos 75, apartados 1 y 2, 76, apartados 1 y 2 y 77 apartado 1, se observa que en el apartado 2 del artículo 75 se admite que el personal designado por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid pueda acceder «al Archivo de la Asamblea de Madrid, así como a sus aplicaciones informáticas correspondientes» para la apreciación del interés histórico-cultural de las series documentales objeto de valoración y selección. Sin embargo, dicha previsión no se compadece con el principio de autonomía de que goza la Asamblea de Madrid, por lo que debe ser revisada*” (pág. 59).

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración del principio de autonomía parlamentaria en la letra b).

Con respecto a la observación indicada relativa al apartado 2 del artículo 75, esta Dirección General debe indicar que la previsión contenida no atenta en ningún modo contra el principio de autonomía parlamentaria por las siguientes razones:

- En primer lugar, porque el trabajo resulta necesario para la correcta emisión del informe por parte de la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid. A



mayor abundamiento, cabe señalar el carácter únicamente preceptivo del citado informe, pudiendo la Asamblea de Madrid determinar lo que considere oportuno con respecto a la eliminación de sus documentos en ese sentido, sin tener que atenerse a lo que informe la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos —se remite a lo manifestado en la letra d) relativo al valor de los informes preceptivos—.

- En segundo lugar, la previsión de acceso al Archivo de la Cámara y a sus aplicaciones informáticas es similar a la contenida para la documentación judicial en el artículo 17.3 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales. En este sentido, cabe resaltar que el Poder Judicial goza, en virtud de lo establecido en el artículo 117 de la Constitución, de plena independencia. De seguirse la consideración esencial formulada, se estaría, en el caso del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, ante una clara vulneración del principio de independencia judicial y dicha norma sería claramente constitucional, pues, tal como ha manifestado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 37/2012, de 19 de marzo, la independencia del poder judicial *“implica que, en el ejercicio de esta función, están sujetos única y exclusivamente al imperio de la ley, lo que significa que no están ligados a órdenes, instrucciones o indicaciones de ningún otro poder público, singulamente del legislativo y del ejecutivo”*.

- r) *“El artículo 78 se dedica al personal de los archivos que integran el Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid.*

[...]

*Dicha redacción parece no acomodarse al principio de autonomía universitaria, una de cuyas manifestaciones es la potestad de las Universidades para el establecimiento y modificación de sus relaciones de puestos de trabajo, según establece el artículo 2, apartado 2, letra i), de la LOU.*

*Igualmente, resulta cuestionable que la redacción proyectada se compadezca con el principio de autonomía local y, en particular, con lo establecido en el artículo 90, apartados 1 y 2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local [...].*

*Por otra parte, la regulación del régimen de función pública en materia de archivos respecto de las Entidades Locales rebasa la competencia de desarrollo legislativo, de potestad reglamentaria y de ejecución que la Comunidad de Madrid ostenta en relación con el «régimen estatutario de sus funcionarios», reconocida en el artículo 27, apartado 2, del Estatuto de Autonomía.*

*En consecuencia, debe reformularse la redacción” (pág. 59 – 61).*

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración de los principios de autonomía local y universitaria en la letra b).



En cuanto a la autonomía universitaria, hay que señalar que esta es limitada y está sujeta a normas de rango superior, de ahí que la potestad normativa de las universidades sea sólo de rango reglamentario, con lo cual cada universidad debe respetar el principio de primacía de la ley acorde al sistema de jerarquía de fuentes. Como señala el Tribunal Constitucional en su Sentencia 55/1989, de 23 de febrero, la “*autonomía de la Universidad aparece reconocida en el mencionado precepto constitucional «en los términos que la ley establezca»*. *Ello significa, de una parte, que el legislador puede regularla en la forma que estime más conveniente, si bien siempre dentro del marco de la Constitución y del respeto a su contenido esencial; no puede, así, en virtud de esa amplia remisión contenida en el art. 27.10 C.E., rebasar o desconocer la autonomía universitaria introduciendo limitaciones o sometimientos que la conviertan en mera proclamación teórica, sino que ha de respetar «el contenido esencial» que como derecho fundamental preserva el art. 53.1 C.E.* Pero supone también, por lo que aquí importa, que, *una vez delimitado legalmente el ámbito de su autonomía, la Universidad posee, en principio, plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la ley*, lo cual no significa -como ha precisado la referida Sentencia- que no existan limitaciones derivadas del ejercicio de otros derechos fundamentales, o de un sistema universitario nacional que exige *instancias coordinadoras*”. A este respecto el artículo 73.3 de la Ley Orgánica determina que el “*personal funcionario de administración y servicios se regirá por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, por la legislación general de funcionarios, y por las disposiciones de desarrollo de ésta que elaboren las Comunidades Autónomas, y por los Estatutos de su Universidad*”. En relación con esto, el artículo 29.1 del Estatuto de Autonomía otorga a la Comunidad de Madrid “*competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrolleen*”. Por ello, esta Dirección General considera que no ha lugar al carácter esencial de la consideración formulada, máxime si se tiene en cuenta que en el reciente Proyecto de Ley nº PL – 7/2017 RGEP.11830 del Espacio Madrileño de Educación Superior, la Comunidad de Madrid entra a regular ciertas categorías de personal docente (p.ej. artículos 81 y siguientes). Además, no se puede olvidar que la competencia atribuida a las Universidades es únicamente respecto de sus relaciones de puestos de trabajo, no sobre las bases mínimas que han de regir para el desempeño de determinados puestos.

En cuanto a la autonomía local, cabe señalar que la Comunidad de Madrid tiene, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 del Estatuto de Autonomía, competencias para el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de régimen local. Por ello, la letra d) el artículo 106.1 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid establece como competencia propia “*cualquier otra que determine la normativa sobre función pública local*”. Como señala



JESÚS ÁNGEL FUENTETAJA PASTOR<sup>45</sup>, Profesor Titular de Derecho Administrativo, la idea inicial del texto originario de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local intentó primar, en materia de organización la reglamentación local sobre la autonómica. Sin embargo, el “Tribunal Constitucional, en su sentencia 214/1989, consideraría inconstitucional tal opción por cuanto iba en detrimento de la competencia autonómica, primando ésta sobre la local”. Y añade que, por tanto, “la opción de primar la competencia local sobre la propia únicamente la pueden llevar a cabo los titulares legislativos respectivos. En este caso, el legislador autonómico”. La tesis mantenida por ese Servicio Jurídico respecto de que resulte cuestionable con lo establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 90 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, debe ser puesta en duda en base a lo establecido en casación por la Sentencia del Tribunal Supremo 5684/1995, de 13 de noviembre (Sala de lo Contencioso) al manifestar (Fundamento de Derecho 4º) que “la referencia del Art. 90.2 L. 7/85 a la legislación básica sobre función pública y la competencia atribuida al Estado en el párrafo 2 de ese precepto respecto de las normas sobre relaciones de puestos de trabajo, han de entenderse limitadas, por exigencia del Art. 149.1.18 C.E., a lo básico, sin excluir por tanto la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, respetando esa legislación básica, puedan, a su vez, ejercer las competencias normativas en la materia, que les correspondan según sus estatutos de autonomía.

*El hecho de que respecto de las relaciones de puestos de trabajo de la Administración Local el Estado no haya dictado la normativa básica prevista en el párrafo 2 del Art. 90.2 de la L. 7/85, no cierra el paso a que las Comunidades Autónomas, y en concreto en este caso la de Valencia, puedan ejercer sus propias competencias, pues no pueden estar éstas condicionadas en sentido cronológico a la precedencia temporal de la normativa estatal, según ha declarado en casos similares la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias, entre otras, 32/81, de 28 de julio, F.J. 5 y 6; 5/82 de 8 de febrero, F.J. 1 y 2; 64/82, de 4 de noviembre, F.J. 5)”. Apoyándose en esta Sentencia del Tribunal Supremo el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en su Sentencia de 26 de noviembre de 2012 (Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 1ª, recurso núm. 179/2012) reafirma que “la competencia del Estado lo es en la legislación básica, pero respetando ésta, el desarrollo legislativo de la existente corresponde a la Comunidad Autónoma que se aplica subsidiariamente”.*

Siguiendo a FUENTETAJA PASTOR, “es la legislación de régimen funcionarial del Estado (básica, en este caso) y de las Comunidades Autónomas la que fija el régimen fundamental de la función pública local, por lo que la exposición del régimen jurídico de ésta deba partir de las competencias que Estado y Comunidades Autónomas ostentan sobre función pública, manteniéndose, por tanto, el carácter «bifronte» del régimen de la función pública local”. Ese carácter “bifronte” viene siendo reiterado en diversas sentencias por el Tribunal Constitucional

<sup>45</sup> FUENTETAJA PASTOR, J.A.: “La función pública local: asignatura pendiente de la autonomía local” en *Revista de Administración Pública*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, n. 191, mayo – agosto 2013, p. 421 – 461.



(STC 84/1982, de 23 de diciembre, F.J. 4; STC 331/1993, de 12 de noviembre, F.J. 3; o STC 38/2010, de 26 de junio).

En base a todo lo indicado, esta Dirección General considera que existe habilitación legal para el establecimiento de los requisitos mínimos que han de cumplir las personas titulares de las direcciones de los archivos que conforman los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales madrileñas y de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid en el sentido expresado en el artículo 78.1 del Anteproyecto de Ley.

- s) *“En último término, los artículos 80 y 81 requieren el informe preceptivo de la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental en relación con los proyectos básicos de construcción o de reforma de los espacios destinados al depósito de archivo por las entidades de cualquiera de los Subsistemas de Archivos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid y en relación con los pliegos de prescripciones técnicas para la contratación de la gestión, conservación y custodia externa de cualquier archivo integrante del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid.*

*La exigencia de dichos informes preceptivos pone en entredicho la autonomía de la Asamblea de Madrid, de la Cámara de Cuentas, de las Entidades Locales y de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid, al sujetar su actividad administrativa a un control externo ejercido por la Administración de la Comunidad de Madrid, por lo que debe ser revisada”* (pág. 61).

Esta Dirección General remite, con carácter general, a: lo dicho respecto de la posible vulneración de los principios de autonomía parlamentaria, local y universitaria en la letra b) y del principio de independencia en la letra h) de este informe por ser aplicable también a este caso; y lo manifestado en la letra d) relativo al valor de los informes preceptivos.

- t) *“Pues bien, a la vista de la redacción proyectada para el segundo inciso del artículo 83, apartado 2, del Anteproyecto, resulta cuestionable la constitucionalidad de la supresión del procedimiento básico en ciertos casos; la Comunidad de Madrid puede, como dice el Dictamen citado, incorporar mayores cotas de transparencia, pero respetando el mínimo común normativo fijado por el Estado”* (pág. 69).

Esta Dirección General no puede compartir la observación manifestada en tanto en cuanto se respeta la legislación básica del Estado. Lo indicado en el apartado 2 del artículo 83 resulta perfectamente compatible con la legislación básica estatal en materia de transparencia y acceso a la información pública ya que se trata en definitiva de aclarar a cualquier persona que accede a un archivo que puede seguir haciéndolo como hasta el momento de la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: es decir, cuando un documento de titularidad pública es de acceso libre, el ciudadano no está obligado a realizar el procedimiento de solicitud de acceso conforme a la citada



Ley 19/2013, de 9 de diciembre. No obstante lo anterior, se modifica la redacción para que quede claro esto, quedando la misma como sigue: ***“Con carácter general y sin excluir la posibilidad de ejercitarse el derecho de acceso, no será necesario utilizar el procedimiento establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para acceder a los documentos de titularidad pública que sean de libre acceso y consulta y estén custodiados en archivos públicos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid que dispongan de un espacio para la consulta de los documentos incluidos en sus instrumentos archivísticos de información y descripción”.***

- u) ***“En lo que se refiere a la previsión contenida en el artículo 83, apartado 3, debe recordarse el necesario respeto a las exigencias derivadas del principio de autonomía local. En este sentido, la STC 240/2006, de 20 de julio ha señalado que “la autonomía local consagrada en el art. 137 CE (con el complemento de los arts. 140 y 141 CE) se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo que debe necesariamente ser respetado por el legislador (estatal o autonómico, general o sectorial) para que dichas Administraciones sean reconocibles en tanto que entes dotados de autogobierno. En la medida en que el constituyente no predeterminó el contenido concreto de la autonomía local, el legislador constitucionalmente habilitado para regular materias de las que sea razonable afirmar que formen parte de ese núcleo indisponible podrá, ciertamente, ejercer en uno u otro sentido su libertad inicial de configuración, pero no podrá hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en los arts. 137, 140 y 141 CE”.***

***Finalmente, el apartado 4 del artículo 83 presenta una redacción ciertamente larga y confusa que dificulta su comprensión, por lo que se recomienda su revisión; en particular, resulta especialmente confusa la referencia al régimen de acceso, vinculado a la Tabla de Valoración de la serie documental; en cualquier caso, y a propósito del derecho de acceso, habrá que estar a lo dispuesto en la Ley 19/2013”*** (págs. 69 – 70).

Con respecto a la observación manifestada respecto del apartado 3 del artículo 83, esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración del principio de autonomía local en la letra b). Además, en el Derecho comparado autonómico, existe algún ejemplo que presentan similitudes en muchos de los aspectos contemplados en el Anteproyecto de Ley: así, en el caso de Cataluña, los apartados 2 y 3 del artículo 19 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. A mayor abundamiento, buena parte de las ordenanzas dictadas por los municipios de la Comunidad de Madrid en materia de transparencia y acceso a la información pública reconocen la supeditación de sus normas a la legislación básica estatal y la autonómica dictada en esa materia: así, lo hacen la Ordenanza de Transparencia y Acceso a la Información de Alcalá de Henares (artículo 2.1), la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid (en varias



ocasiones a lo largo de su Preámbulo) o la Ordenanza de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización de Majadahonda (artículo 1.2).

Con respecto a la observación manifestada respecto del apartado 4 del artículo 83, hay que indicar que, conforme a lo previsto en el artículo 58 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (*“El estudio y dictamen de las cuestiones relativas a la calificación y utilización de los documentos de la Administración del Estado y del sector público estatal, así como su integración en los Archivos y el régimen de acceso e inutilidad administrativa de tales documentos, corresponderá a una Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos”*), la determinación del régimen de acceso es una función que conforma el núcleo esencial de la legislación archivística y que se traduce en un instrumento como es la Tabla de Valoración. En esta misma línea, se debe señalar el artículo 2.2 del Real Decreto 1164/2002, de 8 de noviembre, por el que se regula la conservación del patrimonio documental con valor histórico, el control de la eliminación de otros documentos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y la conservación de documentos administrativos en soporte distinto al original determina que *“El proceso de valoración establecerá los plazos de transferencia, la posible eliminación o expurgo y el régimen de accesibilidad de la documentación”*. También, en este sentido, se pronuncian la letra d) del artículo 12.2 –funciones del Consejo de Archivos— y el artículo 16 de la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid. No obstante lo anterior, se modifica la redacción para clarificarla y facilitar su comprensión, quedando la misma como sigue: *“4. El régimen de acceso a los documentos de titularidad pública vendrá determinado, a priori y siempre que exista, por la Tabla de Valoración de la serie documental correspondiente dictaminada por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid o por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, aprobada mediante la figura jurídica prevista, respectivamente, en las letras a) y c) del artículo 77.1 y en el artículo 20.1 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales y publicada en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid». La Tabla de Valoración reflejará el régimen de acceso de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”*.

- v) *“A mayor abundamiento, el contenido de los artículos 83, apartado 4, 85, apartado 4 y 20, debe acomodarse al régimen contenido en materia de acceso en la Ley 19/2013”* (pág. 72).

Esta Dirección General remite a lo dicho respecto de la acomodación del régimen de acceso a las previsiones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en la letra u). El texto de los citados artículos se adecúa a las previsiones de la legislación básica estatal y sigue la línea de mejora introducida por algunas leyes autonómicas en materia de transparencia y acceso a la información pública (en concreto, la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno –Cataluña— o la Ley 1/2014, de 24 de junio,



de Transparencia Pública de Andalucía), las cuales se han tenido en cuenta en la redacción del texto articulado del Anteproyecto de Ley. No obstante, se inserta a continuación el texto completo de los artículos 83 y 85 tras introducir algunas modificaciones que mejoran y clarifican su contenido:

*“Artículo 83. – Derecho de acceso a los documentos.*

1. *Todas las personas, tanto a título individual y en su propio nombre, como en nombre y representación de otras personas físicas o de las personas jurídicas legalmente constituidas, tienen derecho a acceder a los documentos de titularidad pública que se custodien en archivos que formen parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

2. *El ejercicio del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública no estará condicionado a la concurrencia de un interés personal, no quedará sujeto a motivación y no requerirá la invocación de ninguna norma. Con carácter general y sin excluir la posibilidad de ejercitarse el derecho de acceso, no será necesario utilizar el procedimiento establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para acceder a los documentos de titularidad pública que sean de libre acceso y consulta y estén custodiados en archivos públicos del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid que dispongan de un espacio para la consulta de los documentos incluidos en sus instrumentos archivísticos de información y descripción.*

3. *La Administración de la Comunidad de Madrid, las Administraciones Locales madrileñas y las demás entidades públicas cuyos archivos formen parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid:*

a) *Adoptarán las medidas organizativas necesarias para garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública, de acuerdo con lo establecido en el presente Título.*

b) *Con el mismo fin al que se refiere la letra a) de este apartado, establecerán un sistema de gestión de documentos, información y datos integrado que permita la interoperabilidad entre las Administraciones, la localización de cualquier documento o información y la vinculación automática de cada documento o conjunto de datos a su régimen de acceso y publicidad.*

4. *El régimen de acceso a los documentos de titularidad pública vendrá determinado, a priori y siempre que exista, por la Tabla de Valoración de la serie documental correspondiente dictaminada por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid o por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, aprobada mediante la figura jurídica prevista, respectivamente, en las letras a) y c) del artículo 77.1 y en el artículo 20.1 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales y publicada en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid». La Tabla de Valoración reflejará el régimen de acceso de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de*



diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

**Artículo 85. – Principios generales.**

1. *El acceso solamente podrá ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en el resto de la legislación vigente.*

2. *Las limitaciones legales al acceso a los documentos de titularidad pública deberán ser aplicadas de acuerdo con su finalidad, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso concreto. Asimismo, deberán interpretarse siempre restrictivamente en beneficio de este derecho y no pueden ampliarse por analogía.*

3. *A la hora de aplicar límites al acceso a los documentos de titularidad pública, la Administración de la Comunidad de Madrid, las Administraciones Locales madrileñas o las demás entidades públicas cuyos archivos formen parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid deberán indicar en cada caso los motivos que lo justifican. En la motivación, deberá explicitarse el límite aplicado y razonar debidamente las causas que fundamentan su aplicación. Asimismo, los límites al acceso a los documentos de titularidad pública deberán aplicarse de acuerdo con los principios de igualdad y de interdicción de la arbitrariedad.*

4. *En caso de que no exista Tabla de Valoración aprobada de acuerdo con lo previsto en los artículos 73.1 y 75.1, con carácter general, salvo disposición legal específica que establezca un plazo distinto, las exclusiones al derecho de acceso desaparecerán una vez transcurridos 30 años desde la producción de los correspondientes documentos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Recomendación nº R (2000) 13, del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, sobre una política europea de acceso a los archivos.”*

w) *“Asimismo, en cuanto a la enumeración, los documentos de titularidad estatal que aparecen recogidos en los apartados k) y l) deben ser excluidos de la relación, pues su calificación como documentos de titularidad pública implica que los mismos quedan sujetos a las prescripciones de la Ley proyectada, cuando lo cierto es que dichos documentos son de titularidad estatal y, en virtud del reparto competencial definido por el artículo 149.1.28<sup>a</sup> CE, la actuación de la Comunidad de Madrid únicamente resulta admisible desde la perspectiva de dotar a los mismos de una mayor protección derivada de su integración en el Patrimonio Documental” (pág. 77).*

La inclusión de los documentos de titularidad pública, de carácter estatal, contemplados en las letras k) y l) del artículo 91 no afecta de ningún modo al reparto competencial entre la Administración General del Estado y la Comunidad de Madrid, sino que sirve para dotarlos de mayor protección al permitir su integración dentro del Patrimonio Documental Madrileño, siguiendo en esta cuestión lo ya establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional 66/2013, de 14 de marzo. Similares previsiones aparecen contenidas, de algún modo, en las letras a) y d) el artículo 5 de la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, de



Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid. Además, para salvaguardar ese reparto competencial, se han introducido las mismas cláusulas que acordaron la Junta de Andalucía y la Administración General del Estado, tal como se ha indicado en la letra b) de estas observaciones. Aparte del ejemplo de la Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía –letras h) y j) del artículo 9.2—, del que es deudor en este aspecto el texto del Anteproyecto de Ley, en el Derecho comparado autonómico, existen algunos ejemplos que presentan similitudes en este aspecto: así, en Cataluña, las letras d) y h) del artículo 6 de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de documentos; el artículo 5.2 del Reglamento de 12 de febrero de 2004, de la Consejería de Educación y Cultura, de protección del Patrimonio Documental ceutí y del Sistema Archivístico de la Ciudad Autónoma de Ceuta; las letras g) e i) del artículo 5.2 de la Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia; o las letras a) y c) del artículo 10.2 de la Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares.

- x) *“Por otra parte, el apartado 2 [del artículo 101], alude a la posibilidad de ordenar el depósito provisional de los documentos de titularidad privada que formen parte del Patrimonio Documental Madrileño. Sin embargo, la redacción proyectada no se acomoda a la normativa contenida en los artículos 36, apartado 3 y 52 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español (en adelante, LPHE) que permite acudir al depósito únicamente con carácter excepcional.*

**Esta Consideración tiene carácter esencial.**

*La misma apreciación es extensible al artículo 113, apartado 3”* (pág. 81).

Con respecto a lo previsto en el apartado 2 del artículo 101 y en el apartado 3 del artículo 113, la redacción proyectada tiene perfecto acomodo en lo establecido en los artículos 36.3 y 52 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, dado que el contenido de los citados artículos de la ley estatal no tienen carácter básico *per se* y la redacción de los artículos 101.2 y 113.3 prevista en el Anteproyecto de Ley no supone en ningún caso una menor protección del Patrimonio Documental Madrileño como parte integrante del Patrimonio Documental Español, sino todo lo contrario. Por ello, conviene traer a colación que el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia 122/2014, de 17 de julio (F.J. 3), que, en cuanto a la competencia en materia de patrimonio histórico, el *“correcto entendimiento de esta competencia exclusiva del Estado deja la materia patrimonio histórico, salvo su defensa contra la expoliación y la exportación con la extensión limitada que acabamos de perfilar y dejando a un lado los bienes de titularidad estatal, en manos de las Comunidades Autónomas que la hayan asumido estatutariamente, lo que habilita a éstas a establecer, respetando las salvedades indicadas, el régimen general del patrimonio histórico español ubicado en su territorio”*. Se añade en la misma sentencia que *“el art. 149.2 CE confiere al Estado una competencia concurrente con las Comunidades Autónomas ordenada a la preservación y estímulo de los valores*



culturales propios del cuerpo social y, además, justifica una intervención normativa estatal que, como es el caso de la Ley 16/1985, de 25 de junio, establezca los tratamientos generales requeridos para la protección del patrimonio histórico español en general, entre los que se cuentan los principios institucionales que reclaman una definición unitaria, todo ello sin perjuicio de que dicha intervención normativa no puede ir más allá de dicho objetivo, puesto que de lo contrario se invadiría la competencia general en la materia que corresponde a las Comunidades Autónomas que la tengan atribuida estatutariamente". En el Fundamento Jurídico 4 de la referida Sentencia, indica que "la Ley del patrimonio histórico español, no constituye en sí misma bases materiales ni define el canon o parámetro de constitucionalidad" y añade, más adelante, que "las competencias estatales invocadas no aparecen configuradas en la Constitución como competencias básicas, por lo que corresponde a este Tribunal, interpretando directamente los enunciados del texto constitucional, delimitar qué submaterias comprenden aquéllas". En este sentido, el Alto Tribunal ha establecido una doctrina clara respecto a la delimitación competencial de Estado y Comunidades Autónomas, de manera que "El Estado ostenta, pues, la competencia exclusiva en la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y la expoliación, y las Comunidades Autónomas recurrentes en lo restante, según sus respectivos Estatutos; sin que ello implique que la eventual afectación de intereses generales o la concurrencia de otros títulos competenciales del Estado en materia determinada no deban también tenerse presentes como límites que habrá que ponderar en cada caso concreto" (STC 17/1991, de 31 de enero, F.J. 3).

- y) "*El apartado 4, letras b) y c), se refiere al régimen disciplinario específico de los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles y del Cuerpo único de Notario.*

*Al respecto, urge señalar que no procede regular por la Comunidad de Madrid el régimen disciplinario de un personal cuya regulación es competencia estatal, puesto que ello supondría una invasión de esta última.*" (pág. 105 – 106).

Se debe mostrar total desacuerdo con el carácter esencial de esta consideración ya que para la redacción de la misma se ha tenido en cuenta lo manifestado por la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia en las páginas 20 y 21 de su informe de este Anteproyecto de Ley de 24 de noviembre de 2017, cuyo tenor literal se inserta a continuación:

*"Por la misma razón que los empleados públicos deben ser sancionados conforme a su normativa reguladora, también los registradores y los notarios sólo pueden ser sancionados conforme a su régimen disciplinario y por la administración competente para ello.*

*Por ello, se propone incorporar un inciso al apartado 4 del artículo 131 con el siguiente contenido:*

*«En el supuesto de que dichas infracciones sean cometidas por los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles sometidos al régimen disciplinario de la Ley Hipotecaria, se*



*sancionarán conforme a lo previsto en la Sección Segunda de su Título XII, según la calificación de las mismas. Si son cometidas por notarios se sancionarán conforme a lo establecido en el artículo 43.Dos de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social».*

No obstante, se acepta modificar la redacción de la Disposición Adicional Décima para no exceder el ámbito competencial de la Comunidad de Madrid, quedando el texto de la misma de la siguiente manera: *[...] Además, en el supuesto de que dichas infracciones sean cometidas por:*

- a) *Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles sometidos al régimen disciplinario de la Ley Hipotecaria, aprobada por el Decreto de 8 de febrero de 1946, se sancionarán conforme a lo previsto en la Sección 2ª de su Título XII, según la calificación de las mismas.*
- b) *Notarios sometidos al régimen disciplinario establecido para el Cuerpo único de Notarios en la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, se sancionarán conforme a lo previsto en su artículo 43.Dos, según la calificación de las mismas.*
- z) *“La Disposición Adicional cuarta alude al régimen aplicable a los documentos de titularidad pública y a los archivos públicos afectados por la legislación del Estado. En este punto, resultan aplicables los argumentos expuestos al analizar los artículos 36 y 91 del Anteproyecto”* (pág. 114).

Esta Dirección General remite, con carácter general, a las observaciones formuladas en las letras i) y w) de este informe por ser aplicables también a este caso.

- aa) *“En lo referente a la Disposición Adicional novena, [...]. Al tiempo, debe advertirse que no procede invocar como norma supletoria la Ley 19/2013, remitiéndonos en este punto a lo que posteriormente indicaremos a propósito del examen de la Disposición Final quinta”* (pág. 114).

En este caso, **sí que es procedente invocar la supletoriedad** de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pues la Disposición Adicional Novena del Anteproyecto de Ley recoge la previsión establecida en el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que establece de manera clara que se *“regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*.

- bb) *“Sin embargo, la imposición de la obligación de adoptar medidas de coordinación entre dichas entidades parece exceder del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid, al implicar la atribución de obligaciones a órganos ajenos a la Comunidad de Madrid como es la Agencia Española de Protección de Datos, por lo que debe revisarse. Asimismo, la redacción proyectada no se*



*compadece con el principio de autonomía de que goza la Asamblea de Madrid" (pág. 115).*

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración del principio de autonomía parlamentaria en la letra b) de este informe por ser aplicable también a este caso. No obstante, se acepta modificar la redacción de la Disposición Adicional Décima para no exceder el ámbito competencial de la Comunidad de Madrid, quedando el texto de la misma de la siguiente manera:

*"Disposición Adicional Décima. – Coordinación entre la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, el órgano responsable de la resolución de las reclamaciones en materia de Acceso a la Información Pública en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid, la Comisión de Acceso a la Información Pública de la Asamblea de Madrid y la Agencia Española de Protección de Datos.*

*La Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid, la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid, el órgano responsable de la resolución de las reclamaciones en materia de Acceso a la Información Pública en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, la Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid, la Comisión de Acceso a la Información Pública de la Asamblea de Madrid y la Agencia Española de Protección de Datos procurarán, de acuerdo con los principios de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas, de voluntariedad, de autonomía y de independencia de cada órgano, adoptar las medidas de coordinación necesarias para garantizar una aplicación homogénea, en sus respectivos ámbitos de actuación, de los principios y reglas sobre la protección de datos personales y el acceso a los documentos de titularidad pública. A tal efecto, podrán establecer criterios y reglas de aplicación de manera conjunta".*

- cc) *"La Disposición Adicional decimotercera rebasa, a nuestro juicio, el ámbito de actuación de la Comunidad de Madrid, puesto que en ella se obliga al Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España –respecto al que la Comunidad de Madrid carece de competencias- a suscribir un Convenio en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la norma para regular la gestión de los fondos documentales de la antigua Contaduría de Cuentas.*

*Por tanto, debe reformularse la redacción." (págs. 116 – 117).*

Se debe mostrar total desacuerdo con el carácter esencial de esta consideración ya que para la redacción de la misma se ha tenido en cuenta lo manifestado por la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia (por sugerencia del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España) en la página 32 de su informe de este Anteproyecto de Ley de 24 de noviembre de 2017, cuyo tenor literal se inserta a continuación:



“3º) Se propone la incorporación de una nueva disposición adicional con la siguiente redacción:

«La Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles suscribirán un convenio de colaboración para regular la forma en la que el Colegio de Registradores desempeña la gestión de la Contaduría de Hipotecas de Madrid»”.

La Comunidad de Madrid ostenta competencias delegadas por el Estado en la gestión del Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, que custodia otros fondos de las Contadurías de Hipotecas de la provincia de Madrid. Hay que recordar que la Orden de 14 de diciembre de 1957, del Ministro de Justicia, por la que se concede autorización a los Registradores de la Propiedad para la entrega de libros de la Contaduría de Hipoteca a los Archivos históricos reconoce esta realidad dual de doble gestión de unos fondos documentales de carácter histórico de suma importancia para la investigación histórica. La necesidad y obligación de firmar un convenio que permita una mejor gestión de los fondos documentales que custodia el Colegio y los que gestiona la Comunidad de Madrid, hechos asumidos por ambas partes, no puede ser considerado, a juicio de esta Dirección General, un ámbito de rebasamiento competencial por parte de la Comunidad de Madrid.

dd) “*Por su parte, la Disposición Transitoria quinta declara que «toda mención al Archivo Histórico de Protocolos de Madrid en esta ley se entenderá reemplazada por la del Archivo Histórico Provincial de Madrid cuando este último centro sea creado por la Administración General del Estado», por lo que resultan aplicables las consideraciones expuestas al analizar el artículo 36 del Anteproyecto*” (pág. 117).

Esta Dirección General remite, con carácter general, a las observaciones formuladas en las letras i) y w) de este informe por ser aplicables también a este caso.

ee) “*La Disposición Final segunda se dedica al desarrollo reglamentario del Anteproyecto.*

[...]

*Asimismo, se sugiere revisar el último inciso, relativo a que la Asamblea de Madrid «procurará cohonestar» su Reglamento «con lo que disponga el Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid para el resto de archivos y Subsistemas de Archivos», pues la Asamblea goza de autonomía para delimitar su régimen de organización y funcionamiento por lo que no está obligada a seguir el régimen aplicable a otros archivos y subsistemas de archivos.” (pág. 118).*

Esta Dirección General remite, con carácter general, a lo dicho respecto de la posible vulneración del principio de autonomía parlamentaria en la letra b) de este informe por ser aplicable también a



este caso. Asimismo, cabe reafirmar el total desacuerdo con que la redacción dada pueda vulnerar la autonomía parlamentaria: en primer lugar, porque el texto del Anteproyecto de Ley establece únicamente que 'procurará', es decir, 'intentará en la medida de lo posible' que el Reglamento del Archivo de la Asamblea de Madrid se adecúe a lo establecido para el resto de archivos y Subsistemas de Archivos en el reglamento a desarrollar por el Gobierno; en segundo lugar, porque el verbo 'coherir' no impone nada, sino que pretende hacer compatibles tanto el reglamento parlamentario como el desarrollado por el Ejecutivo, procurando la coordinación entre ambos.

- ff) *"Para determinar la cuantía de la actualización, esta Disposición remite expresamente a la aplicación de los criterios de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española y su normativa de desarrollo. Deberá justificarse la procedencia de tal previsión, esto es, la adecuación de tales criterios al fin perseguido"* (pág. 120).

En nuestro ordenamiento legal, ha venido siendo tradicional la autorización al Gobierno para actualizar la cuantía de las multas administrativas mediante el desarrollo reglamentario sin que los porcentajes de actualización puedan ser superiores, en ningún caso, al índice general de los precios del consumo. El Preámbulo de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, señala que la indexación "es una práctica que permite modificar los valores monetarios de las variables económicas, de acuerdo con la variación de un índice de precios a lo largo de un período. La indexación con base en índices generales, como el Índice de Precios de Consumo (IPC), aunque es una convención ampliamente extendida, no necesariamente está justificada, ni produce beneficios para el conjunto de una economía desarrollada como la española". Más adelante, justifica un nuevo régimen basado en la no indexación de los valores monetarios en la necesidad de "consolidar y avanzar en la recuperación de la competitividad; de evitar los efectos de segunda ronda; de las restricciones existentes al uso de políticas de demanda; y de la necesidad de contribuir a la equidad en la carga del ajuste". Por ello, concluye el legislador estatal que el objetivo principal de esta ley es "establecer una nueva disciplina no indexadora en el ámbito de la contratación pública, que supone aproximadamente el 20 por ciento del Producto Interior Bruto, en los precios regulados y, en general, en todas las partidas de ingresos y de gastos de los presupuestos públicos. Se procede así a eliminar la regulación indexadora que, en buena medida, data de épocas con una inflación notablemente mayor. En los casos excepcionales en los que la revisión de valores monetarios sea indispensable, el objetivo de la Ley es eliminar los efectos de segunda ronda anteriormente mencionados, ligando la actualización de precios y rentas a la evolución de los costes pertinentes en cada situación, facilitando con ello una mayor flexibilidad y una mejor reacción de la economía española ante perturbaciones".

De esta manera, se llega a la justificación de articular la actualización de las multas en base a la Ley 2/2015, de 30 de marzo, que establece su artículo 1: "el establecimiento de un régimen basado en que los valores monetarios no sean modificados en virtud de índices de precios o fórmulas que lo contengan". Por ello, y de acuerdo con el ámbito de aplicación de la citada norma establecido en la letra a) de su artículo



3.1 (“revisiones de cualquier valor monetario en cuya determinación intervenga el sector público”, sin que sea “necesario que concurra un negocio o relación jurídica incluida en el ámbito de aplicación de dicho texto legal”), queda perfectamente justificada la actualización de la cuantía de las multas y sanciones administrativas previstas en el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid en base a los criterios establecidos en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española y su normativa de desarrollo (actualmente, el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española).

De acuerdo con las observaciones aportadas por la Dirección General de Patrimonio Cultural que figuran en los párrafos anteriores, se considera que queda plenamente justificado desde un punto de vista jurídico y por razones de oportunidad la continuación de la tramitación sin atender a las consideraciones esenciales objeto de discrepancia.

Tras el comienzo de la XI Legislatura, a finales de 2019, se inició un proceso de relectura y adaptación del texto normativo informado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid para tratar de atender a la mayoría de las consideraciones esenciales con las que existía discrepancia por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural y, al mismo tiempo, proceder a descargar y minorar el texto del Proyecto de Ley con el objetivo de pasar la mayor cantidad de disposiciones que fuera posible a un posterior desarrollo reglamentario. De esta manera, se ha decidido pasar al posterior desarrollo reglamentario las siguientes antiguas disposiciones: artículo 3.2 (*Conceptos y definiciones generales*) –sólo las letras d), e), h), j), k) y l)—, artículo 30.3 (*Archivos de gestión*), apartados 3 y 4 del antiguo artículo 31 (*Archivos centrales*), 32 (*Servicios delegados de archivo*), 33.3 (*Archivos intermedios*), 34.2 (*Archivos históricos*), 35 (*Archivo Regional de la Comunidad de Madrid*), 36 (*Archivo de titularidad estatal gestionado por la Comunidad de Madrid*), 39 (*Órgano de dirección y coordinación del Subsistema de Archivos de la Administración de Justicia de la Comunidad de Madrid*), 40 (*Archivos judiciales de gestión*), 42 (*Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid*), 43 (*Archivo histórico de la Administración de Justicia de la Comunidad de Madrid*), 47 (*Archivos de las Administraciones Locales*), 48 (*Servicios mancomunados de archivo de las Administraciones Locales*), 60 (*Expedientes electrónicos*), 61 (*Formatos de los documentos electrónicos*), 62 (*Metadatos de los documentos electrónicos*), 63 (*Medidas de seguridad de los documentos electrónicos*), 64 (*Copia electrónica de documentos en soporte papel*) y 105 (*Procedimiento de inclusión en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño*).

Asimismo, en cuanto a las consideraciones esenciales manifestadas por la Abogacía General en su informe, se han aceptado en su práctica totalidad salvo en lo relativo a los siguientes antiguos artículos:

- a) Artículo 18 – Órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid (actualmente, artículo 22).  
**ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.**  
Con carácter general, se ha procedido a denominar a este órgano como “de armonización y cooperación”, de manera que se evita cualquier consideración que pudiera afectar a la autonomía de algunos organismos y administraciones. De esta manera, se ha



escogido la palabra ‘armonización’ —de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, es el acto de armonizar, es decir, “hacer que no discuerden o se rechacen dos o más partes de un todo, o dos o más cosas que deben concurrir al mismo fin”— y ‘cooperación’ —de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, es el acto de cooperar, es decir, “obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común”—.

En cuanto a lo referido respecto del apartado 3 (actualmente, apartado 2), se acepta parcialmente la inclusión de la letra h) como excepción en el antiguo apartado 4 de este artículo. Asimismo, se modifica parcialmente la redacción de las letras j) y ñ) para mejorar su adecuación a la autonomía local y universitaria. Las labores de coordinación, homologación, asesoramiento o de elaboración de informes preceptivos no afectan a la autonomía de las entidades locales y de las universidades **en tanto en cuanto dichas funciones no implican una obligatoriedad para dichas administraciones, sino un apoyo a las mismas en el ejercicio y dirección de sus respectivos Subsistemas de Archivos.** Tampoco se debe olvidar que las competencias en materia de **archivos y patrimonio histórico (dentro del cual se incluye el patrimonio documental) son exclusivas de la Comunidad de Madrid** y no de dichas entidades de conformidad con lo establecido en el artículo 26.1.18 y 1.19 del Estatuto de Autonomía. En este sentido, debe llamarse la atención de que el artículo 34.3 del Estatuto de Autonomía establece claramente que la función de inspección corresponde a la Comunidad de Madrid en el ejercicio de las competencias de ejecución (“*Las competencias de ejecución de la Comunidad de Madrid llevan implícito la correspondiente potestad reglamentaria para la organización interna de los servicios, la administración y, en su caso, la inspección*”). Además, hay que indicar que existe legislación autonómica similar que avalaría la inclusión de dichas competencias como propias del órgano de dirección y coordinación del Sistema de Archivos: así, el artículo 32.2 de Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia establece en varias de sus letras preceptos similares a los contemplados en el Proyecto de Ley: letra a) —“*Elaborar políticas y estrategias relativas a la administración de los archivos y al patrimonio documental*”—, letra b) —“*Coordinar técnicamente y ejercer la superior inspección de los archivos que formen parte del Sistema de Archivos de Galicia*”—, letra d) —“*Elaborar y, en su caso, aprobar los proyectos de reglamentos referentes al Sistema de Archivos de Galicia*”—, letra e) —“*Asesorar desde el punto de vista técnico en la elaboración de los proyectos de construcción de archivos y en la determinación de los requisitos profesionales del personal de los archivos del Sistema*”—, letra f) —“*Elaborar programas archivísticos y planes sobre formación permanente de los profesionales del Sistema de Archivos de Galicia, en colaboración con la Escuela Gallega de Administración Pública y demás órganos competentes en materia de formación del personal al servicio de las administraciones públicas*”—, letra g) —“*Desarrollar programas de apoyo técnico y económico a los archivos que formen parte del Sistema de Archivos de Galicia en función de las disponibilidades presupuestarias de la Xunta de Galicia*”—, letra i) —“*Velar por la correcta aplicación de los criterios de gestión documental en los*



*archivos integrados en el Sistema”— o letra j) —“Aprobar la homologación de los indicadores de evaluación de gestión o de calidad aplicables a los archivos pertenecientes al Sistema”—.*

- b) Artículo 20 – Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid (actualmente, artículo 24). **NO ACEPTADA LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.**

En cuanto a la consideración esencial sobre el apartado 3 del citado artículo, conviene resaltar que la determinación de los criterios de valoración, al igual que las decisiones sobre los documentos que pueden ser conservados y/o eliminados competen al Ejecutivo en aplicación de las competencias exclusivas de la Comunidad de Madrid en cuanto los archivos que no sean de titularidad estatal y al Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad previsto en el artículo 26.1.18 (“Archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones de análoga naturaleza, de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal”) y 26.1.19 (“Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la expoliación”) del Estatuto de Autonomía. En relación con lo anterior, y de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 26, en relación con el artículo 22.1, del Estatuto de Autonomía corresponde a la Comunidad de Madrid, y en concreto al Gobierno, el ejercicio en exclusiva sobre las mencionadas competencias de “la potestad [...] reglamentaria y la función ejecutiva”.

- c) Artículo 21 – Comisión de Archivo de la Asamblea de Madrid (actualmente, artículo 25). **ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.**

Se modifica la redacción del artículo para limitar su contenido a su mención como órgano integrante del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid. No se puede atender la eliminación del precepto en su totalidad ya que la mera mención al mismo sin entrar en la regulación de su funcionamiento no atenta en ningún modo contra la autonomía parlamentaria.

- d) Artículos 23 – Definición y finalidades del Archivo de la Asamblea de Madrid y 24 – Órgano de dirección y coordinación del Archivo de la Asamblea de Madrid (actualmente, artículo 27). **ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.**

Se unifican ambos artículos en uno solo, modificando la redacción del mismo para evitar una regulación excesivamente detallada. En cuanto a los informes que debe emitir el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid a que se hace referencia en los apartados 1 y 3, en el primer caso carece de carácter preceptivo y no supone un control previo sobre la autonomía de la Asamblea y en el segundo se trata de un informe que se debe solicitar como procedimiento interno para la aceptación del depósito por parte del Archivo Regional. Asimismo, cabe destacar que en la nueva redacción de este artículo se ha seguido lo establecido en otras normativas autonómicas: por ejemplo, el artículo 47 de la Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia establece para el caso del Archivo del Parlamento de Galicia que “desarrollarán sus



*sistemas de archivos a través de sus propias normas, previo informe del Consejo de Archivos de Galicia, y se atendrán a los criterios técnicos de esta ley en cuanto no se opongan a su régimen jurídico, de organización y de funcionamiento"; o el artículo 26.3 de la Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha que determina que las "Cortes de Castilla – La Mancha podrán depositar en el Archivo de Castilla – La Mancha, por motivos de racionalización financiera y eficacia administrativa, y previo informe del Consejo de Archivos de Castilla – La Mancha".*

- e) Artículos 25 – Definición y finalidades del Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid y 26 – Órgano de dirección y coordinación del Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid (actualmente, artículo 28). **ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.**

Se unifican ambos artículos en uno solo, modificando la redacción del mismo para evitar una regulación excesivamente detallada. En cuanto a los informes que debe emitir el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid a que se hace referencia en los apartados 1 y 3, en el primer caso carece de carácter preceptivo y no supone un control previo sobre la independencia de la Cámara de Cuentas y en el segundo se trata de un informe que se debe solicitar como procedimiento interno para la aceptación del depósito por parte del Archivo Regional. Asimismo, cabe destacar que en la nueva redacción de este artículo se ha seguido lo establecido en otras normativas autonómicas: por ejemplo, el artículo 47 de la Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia establece para el caso del Archivo del Consejo de Cuentas de Galicia que "desarrollarán sus sistemas de archivos a través de sus propias normas, previo informe del Consejo de Archivos de Galicia, y se atendrán a los criterios técnicos de esta ley en cuanto no se opongan a su régimen jurídico, de organización y de funcionamiento"; o el artículo 26.3 de la Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha que determina que las "Cortes de Castilla – La Mancha podrán depositar en el Archivo de Castilla – La Mancha, por motivos de racionalización financiera y eficacia administrativa, y previo informe del Consejo de Archivos de Castilla – La Mancha" (de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 26 de la Ley 19/2002, de 24 de octubre, el Archivo de la Sindicatura de Cuentas de Castilla – La Mancha forma parte del Subsistema de Archivos de las Cortes de Castilla – La Mancha, siéndole aplicable el régimen establecido en el apartado 3).

- f) Artículos 37 a 43 correspondientes a la antigua SECCIÓN 4<sup>a</sup> (DEL SUBSISTEMA DE ARCHIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA COMUNIDAD DE MADRID) (actualmente, artículos 31 y 32 de la SECCIÓN 3<sup>a</sup>). **ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.**

Se unifican ambos artículos en uno solo, modificando la redacción del mismo para evitar una regulación excesivamente detallada que se limite al establecimiento de las bases del Subsistema de Archivos, dejando a un posterior desarrollo reglamentario el resto de cuestiones que abarcaban los antiguos artículos en aplicación de lo previsto en el artículo 49 de Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.



No obstante lo anterior, cabe resaltar el desacuerdo con el planteamiento del informe de la Abogacía General en cuanto a la falta de competencia de la Comunidad de Madrid para regular los archivos judiciales y para reproducir en una norma autonómica el contenido de los preceptos estatales. La solicitud de supresión de los antiguos artículos 39, 40 y 41 del Proyecto de Ley en base a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en la STC 133/2017, de 16 de noviembre, por la cual *“la falta de habilitación autonómica debe conducirnos a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma estatal”* debe tener en cuenta que el propio Tribunal Constitucional establece en la misma sentencia antes citada que *“cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la Comunidad Autónoma [...] la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto”*.

Analizado el caso de la regulación de los archivos judiciales, debe establecerse una competencia compartida entre el Estado y la Comunidad de Madrid en materia de archivos conforme a lo establecido en el artículo 149.1.28<sup>a</sup> de la Constitución para los archivos de titularidad estatal cuya gestión corresponda a las Comunidades Autónomas. Es más, el artículo 49 del Estatuto de Autonomía establece claramente la competencia de la Comunidad de Madrid (en concreto, del Gobierno de la Comunidad de Madrid) para *“ejercer todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno de la Nación”*. Si se tiene en cuenta que el vigente apartado 2 del artículo 458 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, atribuye al Gobierno central al desarrollo, mediante real decreto, de *“las normas reguladoras de la ordenación y archivo de autos y expedientes que no estuviesen pendientes de actuación alguna, así como del expurgo de los archivos judiciales”*. Por lo tanto, de todo ello, se infiere que existe una competencia compartida y no exclusiva en cuanto a los archivos judiciales.

- g) Artículos 44 a 48 correspondientes a la antigua SECCIÓN 5<sup>a</sup>. DE LOS SUBSISTEMAS DE ARCHIVOS DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID (actualmente, artículos 33 y 34 de la SECCIÓN 4<sup>a</sup>). ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.

Se ha procedido a reducir al número de artículos dedicados al Subsistema de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid con el objetivo de evitar una regulación demasiado detallada. Sin embargo, cabe indicar que, en ningún caso, se da una vulneración de la autonomía local.

Asimismo, añade el apartado 4 del mismo precepto que *“la Ley a que se refiere el apartado anterior deberá ir acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las Administraciones Públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera y eficiencia del servicio o la actividad. La Ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades Locales sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones Públicas”*



(memoria que se encuentra insertada en esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo).

- h) Artículos 49 a 51 correspondientes a la antigua SECCIÓN 6<sup>a</sup>. DE LOS SUBSISTEMAS DE ARCHIVOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID (actualmente, artículos 35 y 36 de la SECCIÓN 5<sup>a</sup>). ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.

Se ha procedido a reducir al número de artículos dedicados al Subsistema de Archivos de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid con el objetivo de evitar una regulación demasiado detallada.

No obstante lo anterior, tal como se señaló en la respuesta a la informe de la Abogacía General de 24 de abril de 2018, el artículo 27.10 de la Constitución establece el reconocimiento de la autonomía universitaria *“en los términos que la ley establezca”*. Por lo tanto, será la ley orgánica específica la que determine el alcance de dicho régimen de autonomía. En la actualidad, es la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades la que regula y establece dichos límites. En concreto, el artículo 2.2 a) establece como parte de dicha autonomía la *“elaboración de sus Estatutos [...]”, así como de las demás normas de régimen interno”*. Por su parte, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece en su artículo 26.1.18º y 19º la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid para regular los archivos de interés para la misma que no sean de titularidad estatal, así como el patrimonio histórico (dentro del cual, se sitúa el patrimonio documental).

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 223/2012, de 29 de noviembre de 2012, establece, en su fundamento jurídico 6º, que *“la autonomía universitaria «encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular. Por imperativo de la norma constitucional, que reconoce la autonomía universitaria ‘en los términos que la ley establezca’, corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica o... atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en ‘la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura’ –art. 1.2 a) LORU»* (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 6, que resume la jurisprudencia anterior: SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 55/1989, de 14 de marzo, FJ 2”). Por lo tanto, se deduce claramente que el precepto constitucional de la autonomía universitaria entraña, como fundamenta el Tribunal Constitucional, con la necesidad de atribuirles *“las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la*



*institución universitaria, consistente en «la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura».*

Por todo ello, teniendo en cuenta las competencias exclusivas de la Comunidad de Madrid en materia de archivos que no sean de titularidad estatal y protección del patrimonio histórico y la ausencia dentro del ámbito de la autonomía universitaria de competencias en materia de archivos y protección del patrimonio histórico de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, se puede considerar que no existe vulneración de la autonomía universitaria en la redacción reformada de los citados artículos.

i) Artículo 83 – Derecho de acceso a los documentos (actualmente, artículo 62). **ACEPTADA PARCIALMENTE LA CONSIDERACIÓN ESENCIAL.**

Con respecto a la observación manifestada respecto del apartado 3 del antiguo artículo 83, nos remitimos, con carácter general, a lo siguiente respecto de la posible vulneración del principio de autonomía local. El conjunto de consideraciones planteadas incide en una posible concurrencia de la autonomía local al vulnerarse la capacidad de autoorganización de los entes locales. Sin embargo, la integración y establecimiento de unas bases comunes de los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid obedece a la consecución de una actuación unitaria y coordinada dentro del principio de autonomía con el que cuentan algunos de sus integrantes. La propia doctrina del Tribunal Constitucional enfatiza el carácter de la autonomía local, en cuanto derecho a participar en la gestión de los intereses respectivos de estas comunidades, matizando en su Sentencia 170/89, de 19 de octubre, que *"sería contrario a la autonomía municipal una participación inexistente o meramente simbólica que hiciera inviable la participación institucional de los Ayuntamientos"*. No obstante, el Tribunal Constitucional ha afirmado la necesidad de actuación unitaria en su Sentencia 4/1981, de 2 de febrero, en cuyo fundamento jurídico 3º establece que: *"Ante todo, resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía, y aún este poder tiene sus límites y, dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 de la Constitución"*.

Como se ha indicado anteriormente, el profesor JULIO CASTELAO señala que *"tiene declarado el Tribunal Constitucional que la autonomía local, tal y como se reconoce en los arts. 137 y 140 CE, goza de garantía institucional; lo cual supone el derecho de la comunidad local a participar, a través de sus órganos propios de gobierno y administración, en cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supra locales en dichos asuntos o materias"*. La protección de los archivos y del patrimonio documental existente en ellos va más allá de los intereses locales al constituir una parte esencial del Patrimonio Histórico



Español tal como establece el artículo 49.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

A mayor abundamiento, también se ha resaltado anteriormente lo señalado por la profesora MAYTE SALVADOR CRESPO: “Ahora bien, *tal como se indicaba la Constitución no determina cuál es el ámbito específico de desarrollo de la autonomía municipal y provincial, de ahí que la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), resulte imprescindible para la configuración del «interés propio» del municipio que justifique su correspondiente atribución de competencias*”. Nada dice la Constitución ni la legislación básica estatal sobre los archivos y la gestión documental como elementos propios del municipio. También, indica que “*en el supuesto de que se produzca una concurrencia entre intereses locales e intereses regionales o estatales, hay que modular la participación de cada Administración, particularmente de la local con la estatal y autonómica, para evitar conflictos entre diferentes niveles territoriales durante el ejercicio de competencias. Ésta ha sido la postura defendida por el Tribunal Constitucional, que ha considerado la autonomía de las entidades locales como sinónimo de un «derecho de la comunidad local a participar a través de sus órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias»*”. No menos importante es lo que señala respecto de que es “*por tanto la Ley la que delimita el ámbito de libertad de las entidades locales. La Ley regula los aspectos esenciales de la organización de las entidades locales (compatible con la potestad de autoorganización a ellos reconocida); determina la esfera de competencias que corresponden a cada nivel, así como los límites y modalidades de su ejercicio, y finalmente es la norma legal la que regula los instrumentos de relación de las entidades locales con otras organizaciones públicas y, más concretamente, el sistema de controles a los que tienen que sujetarse en el desempeño de las competencias a ellas reconocidas*”.

Además, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Administraciones Locales no escapan a su ámbito de acción. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (artículos 41 a 46 de la Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares), de Castilla – La Mancha (artículos 28, 29 y 30 de la Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), de la Comunidad Valenciana (artículos 34 a 38 de la Ley 3/2005, de 15 de junio, de Archivos) o la más reciente de Galicia (artículos 44 a 46 de la Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Proyecto de Ley.

Además, en el Derecho comparado autonómico, existe algún ejemplo que presentan similitudes en muchos de los aspectos contemplados en el Proyecto de Ley: así, en el caso de Cataluña, los apartados 2 y 3 del artículo 19 de la Ley 19/2014, de 29 de



diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. A mayor abundamiento, buena parte de las ordenanzas dictadas por los municipios de la Comunidad de Madrid en materia de transparencia y acceso a la información pública reconocen la supeditación de sus normas a la legislación básica estatal y la autonómica dictada en esa materia: así, lo hacen la Ordenanza de Transparencia y Acceso a la Información de Alcalá de Henares (artículo 2.1), la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid (en varias ocasiones a lo largo de su Preámbulo) o la Ordenanza de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización de Majadahonda (artículo 1.2).

La redacción de este apartado establece unas bases lo suficientemente genéricas como para que las Administraciones Locales puedan desarrollar sus capacidades con plena autonomía.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley, indicándose la relación de artículos y disposiciones del texto vigente del Anteproyecto de Ley que son nuevos total o parcialmente o que no fueron informados en su actual redacción: párrafo segundo del apartado I de la Exposición de Motivos; artículos 3.1.b) y c), 3.2, 3.3, 23.3.l), 24.1, 24.3.f), 30.1.d), 32.4, 34.1.d), 43.2, 45.4.a), 48.2, 54.3, 56.1, 62.4, 65.4, 70.g), 70.r), 72.1, 80.1.d), 80.2, 85.2.b), 92, 95.3, 100.2, 103.3 –eliminación de las antiguas letras d), e), f), h) e i)— y 106.2; Disposición Adicional Cuarta –letra a)—; Disposición Adicional Sexta –apartado 3—; Disposición Adicional Octava –apartado 1—; Disposición Adicional Novena –apartado 3—; Disposición Adicional Duodécima; Disposición Adicional Decimotercera –apartado 2—; Disposición Final Segunda –apartados 2 y 3—; y Disposición Final Cuarta. De esta manera, con fecha de 24 de febrero de 2022, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, la elevación a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid para la emisión del correspondiente informe preceptivo en Derecho en virtud de lo establecido en el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en el artículo 12.2 del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid y en la Instrucción 13 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.

Con fecha de 7 de marzo de 2022, se recibe desde la Secretaría General Técnica la nota interior del Servicio Jurídico en la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte nº S.J. 27.2022 en la que se indica (la negrita es nuestra): *“teniendo en cuenta que, sólo se debe solicitar informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid las modificaciones puntuales posteriores al meritado informe de 2018 de esta Abogacía y sólo las que se especifican en las correspondientes páginas de la MAIN, que supongan una alteración sustancial en el ordenamiento previamente sometido al trámite de informe y que no sean las modificaciones derivadas del propio informe de 2018, se*



*requiere a este centro directivo para que la en la solicitud de informe a este Servicio jurídico se especifique los artículos o disposiciones del Anteproyecto que, de conformidad con los criterios referidos ut supra, deben ser objeto de dictamen”.*

Con fecha de fecha de 7 de marzo de 2022, se remite oficio de la Subdirección General de Archivos y Gestión Documental a la Subdirección General de Régimen Jurídico y Desarrollo Normativo (Ref. nº 09/415395.9/22) en la que se notifica la relación de artículos o disposiciones del Anteproyecto de Ley que deben ser objeto de dictamen de acuerdo con los criterios marcados por el Servicio Jurídico en su nota interior nº 27.2022, del mismo 7 de marzo.

Con fecha de 20 de abril de 2022, se recibe el informe preceptivo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente (la negrita es nuestra): “**Se informan favorablemente las modificaciones** del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid que constan en la consideración previa de este *Dictamen, sin perjuicio de la consideración de carácter esencial y demás observaciones* consignadas en el mismo”. Sin embargo, en dicho informe, se realizan una consideración esencial y una serie de observaciones por parte de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid a las que la Dirección General de Patrimonio Cultural da las siguientes explicaciones:

- a) «**No obstante lo dicho, la MAIN guarda silencio respecto a si la nueva versión del Anteproyecto resulta sustancialmente idéntica a la que fuera otra sometida al trámite de audiencia e información pública, todo ello a fin de entender que se está ante el mismo Anteproyecto, de modo que no resulte necesario someterlo de nuevo a dicho trámite.**

*Al respecto se ha de tener en cuenta que, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo –por todas ellas, la Sentencia de 21 de mayo de 2013– solo cuando las modificaciones introducidas en el texto definitivo de un proyecto normativo no sean sustanciales resulta innecesaria una nueva audiencia “de manera que es entonces cuando las discordancias entre el proyecto inicial, objeto de audiencia y dictamen, y el texto definitivo no son determinantes de la nulidad de la norma aprobada”.*

*Así, deberá justificarse, en su caso, que las modificaciones introducidas en el Anteproyecto no afectan a su esencia y finalidad y, por tanto, no pueden calificarse como modificaciones sustanciales, a los efectos de no resultar necesaria la materialización de un nuevo trámite de audiencia e información pública.*

*De acuerdo con ello, se hace preciso completar la MAIN en este aspecto, incorporando una justificación adecuada de tal extremo.*

**Esta consideración tiene carácter esencial.»**

Se acepta la consideración esencial, modificándose el final del segundo párrafo introductorio del apartado 3. *Descripción de la*



tramitación del capítulo *III. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN* de esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada):

*“La práctica totalidad de los trámites se realizaron entre 2017 y 2019. Con carácter general, se ha considerado la aplicabilidad tanto del principio de conservación de trámites, como del principio de economía procesal<sup>23</sup>. Sin embargo, dado el tiempo transcurrido desde la realización de la práctica totalidad de los trámites y a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno, se ha estimado conveniente solicitar en octubre de 2021, una nueva emisión de, únicamente, los informes preceptivos. Asimismo, cabe indicarse que no resulta necesario volver a realizar el trámite de audiencia e información pública dado que las modificaciones introducidas en el Proyecto de Ley en 2021 y 2022 son fruto de la adecuación del citado texto tanto a las consideraciones esenciales marcadas por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su primer informe de 19 de marzo de 2018, como al resto de consideraciones y observaciones formuladas en los diferentes informes preceptivos solicitados en octubre de 2021. Por todo ello, las modificaciones introducidas no afectan a la esencia y finalidad del Proyecto de Ley y, por tanto, no pueden calificarse como modificaciones sustanciales, de conformidad con la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo<sup>24</sup>. ”*

<sup>23</sup> El artículo 51 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas admite expresamente la **conservación de actos y trámites** tanto respecto de los actos anulados como respecto a los que han sido declarados nulos de pleno derecho. Así, lo ha manifestado el Tribunal Supremo en múltiples ocasiones (TS 15-4-13, Rec. 6449/11; TS 15-6-15, Rec. 3318/14).

La doctrina de la conservación de los actos administrativos constituye, pues, un límite a las repercusiones de la invalidez de los actos y trámites; y, también, el **principio de economía procesal** (apartado VIII de la Exposición de Motivos de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil), pues carecería de sentido dilatar innecesariamente el procedimiento, con merma igualmente de los **principios de celeridad y eficacia** (artículo 103.1 de la Constitución) que rigen el actuar administrativo, para llegar a idénticos resultados.

<sup>24</sup> La Sentencia STS, de 21 de mayo de 2013, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por la que se anula el Real Decreto 1707/2011, de 18 de noviembre, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios, establece en su Fundamento de Derecho Cuarto, en concordancia con su reiterada jurisprudencia al respecto, lo siguiente:

«Dada la trascendencia de este trámite cuya ausencia el Tribunal Supremo siempre considera causa de nulidad de pleno derecho cuando se trata de uno de los supuestos en que el mismo es



*preceptivo, conviene recordar la jurisprudencia de esta Sala que impone la necesidad de reiterar la consulta cuando con posterioridad al inicial dictamen se introduzcan en el proyecto inicial modificaciones sustanciales.*

*Así lo expresan sentencias como las de 17 de enero y 19 de junio de 2000, recursos nº 740/1997 y recurso nº 90/1999, respectivamente, y 12 de febrero de 2002, recurso nº 158/2000 que expresan "que en el presente caso, se trata de precisar la exigibilidad del trámite, en el supuesto de que informado un proyecto de norma reglamentaria por el Consejo de Estado, tras su recepción, se introduzcan nuevas modificaciones o adiciones al mismo. Y, a este respecto ha de tenerse en cuenta que, conforme reiterada jurisprudencia de esta Sala (SSTS de 22 de febrero de 1988, 27 de noviembre de 1995, 14 de octubre de 1996 y 28 de enero de 1997, entre otras), solo cuando las modificaciones introducidas en el texto definitivo no son sustanciales resulta innecesaria una nueva audiencia y examen por el Consejo de Estado; de manera que es entonces cuando las discordancias entre el proyecto inicial, objeto de audiencia y dictamen, y el texto definitivo no son determinantes de la nulidad de la norma aprobada".»*

b) **Observación al artículo 3.3 (Conceptos y definiciones generales). NO ACEPTADA LA OBSERVACIÓN.**

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid establece lo siguiente en su informe (el subrayado es nuestro):

***«Por lo que respecta a la segunda, y según resulta de su tenor literal, se estaría habilitando, no ya a desarrollar o complementar esta materia, sino a modificarla, lo que, en la práctica, supondría su deslegalización. En este sentido, la STC 29/1986, de 20 de febrero, declara que “(...) toda operación deslegalizadora supone la reducción del rango normativo de una materia regulada por norma legal en el momento en que se dicta la Ley deslegalizadora de tal manera que a partir de ésta y en su virtud pueda ser regulada por normas reglamentarias”, debiendo tenerse en cuenta que esta técnica deslegalizadora encuentra un límite infranqueable en la reserva material de ley, de modo que no será susceptible de operar sobre materias cuya regulación venga atribuida por parte del ordenamiento jurídico a una norma con rango de ley (entre otras, STC 83/1984, 24 de Julio de 1984).***

***Así pues, la deslegalización que, en la práctica, opera la norma proyectada en este punto, solo resultaría jurídicamente admisible en la medida en que no concurra reserva legal al efecto.***

***Si bien a priori no se aprecia la concurrencia de tal circunstancia, no podemos sino dejar sentada tal cautela.»***

Teniendo en cuenta que en dicho informe no se aprecia la concurrencia de la circunstancia manifestada, **no procede la admisión de la observación** indicada.



c) Observación al artículo 23.3 l) (Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid). ACEPTADA LA OBSERVACIÓN.

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid establece lo siguiente en su informe (el subrayado es nuestro):

**«Por otro lado, se observa la inclusión de un nuevo supuesto en que ha de recabarse informe del Consejo de Archivos con carácter preceptivo, el de la “adquisición por las entidades del sector público de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español previstos en la Disposición Adicional Undécima de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.”**

*En efecto, la meritada Disposición Adicional Undécima de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, incorporada por la Disposición Final decimotercera (sic) del Real Decreto – ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID – 2019 -en la redacción dada por la Ley 14/2021, de 11 de octubre, que modificara el mismo- regula la “Adquisición por las entidades del sector público de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español” y dispone en su apartado 3:*

*“Cuando las adquisiciones de bienes del Patrimonio Histórico se destinan a museos, archivos o bibliotecas de titularidad estatal o autonómica, solo podrán realizarse si cuentan, respectivamente, con informe previo favorable emitido por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español o del organismo equivalente reconocido al efecto de la Comunidad Autónoma titular del archivo, biblioteca o museo destinatario del bien.”*

*La MAIN, tras reproducir el tenor de esta Disposición, explica: “de esta manera, y teniendo en cuenta que el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid es el órgano de la Administración autonómica al que se atribuyen dichas responsabilidades en el texto del Proyecto de Ley, resuelta conveniente especificarlo en el articulado”.*

*Pese a lo indicado, no se advierte una exacta equivalencia entre la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español y el Consejo de Archivos autonómico a los efectos de emitir el informe requerido en la Disposición Adicional undécima de la Ley 16/1985, en atención a la particularidad y ámbito acotado de actuación de éste último. Y es que, como bien se infiere de la literalidad de la norma estatal, los “archivos” no constituyen sino uno de los posibles destinos -junto a museos y bibliotecas- a que pueden destinarse las adquisiciones de bienes del Patrimonio Histórico.*

*Es por ello por lo que se precisa una mayor justificación en la MAIN de tal aspecto, reconsiderando, en su caso, reformular su redacción.»*



Se **acepta la observación**, añadiéndose una nota a pie de página al final del primer párrafo de la subsección *MODIFICACIÓN PARCIAL DE LA LETRA L) DEL ARTÍCULO 23.3 (“CONSEJO DE ARCHIVOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID”)* de la sección C. OTRAS MODIFICACIONES EFECTUADAS TRAS EL PRIMER Y SEGUNDO DICTAMEN DE LA ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID Y CON CARÁCTER PREVIO A LA APROBACIÓN DEL PROYECTO DE LEY EN CONSEJO DE GOBIERNO del apartado 2. *Análisis jurídico* del capítulo *III. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN* de esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo, que queda redactada como sigue:

*“<sup>14</sup> Las letras ñ) y o) del artículo 23.3 del Proyecto de Ley establecen funciones similares, en lo que a este asunto se refiere, a las que tiene atribuidas la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español en las letras e) y f) del artículo 8 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Por ello, se considera que queda plenamente justificada la atribución al Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid de estas funciones establecidas en el apartado 3 de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, para el único caso de las adquisiciones de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español con destino a los archivos en el ámbito competencial marcado en la letra l) del citado artículo 23.3 del Proyecto de Ley.”*

- d) Observación al artículo 24.1 (Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid). ACEPTADA LA OBSERVACIÓN.

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid establece lo siguiente en su informe:

*«Dicha modificación se limita a adicionar el marco normativo en el que se crea y regula la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid; no obstante, esta normativa aparece ya referenciada en la Exposición de Motivos de la Ley.*

*Siendo este contenido más propio de la parte expositiva de la norma que de su articulado, y en aras de una mayor claridad expositiva, se sugiere suprimir, por innecesaria, la adición propuesta.»*

Se **acepta la observación**, modificándose la redacción del apartado 1 del artículo 24, que queda redactado como sigue: *“1. La Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid es el órgano colegiado de carácter técnico, multidisciplinar y de participación al que corresponde la determinación del régimen de acceso y la valoración de los documentos de titularidad pública, a excepción de los documentos judiciales y de los producidos por la Asamblea de Madrid”*.

- e) Observación a las letras d) y e) del artículo 80.1 (Concepto y composición). ACEPTADA LA OBSERVACIÓN.



La Abogacía General de la Comunidad de Madrid establece lo siguiente en su informe:

**«Sin perjuicio de tan extensa explicación, convendría clarificar el motivo por el que se desdobra el régimen de protección en dos grupos de supuestos, en función de si presentan una antigüedad superior a 40 o 50 años, máxime cuando la explicación vertida en la MAIN arguye como causa de la modificación proyectada la normativa comunitaria que se cita, que ha tenido su reflejo en la Ley 1/2017, y que califica como bien cultural los “Archivos de todo tipo, cualquiera que sea su soporte, que incluyan elementos de más de 50 años de antigüedad” (apartado A.12 del Anexo I del Reglamento (CE) nº 116/2009, del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales).»**

El motivo de mantener un doble régimen de protección viene determinada por considerar como marco básico los plazos establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 49 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, de manera que el Proyecto de Ley otorgue una sobreprotección a las dos categorías de documentos de titularidad privada a las que se hace referencia en las letras d) y e) del artículo 80.1. La finalidad es no incurrir en un posible caso de expolio del Patrimonio Documental Español de acuerdo con la definición dada por el artículo 4 de la Ley 16/1985, de 25 de junio: “*toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español, o perturbe el cumplimiento de su función social*”. Por ello, hay que tener en cuenta que el artículo 49.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, establece que forman parte del Patrimonio Documental —el subrayado es nuestro— “*los documentos con una antigüedad superior a los cuarenta años generados, conservados o reunidos en el ejercicio de sus actividades por las entidades y asociaciones de carácter político, sindical o religioso y por las entidades, fundaciones y asociaciones culturales y educativas de carácter privado*”. En este sentido, resulta interesante lo establecido por el Tribunal Constitucional respecto a la definición del marco de la competencia exclusiva estatal de defensa del patrimonio histórico contra la expoliación en su Fundamento Jurídico Octavo en su STC 122/2014, de 17 de julio —el subrayado es nuestro—: «*Conforme a nuestra doctrina (STC 17/1991, FJ 7), según la cual el concepto de defensa contra la expoliación ha de entenderse como “un plus de protección respecto de unos bienes dotados de características especiales”, que se concreta en “un conjunto de medidas de defensa que a más de referirse a su deterioro o destrucción tratan de extenderse a la privación arbitraria o irracional del cumplimiento normal de aquello que constituye el propio fin del bien según su naturaleza”, cabe afirmar que, por la potencialidad de poner en riesgo la funcionalidad de estos bienes así definida, las obras que afecten a los inmuebles que sean portadores de los valores histórico – artísticos más relevantes, salvo cuando se trate de intervenciones mínimas, es una de las submaterias estrechamente ligadas a la defensa del patrimonio histórico contra la expoliación, de modo que está reservada al Estado, no siendo constitucionalmente legítimo que la legislación autonómica se proyecte sobre ella*». Esta es la razón que justifica no minorar la protección que otorga el citado artículo 49.3 de la Ley



16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español al establecer en 40 años la antigüedad mínima de la que deben gozar la tipología de documentos de titularidad privada señalada en la letra d) del artículo 80.1 del Proyecto de Ley. Cuestión esta, la de la posible minoración en el nivel de protección del Patrimonio Documental Madrileño, que no se produce en la tipología de documentos de titularidad privada señalada en la letra e) del artículo 80.1 del Proyecto de Ley, ya que no sólo se aumenta (pasando de 100 a 50 años), sino que además se alinea con lo establecido en la Ley 1/2017, de 18 de abril, sobre restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio español o de otro Estado miembro de la Unión Europea, por la que se incorpora al ordenamiento español la Directiva 2014/60/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014. De todo ello, se infiere pues una mayor protección del Patrimonio Documental en ambos casos y un alineamiento pleno, cuando no mejora, con la normativa básica estatal (y europea).

- f) Observación al artículo 92 (Protección de los edificios e instalaciones destinados a archivo). ACEPTADAS LAS OBSERVACIONES.  
La Abogacía General de la Comunidad de Madrid establece lo siguiente en su informe:

**«Cabe formular, no obstante, una concreta observación a la redacción del apartado 1 de este artículo 92, por cuanto indica que los edificios, bienes e instalaciones que cita “quedarán sujetos al régimen que establece la legislación de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid para los Bienes de Interés Cultural”, siendo así que no existe como tal una “legislación de Patrimonio Cultural” autonómica. Tal extremo deberá ser, en consecuencia, oportunamente revisado.»**

El objeto de hacer referencia a la “legislación de Patrimonio Cultural” autonómica era evitar referencias a normas concretas que pudieran sufrir modificaciones en el futuro.

Asimismo, del análisis de dicho apartado 1, se ha estimado que la consideración como Bienes de Interés Cultural tanto de los archivos como de los bienes muebles del Patrimonio Documental que custodian, que viene recogida en el artículo 60 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, pero no en la normativa autonómica, se aplicaría únicamente a los archivos de titularidad estatal y gestión transferida, así como a los documentos custodiados en ellos. Sin embargo, habiéndose valorando el sentido que tenía extender esa protección y contemplarla también en el Anteproyecto de Ley de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid, no ha sido incluido por entender que no todos los inmuebles destinados a archivos, bibliotecas o museos tienen valores por sí mismos para estar protegidos, ni todos los bienes muebles contenidos en ellos pueden llegar a ser dignos de tan alta protección.

Teniendo en cuenta lo anterior, se **acepta la observación**, modificándose la redacción del apartado 1 del artículo 92, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “1. *Los edificios e instalaciones destinados a la ubicación de los archivos públicos madrileños, así como los bienes muebles integrantes del*



*Patrimonio Documental Madrileño en ellos custodiados, quedarán sometidos al régimen que establece la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid para los Bienes de Interés Cultural o para los Bienes de Interés Patrimonial en tanto en cuanto así sean declarados conforme al procedimiento establecido en dicha ley”.*

Además, se aprovecha para modificar en el mismo sentido las referencias a la “legislación de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid”, cuando esta se refiera únicamente a la vigente Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid y no al conjunto de la legislación autonómica madrileña en la materia, en las siguientes disposiciones del Proyecto de Ley: los párrafos cuarto y quinto del apartado III de la Exposición de Motivos; la letra ñ) del artículo 23.3; el artículo 80.3; el artículo 87.2; el artículo 88.1; el artículo 96.4; el artículo 97.1 (al que se añade la referencia concreta al artículo 20.2 de la Ley 3/2013, de 18 de junio, regulador de la materia incluida en ese artículo); el artículo 101.3; el artículo 102; y la letra a) del apartado 1 de la Disposición Final Cuarta.

*«Se observa, en último término, que la redacción de los apartados 3 y 4 de este precepto resulta prácticamente idéntica, salvo por la inclusión en el apartado 4 del inciso “cuando la aplicación de las medidas previstas en el artículo 89 no fuera suficiente o efectiva”, sin que pueda comprenderse con nitidez el alcance de tal distinción.*

*Resultaría oportuno, en aras de garantizar la debida seguridad jurídica, que se clarifique el ámbito de aplicación de ambos apartados, reformulando, en su caso, su redacción.»*

Teniendo en cuenta que la mayor parte de la legislación en la materia, tanto estatal como autonómica, solo contempla la posibilidad de declarar de utilidad pública a los fines de su expropiación forzosa los edificios destinados a los archivos públicos y para garantizar la seguridad jurídica, se **acepta la observación**, suprimiéndose el apartado 4 del artículo 92.

g) Observación al artículo 100.2 (Obligación de colaboración).  
**ACEPTADA LA OBSERVACIÓN.**

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid establece lo siguiente en su informe:

*«Este artículo se simplifica en su redacción, definiendo con carácter general la obligación de prestar la colaboración necesaria para favorecer el desarrollo de las actividades inspectoras, debiendo permitir cualquier actuación que sea necesaria para el adecuado ejercicio de las mismas; no obstante, convendría incluir que estas actuaciones deberán realizarse en el marco previsto en el ordenamiento jurídico vigente.»*

Se **acepta la observación**, modificándose la redacción del apartado 2 del artículo 100, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “2. Todas aquellas personas físicas y jurídicas privadas titulares de derechos, propietarias o poseedoras de



documentos constitutivos o susceptibles de formar parte del Patrimonio Documental Madrileño, o responsables de una actividad que pudiera afectar a los mismos, así como aquellas personas físicas o jurídicas responsables o titulares de un archivo que forme parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, tendrán la obligación de prestar la colaboración necesaria para favorecer el desarrollo de las actividades inspectoras y deberán permitir cualquier actuación que sea necesaria para el adecuado ejercicio de la función inspectora dentro del marco previsto en el ordenamiento jurídico vigente".

- h) Observación al apartado 3 de la Disposición Adicional Sexta (Archivos del sistema sanitario público de la Comunidad de Madrid e historias clínicas de las personas usuarias de los servicios sanitarios en la Comunidad de Madrid). NO ACEPTADA LA OBSERVACIÓN.

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid establece lo siguiente en su informe:

**«Habida cuenta de la particularidad de los archivos y documentos a que se refiere esta Disposición Adicional sexta, resulta cuestionable que su régimen pueda incardinarse en el ámbito del Anteproyecto en los términos en que se redacta su apartado 3.**

**La aplicación de esta Disposición ha de ponerse en relación con lo dispuesto en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, ya que de conformidad con su Disposición adicional primera:**

**“Esta Ley tiene la condición de básica, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.1.º y 16.º de la Constitución.**

**El Estado y las Comunidades Autónomas adoptarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las medidas necesarias para la efectividad de esta Ley.”**

**Por ello, deberá reformularse la redacción del citado apartado 3 en consonancia con lo dispuesto en la normativa básica citada.»**

El apartado 3 de la Disposición Adicional Sexta del Proyecto de Ley establece que, salvaguardando las especificidades propias establecidas en la legislación básica estatal (Ley 41/2002, de 14 de noviembre), tanto los archivos como la documentación de las instituciones sanitarias de la Comunidad de Madrid también se regirán por la futura Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid.

La observación planteada por la Abogacía General incide en la necesidad de reformularse el citado apartado 3 en base a que la Disposición Adicional Primera de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica establecen el carácter básico de esta norma. Nada que objetar a su carácter básico, y fruto de ese carácter es lo dispuesto en el apartado



2 de la Disposición Adicional Sexta del Proyecto de Ley: “*Los documentos relativos a la historia clínica de las personas usuarias, a que se refiere el artículo 14 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, se regirán por su normativa específica*”. Sin embargo, ha de indicarse que todo lo relativo a los archivos y al patrimonio documental se rige por lo establecido en los artículos 148.1.16<sup>a</sup> (“*Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma*”) —competencias de las Comunidades Autónomas— y 149.1.28<sup>a</sup> (“*Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas*”) —competencias exclusivas del Estado— de la Constitución. Asimismo, artículo 26.1.18<sup>º</sup> y 19<sup>º</sup> del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid establece que la Comunidad de Madrid tiene competencia exclusiva en las materias de: archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones de análoga naturaleza de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal; y en las de patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de la competencia de la Administración General del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la expoliación.

Por todo ello, teniendo en cuenta que el apartado 2 de la Disposición Adicional Sexta del Proyecto de Ley respeta lo establecido en la normativa básica estatal, pero que no se puede obviar que, en razón de la materia, los archivos y los documentos de las instituciones sanitarias de la Comunidad de Madrid también se ven afectados por la normativa sectorial autonómica en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental (en virtud de las competencias exclusivas de la Comunidad de Madrid en dicha materia), **no se acepta la observación** formulada.

**15. *Informes sobre la posible afectación en la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad de Madrid del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y del Ministerio de Política Territorial (art. 26.5 in fine de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).***

El artículo 26.5 *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno establece que “*será además necesario informe previo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas cuando la norma pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas*”. Sin embargo, se entiende que dicha previsión está referida al procedimiento de elaboración de normas en el ámbito de la Administración General del Estado en lo que pudiera afectar a la distribución de competencias con las Comunidades Autónomas.

Si bien es de aplicación supletoria la normativa estatal en el ámbito de la Comunidad de Madrid de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía, no se puede olvidar que la Comunidad de Madrid ha dictado normativa propia en la materia mediante el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales



para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno. De acuerdo con estas Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, no existe ninguna obligación de solicitar informe previo al actual Ministerio de Presidencia y para las Administraciones Territoriales sobre la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

El Acuerdo de 29 de diciembre de 2017, del Consejo de Gobierno, por el que se determina la realización de los trámites a seguir en la elaboración del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid determinó: *“Autorizar a la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes a continuar la tramitación del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, sin que sea necesario realizar más trámites o solicitar otras consultas, dictámenes e informes adicionales a los legalmente preceptivos”*.

En todo caso, cualquier posible afectación de competencias concurrentes entre el Estado y la Comunidad de Madrid habría quedado salvada mediante las diferentes solicitudes de informes facultativos solicitados a los departamentos ministeriales y otros organismos de la Administración General del Estado (Ministerio de Cultura y Deporte; Ministerio de Justicia; y Agencia Española de Protección de Datos) que han manifestado o tenido la oportunidad de manifestar cualquier posible conflicto competencial como queda puesto de manifiesto en esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo y en los diferentes documentos remitidos del expediente de tramitación.

No obstante lo anterior y vistas las dudas manifestadas —sin la consideración de carácter esencial— por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su informe del Anteproyecto de Ley, con fecha de 20 de julio de 2018, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes, la tramitación ante el Ministerio de Política Territorial y Función Pública de la emisión del informe previo sobre la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Con fecha de 14 de enero de 2019, se recibe el informe solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: *“Desde un punto de vista formal el Proyecto de Ley parece ser respetuoso con las competencias del Estado como queda recogido en el artículo 2 relativo al Ámbito de aplicación, puntos 1 y 3 ya que salvaguarda las competencias del Estado sobre archivos de su titularidad”*.

Sin embargo, en dicho informe, se realizan una serie de consideraciones por parte del Ministerio de Cultura y Deporte sobre las que la Dirección General de Patrimonio Cultural realiza las siguientes observaciones:

- a) *“Incluye el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid en este apartado, aunque el mismo no ha sido objeto de transferencia de gestión a la Comunidad de Madrid.”*



*El citado Archivo (documentos y edificio) no fue objeto de transferencia en el RD 680/1985, de 19 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad de Madrid, únicamente se transfirió el personal.*

[...]

*Informar que esta situación no ha sido modificada y no se ha articulado una modificación del RD de transferencia de gestión ni Convenio alguno que materialice la misma. Por lo tanto, consideramos que sería inconstitucional, porque vulnera las competencias del Estado (titularidad y gestión) sobre Archivos de Titularidad estatal no transferidos a la Comunidad Autónoma. Infringe los artículos 149.1.28 de la Constitución y también el 28.1.6 del propio Estatuto de Autonomía”.*

El seguimiento de la literalidad del informe emitido en cuanto a este aspecto supondría que la Comunidad de Madrid debe replantearse la política de gestión del citado archivo desde 1985, lo que ha implicado una serie de inversiones y, desde 2015, la ubicación de los documentos que forman parte del Archivo Histórico de Protocolos de Madrid en las instalaciones del Archivo Regional. El replanteamiento supondría la devolución de los fondos documentales al Ministerio de Cultura y Deporte en base a una asunción inconstitucional de competencias, asunción competencial por la vía de los hechos que al propio Estado no le ha supuesto ningún problema de legalidad hasta la fecha, y a que la Comunidad de Madrid no debería destinar crédito de sus propios presupuestos al sostenimiento de un centro sobre el carece de derecho de competencias absolutas.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta los compromisos del Estado para crear el Archivo Histórico Provincial de Madrid (en el que se integraría el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid) y realizar el oportuno convenio de gestión del mismo, se realizan las siguientes modificaciones del texto del Anteproyecto de Ley:

- Se modifica la redacción del artículo 36, que queda como sigue:  
*“Artículo 36. – Archivo de titularidad estatal gestionado por la Comunidad de Madrid.*
- 1. *El Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, sin perjuicio de la legislación estatal que le afecte y del convenio de gestión del mismo, es el archivo de titularidad estatal y de gestión de la Comunidad de Madrid que cumple las funciones de archivo histórico para los protocolos notariales de más de cien años de antigüedad de la provincia de Madrid y de las representaciones diplomáticas de España en el extranjero, así como para los libros de las antiguas Contadurías de Hipotecas de la provincia de Madrid, en los términos previstos en la legislación estatal y en el correspondiente instrumento jurídico que pueda firmar la Comunidad de Madrid con el Colegio Notarial de Madrid y con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España.*



2. *El Archivo Histórico de Protocolos de Madrid está adscrito a la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental”*

- Se modifica la redacción de la letra b) de la Disposición Adicional Cuarta, que queda como sigue: “*b) El archivo público de titularidad estatal gestionado por la Comunidad de Madrid a que se hace referencia en el artículo 36”*.

- b) *“El Archivo Histórico Provincial de Madrid no ha sido creado por lo que, obviamente, la transferencia de gestión del mismo a la Comunidad de Madrid no ha sido articulada reglamentariamente. No puede ser incluido en el apartado de Archivos de Titularidad Estatal gestionados por la Comunidad de Madrid. [...]”*

*Por lo tanto, si no hay una voluntad expresa por parte del Titular del Archivo (Estado) y plasmada en un instrumento jurídico que fije las condiciones de gestión, entendemos que se infringiría, por lo tanto, el reparto competencial y, además, estimamos que es nulo regular un archivo inexistente.*

*Deben, por lo tanto, revisarse todas las menciones al Archivo Histórico Provincial de Madrid y suprimirlas. Infringe en este momento los artículos 149.1.28 de la Constitución y también el 28.1.6 del propio Estatuto de Autonomía”.*

Teniendo en cuenta los compromisos asumidos por el Estado, y reiteradamente incumplidos, de creación del Archivo Histórico Provincial de Madrid en los sucesivos Presupuestos Generales del Estado aprobados desde el año 2016, **se acepta parcialmente la modificación del texto del Anteproyecto de Ley**, pero dejando patente en el mismo las legítimas aspiraciones de la Comunidad de Madrid a la creación y gestión de este archivo. No obstante, se deben mantener las referencias a dicho centro en otros apartados del texto, dado que se espera que antes de la finalización de la tramitación del futuro Proyecto de Ley en la Asamblea de Madrid se resuelva jurídicamente esta cuestión con la Administración General del Estado.

Por ello, se realizan las siguientes modificaciones del texto del Anteproyecto de Ley:

- Se incorpora un nuevo párrafo 4º al apartado I de la Exposición de Motivos, que queda redactado como sigue: *“Tampoco se debe olvidar la aspiración de la Comunidad de Madrid, manifestada por su Parlamento en 2009, a la creación por parte de la Administración General del Estado del Archivo Histórico Provincial de Madrid, en el cual se integraría el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, de titularidad estatal y gestión transferida a nuestra Región, que constituye, sin duda, una de las joyas de nuestro patrimonio documental, pues en él se conservan las escrituras centenarias producidas por escribanos públicos y notarios en Madrid y en legaciones o embajadas españolas en el exterior desde el siglo XVI. Se trata, pues, de una deuda histórica con Madrid, ya que es prácticamente la única Comunidad Autónoma uniprovincial”*



*que carece de archivo histórico provincial. En el resto de las provincias, la Administración General del Estado ha ido creando archivos históricos provinciales desde 1931 y les ha dotado de edificios, equipamientos y medios materiales y humanos adecuados para su función”.*

- Se incorpora un nuevo párrafo 25º al apartado V de la Exposición de Motivos, que queda redactado como sigue: “*La Disposición Transitoria Quinta dispone toda una serie de disposiciones en relación con la futura creación del Archivo Histórico Provincial de Madrid*”.
- Se modifica la redacción del artículo 43, que queda redactado como sigue:  
“*Artículo 43. – Archivo histórico de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid.*

*El archivo de titularidad estatal y de gestión de la Comunidad de Madrid perteneciente al Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de la legislación estatal que le afecte y del convenio de gestión del mismo, ejercerá las funciones encomendadas a los archivos históricos para aquellos documentos judiciales que la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid dictamine que deban ser preservados por causa de su interés histórico – documental”.*

- Se añade una nueva Disposición Transitoria Quinta, que queda redactada como sigue:  
“*Disposición Transitoria Quinta. – Creación del Archivo Histórico Provincial de Madrid.*

1. *El Archivo Histórico Provincial de Madrid, sin perjuicio de la legislación estatal que le afecte y del convenio de gestión del mismo, será el archivo de titularidad estatal y de gestión de la Comunidad de Madrid que cumplirá las funciones de archivo intermedio e histórico de la Administración Periférica del Estado en la Comunidad de Madrid. Asimismo, ejercerá las funciones de archivo histórico, en los términos previstos en la legislación estatal y en el correspondiente instrumento jurídico que pueda firmar la Comunidad de Madrid con el Colegio Notarial de Madrid y con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España, para: los protocolos notariales centenarios de la provincia de Madrid y de las representaciones diplomáticas de España en el extranjero; los libros de las antiguas Contadurías de Hipotecas de la provincia de Madrid; y las Oficinas Generales del Registro Civil en la provincia de Madrid; y la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid. Estará adscrito a la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental.*

2. *El Archivo Histórico Provincial de Madrid, sin perjuicio de la legislación estatal que le afecte y del convenio de gestión del mismo, desempeñará, entre otras, las siguientes funciones:*



- a) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los protocolos notariales de más de cien años de antigüedad de la provincia de Madrid y de las representaciones diplomáticas de España en el extranjero.
- b) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los libros de las antiguas Contadurías de Hipotecas de la provincia de Madrid, en los términos previstos en la legislación estatal y en el correspondiente instrumento jurídico que puedan firmar la Comunidad de Madrid y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España.
- c) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir, de acuerdo con la legislación estatal vigente, los documentos e instrumentos registrales generados por las Oficinas Generales del Registro Civil de la provincia de Madrid a partir de:
- 1º. Cinco años desde la inscripción, en el caso de los legajos correspondiente a las inscripciones.
  - 2º. Más de cincuenta años a partir de la inscripción principal, en el caso de los relativos a las inscripciones de defunción.
  - 3º. Más de ciento veinticinco años a partir de la inscripción principal, en los demás casos.
- Esta función podrá ser ejercida siempre que no se exista en Madrid el archivo provincial del Registro Civil al que se hace referencia en el vigente Reglamento de la Ley del Registro Civil.
- d) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los documentos de la Administración Periférica del Estado en la provincia de Madrid, de acuerdo con la legislación estatal vigente.
- e) Recoger, organizar, conservar, custodiar y difundir los documentos judiciales de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid declarados de conservación permanente por la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales de la Comunidad de Madrid en razón de su valor histórico – cultural, de acuerdo con la legislación estatal vigente.
- f) Facilitar el acceso a los documentos que custodia en los términos que establece esta ley y el resto de la legislación vigente.
- g) Cualesquiera otras funciones que se determinen reglamentariamente, de acuerdo con lo previsto en la legislación estatal.
3. El Registro Mercantil de la provincia de Madrid, el Registro de Bienes Muebles de la provincia de Madrid y los Registros de la Propiedad de la provincia de Madrid podrán depositar en el Archivo Histórico Provincial de Madrid sus documentos de conservación permanente, previa firma del correspondiente instrumento jurídico con el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España.
4. Toda mención al Archivo Histórico de Protocolos de Madrid y al archivo de titularidad estatal y de gestión de la Comunidad de Madrid en esta ley se entenderá reemplazada por la del Archivo Histórico Provincial de Madrid y por lo



*dispuesto en los apartados 1, 2 y 3 de esta disposición transitoria cuando este último centro sea creado por la Administración General del Estado”.*

- c) ***“En este sentido, estimamos que es el Ministerio de Justicia el que deberá proceder a revisar las posibles injerencias en cuanto a la organización administrativa de los documentos notariales y registrales, así como en relación a la creación del Subsistema de Justicia de la Comunidad de Madrid, por cuanto todos esos fondos son de titularidad estatal y la Comunidad de Madrid carece de competencias normativas y reglamentarias sobre los mismos”.***

Sobre la referencia a la “*las posibles injerencias en cuanto a la organización administrativa de los documentos notariales y registrales*”, la Dirección General de Patrimonio Cultural nada más tiene que añadir ya que la misma fue retirada en versiones anteriores del Anteproyecto de Ley.

Con respecto a la afirmación de carencia competencial y reglamentaria sobre los archivos judiciales, hay que señalar que el propio Tribunal Constitucional, en su STC 133/2017, de 16 de noviembre, establece en la misma sentencia que “*cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la Comunidad Autónoma [...] la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto*”.

Analizado el caso de la regulación de los archivos judiciales, debe establecerse una competencia compartida entre el Estado y la Comunidad de Madrid en materia de archivos conforme a lo establecido en el artículo 149.1.28<sup>a</sup> de la Constitución para los archivos de titularidad estatal cuya gestión corresponda a las Comunidades Autónomas. Es más, el artículo 49 del Estatuto de Autonomía establece claramente la competencia de la Comunidad de Madrid (en concreto, del Gobierno de la Comunidad de Madrid) para “*ejercer todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno de la Nación*”. Si se tiene en cuenta que el vigente apartado 2 del artículo 458 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, atribuye al Gobierno central al desarrollo, mediante real decreto, de “*las normas reguladoras de la ordenación y archivo de autos y expedientes que no estuviesen pendientes de actuación alguna, así como del expurgo de los archivos judiciales*”. Por lo tanto, de todo ello, se infiere que existe una competencia compartida y no exclusiva en cuanto a los archivos judiciales y que, cuanto menos, resulta cuestionable la atribución competencial en exclusiva que hace la Administración General del Estado en el apartado 1 de la Disposición Final Primera del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales, en base a su incardinación en el artículo 149.1.5<sup>a</sup> de la Constitución.

Además, en el Derecho autonómico comparado, existen algunos ejemplos que avalan lo expuesto en el párrafo anterior, sobre los



cuales no se tiene constancia de interposición alguna de recursos de inconstitucionalidad por parte del Gobierno central: así, la Generalitat de Cataluña ha regulado los archivos judiciales territoriales mediante la Orden JUS/552/2006, de 30 de octubre, por la que se constituye y se regula la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de Cataluña y se aprueban las normas y los modelos de relaciones documentales de transferencia de documentación judicial; o la Xunta de Galicia ha llevado a cabo también una regulación de dichos archivos mediante la Orden de 4 de septiembre de 2012, del Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, por la que se aprueban las normas y modelos de transferencia de documentación judicial y se determina el inicio de las actividades de los archivos judiciales territoriales y de la Junta de Expurgación de la Documentación Judicial de Galicia (modificada por la Orden de 29 de julio de 2014, del Vicepresidente y Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia).

Por todo ello, la Dirección General de Patrimonio Cultural **no considera conveniente atender dicha observación**.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno, solicitar una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, con fecha de 1 de octubre de 2021, se solicitó, a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, la elevación al Ministerio de Política Territorial del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid para la emisión del correspondiente informe de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5 *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Con fecha de 21 de enero de 2022, se recibe el informe solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid. Se trata en realidad de dos informes emitidos por órganos distintos de la Administración General del Estado:

- a) Informe del Ministerio de Cultura y Deporte (Subdirección General de los Archivos Estatales), cuya conclusión es la siguiente: *“Con fecha de 14 de enero de 2019, se emitió un informe sobre el primer Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión era la siguiente: «Desde un punto de vista formal el Proyecto de Ley parece ser respetuoso con las competencias del Estado como queda recogido en el artículo 2 relativo al Ámbito de aplicación, puntos 1 y 3 ya que salvaguarda las competencias del Estado sobre archivos de su titularidad».*

*Se mantienen en la actualidad las conclusiones a las que se llegó entonces, en el sentido de que el texto trata de ser formalmente respetuoso con las competencias estatales que corresponden al Ministerio de Cultura y Deporte y a la Administración General del Estado.”*

Sin embargo, en dicho informe, se realizan una serie de consideraciones por parte del Ministerio de Cultura y Deporte sobre



las que la Dirección General de Patrimonio Cultural realiza las siguientes observaciones:

- *“Por tanto, se considera que la regulación de los Archivos Judiciales que se establece en el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid supone una doble invasión de las competencias que corresponden, en primer lugar, al Poder Judicial y, posteriormente, a la Administración General del Estado, toda vez que no existe convenio o acuerdo de cesión a la Comunidad de Madrid de la gestión de la documentación judicial que forme parte integrante del Patrimonio Histórico Español.*

*Por el motivo anteriormente mencionado, se consideran contrarias a Derecho la mayor parte de la regulación sobre los archivos judiciales del articulado del Proyecto, [...]”*

Con carácter general, en cuanto a la posible invasión de competencias a que se hace referencia, se mantiene la postura formulada en la respuesta sobre esta materia que se realizó en el primer informe emitido por este Ministerio en el año 2019 y que figura en esta Memoria de Análisis de Impacto Normativo (M.A.I.N.) en cuanto que el artículo 49 del Estatuto de Autonomía establece claramente la competencia de la Comunidad de Madrid (en concreto, del Gobierno de la Comunidad de Madrid) para “*ejercer todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno de la Nación*”. Si se tiene en cuenta que el vigente apartado 2 del artículo 458 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, atribuye al Gobierno central al desarrollo, mediante real decreto, de “*las normas reguladoras de la ordenación y archivo de autos y expedientes que no estuviesen pendientes de actuación alguna, así como del expurgo de los archivos judiciales*”. Por lo tanto, de todo ello, se infiere que existe una competencia compartida y no exclusiva en cuanto a los archivos judiciales.

El informe evacuado por el Ministerio de Cultura y Deporte trae a colación la sentencia STS 132/2006, de 11 de enero de 2006, de la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal Supremo, relativa al recurso planteado por el Gobierno Vasco en relación con determinados preceptos del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales. Sin embargo, y tras un análisis de la citada sentencia en relación con las competencias atribuidas al País Vasco en su Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, cabe señalar una notable diferencia: ninguno de los artículos que configuran el Capítulo III –De la Administración de Justicia en el País Vasco— (artículos 34, 35 y 36) del Título II –De los poderes del País Vasco— del Estatuto de Autonomía vasco confieren a su Gobierno lo que estipula la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la



Comunidad de Madrid a favor del Gobierno de la Comunidad de Madrid en su artículo 49 en el sentido de “*ejercer todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno de la Nación*”, tal como se ha vuelto a señalar en el párrafo anterior.

Igualmente, hay que resaltar de nuevo el hecho de que el desarrollo normativo similar de los archivos judiciales efectuado en la normativa básica estatal vigente (Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales) efectuada por las siguientes Comunidades Autónomas no ha merecido reproche alguno por parte de la Administración General del Estado:

- ARAGÓN: Decreto 115/2013, de 9 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se constituye la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales y se regula su régimen de funcionamiento, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón (modificado por el Decreto 152/2013, de 24 de septiembre, del Gobierno de Aragón).
- CATALUÑA: Orden JUS/552/2006, de 30 de octubre, por la que se constituye y se regula la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de Cataluña y se aprueban las normas y los modelos de relaciones documentales de transferencia de documentación judicial.
- GALICIA: Decreto 46/2009, de 26 de febrero, sobre los archivos judiciales territoriales y la Junta de Expurgación de la Documentación Judicial de Galicia y Orden de 4 de septiembre de 2012, del Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia, por la que se aprueban las normas y modelos de transferencia de documentación judicial y se determina el inicio de las actividades de los archivos judiciales territoriales y de la Junta de Expurgación de la Documentación Judicial de Galicia (modificada por la Orden de 29 de julio de 2014, del Vicepresidente y Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia).

No obstante todo lo anterior, se considera necesario matizar y corregir el apartado 4 del artículo 32 del Anteproyecto de Ley para dejar establecido que el marco legal de actuación será siempre el de la legislación estatal vigente en materia de archivos judiciales. Por ello, se **acepta parcialmente la observación**, modificándose la redacción del artículo 32.4, que queda redactado como sigue (subrayada la parte modificada): “4. La Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Justicia desarrollará el Subsistema de Archivos mediante sus propias normas, que se atendrán a lo dispuesto en el Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales y en su normativa de desarrollo, previo informe del órgano de armonización y coordinación del Sistema de Archivos de la



*Comunidad de Madrid en cuanto a criterios técnicos y medios humanos y materiales de acuerdo con lo previsto en el artículo 22.2 a).*

- *[...] así como las competencias que, por ejemplo, se atribuyen a la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid en materia de aprobación definitiva de las Tablas de Valoración y de autorización de acceso a documentos judiciales, que suponen de hecho que ese órgano de la Comunidad asume competencias que no le corresponden (artículo 24.4 del Proyecto).*

*De igual manera, también se considera invasivo lo establecido en el artículo 26.4 sobre la elaboración por la Comisión de Acceso y Valoración de Documentos de la Comunidad de Madrid del informe que declare la conservación de los documentos judiciales en razón de su valor histórico-cultural, ya que se considera que ésta es una competencia que corresponde a otros órganos de la Administración General del Estado, concretamente a la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos, regulada por el Real Decreto 1401/2007, de 29 de octubre, por el que se regula la composición, funcionamiento y competencias de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos, adscrita al Ministerio de Cultura y Deporte.”*

En cuanto a la observación formulada a los artículos 24.3 f) – en el informe se hace referencia, por error, a un artículo 24.4 que no existe en cuanto al contenido a que se hace referencia – y 26.4 del Proyecto de Ley, sobre la atribución exclusiva a la Administración General del Estado y, en concreto, a su Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos, de la emisión del informe que declare la conservación de los documentos judiciales en razón de su valor histórico – cultural en aplicación de lo previsto en el artículo 17.3 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, cabe indicar que, el citado precepto atribuye a “la Administración competente en materia de patrimonio histórico elaborará un informe de carácter vinculante que comprenderá aquellos expedientes o documentos judiciales que por su valor histórico – documental deberán ser preservados, a cuyo fin podrá designar personal especializado a su servicio para que acceda al archivo judicial en el que se encuentren, previa acreditación ante el secretario judicial encargado de aquél”. Por lo tanto, el punto clave es la determinación de quién es la Administración competente en materia de patrimonio histórico. Acudiendo al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, su artículo 26.1.19º establece la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid en materia de “Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y



*la expoliación*". Por lo tanto, la única competencia que tiene atribuida el Estado es, por tanto, la de la defensa del patrimonio histórico y, como parte de él, del patrimonio documental contra la exportación y expoliación, todo ello dentro de la distribución de competencias que en esta materia ha establecido la Constitución en sus artículos 148.1.16<sup>a</sup> y 149.1.28<sup>a</sup>. Así, se infiere de lo establecido por el legislador en el citado artículo 17.3 del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, ya que de lo contrario habría quedado establecida de forma concisa y clara que la Administración o el órgano competente debía ser el Ministerio de Cultura y Deporte o la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos del Estado. También, lo han entendido así las Comunidades Autónomas que han desarrollado las funciones de las diferentes Juntas de Expurgo autonómicas (p.ej. artículo 9.2 del Decreto 115/2013, de 9 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se constituye la Junta de Expurgo de Documentos Judiciales y se regula su régimen de funcionamiento, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón; o el artículo 4.3 de la Orden JUS/552/2006, de 30 de octubre, por la que se constituye y se regula la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de Cataluña y se aprueban las normas y los modelos de relaciones documentales de transferencia de documentación judicial) o la propia Comunidad de Madrid (artículo 6 de la Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid), sin que ello haya supuesto reproche alguno por parte de la Administración General del Estado. Por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural, se manifiesta comprensión en lo que se refiere a este aspecto, pero se considera conveniente que el legislador estatal proceda a reformar este aspecto del Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, para clarificar y atribuir la competencia a la propia Administración General del Estado en exclusiva. En este sentido, la Dirección General de Patrimonio Cultural ha promovido, a pesar de no tener obligación alguna de ello de conformidad con lo establecido en la legislación básica estatal y en la Orden de 10 de julio de 2012, de la Consejera de Presidencia y Justicia, por la que se constituye la Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid, la integración en las reuniones de la actual Junta de Expurgo de la Documentación Judicial de la Comunidad de Madrid de la persona titular de la Secretaría de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos del Estado.

Teniendo en cuenta todo lo anterior y con el objetivo de que el Ministerio de Cultura y Deporte pueda tener conocimiento de las decisiones que afectan al patrimonio documental judicial que se va a conservar de manera permanente, se **acepta parcialmente la observación**, modificándose la redacción de la letra f) del artículo 24.3 del Proyecto de Ley, que queda redactada como sigue (subrayada la parte modificada): "f) *Evacuar el informe que declare la*



*conservación de los documentos judiciales en razón de su valor histórico – cultural a que se refiere el artículo 26.4, previa comunicación a la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos del Estado”.*

- *“Invasiva, según lo anteriormente expuesto, se considera también la redacción dada al artículo 54.3 del Proyecto de Ley, relativo a las series documentales que por su valor histórico-cultural deban ser preservadas: “3. La valoración y selección de los documentos judiciales se atendrá a lo dispuesto en el Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales y su normativa de desarrollo, así como supletoriamente a lo dispuesto en esta ley y su normativa de desarrollo” (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).*

Se acepta la observación, modificándose la redacción del artículo 54.3 del Proyecto de Ley mediante la eliminación del inciso final indicado, que queda redactado como sigue: “3. La valoración y selección de los documentos judiciales se atendrá a lo dispuesto en el Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de modernización de los archivos judiciales y su normativa de desarrollo”.

- *“Por otra parte, se considera que debería suprimirse el apartado m) del artículo 70, por resultar redundante, ya que los archivos de las notarías y registros públicos radicados en la Comunidad de Madrid son fundamentalmente archivos de titularidad estatal, adscritos al Ministerio de Justicia a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado o de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública. Y, por tanto, estarían comprendidos en el epígrafe I) del mismo artículo 70.”*

La separación de los documentos de las notarías y registros públicos radicados en la Comunidad de Madrid, en su calidad de documentos de titularidad pública estatal, del resto de documentos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, sociedades mercantiles y fundaciones de ella dependientes radicados en la Comunidad de Madrid obedece a su especial régimen jurídico que los aparta del régimen establecido para el resto de documentos de titularidad pública del Estado. Así, lo ha entendido la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, en su artículo 5 d), y la mayoría de la legislación archivística autonómica



aprobada desde el año 2000 (Andalucía<sup>46</sup>, Cantabria<sup>47</sup>, Cataluña<sup>48</sup>, Galicia<sup>49</sup> o el País Vasco<sup>50</sup>).

Por todo ello, la Dirección General de Patrimonio Cultural **no considera conveniente atender dicha observación.**

- *“Finalmente, en relación con la Disposición Adicional Duodécima, relativa a la gestión de los fondos documentales de la antigua Contaduría de Hipotecas de Madrid, debe tenerse en cuenta que sus fondos documentales constituyen el antecedente directo de los actuales Registros de la Propiedad y estos dependen del Ministerio de Justicia. Fueron creadas mediante Real Pragmática del Carlos III, de fecha 31 de enero de 1768. En ellas quedaban registradas las transmisiones de bienes inmuebles si éstos estaban gravados con algún derecho real. Por tanto, se trata de documentos de titularidad estatal y deben custodiarse en archivos de titularidad estatal, bien sea en los Registros o en archivos históricos de titularidad estatal gestionados por las Comunidades Autónomas correspondientes.*

*Por parte de la Subdirección General de los Archivos Estatales del Ministerio de Cultura y Deporte no hay inconveniente en que se mantenga la redacción propuesta en el Proyecto para esta Disposición Adicional Duodécima, con el añadido que se propone a continuación: «La Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España podrán suscribir un convenio de colaboración para regular la gestión de los fondos documentales de la antigua Contaduría de Hipotecas de Madrid y para posibilitar la transferencia y su custodia en un archivo de titularidad estatal gestionado por la Comunidad de Madrid»* (el subrayado es nuestro y hace referencia a lo señalado en negrita en el informe original emitido).

Se acepta la observación, modificándose la redacción de la Disposición Adicional Duodécima del Proyecto de Ley, que queda redactada como sigue (subrayada la parte modificada): *“La Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental y el Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España podrán suscribir un convenio de colaboración para regular la gestión de los fondos*

<sup>46</sup> Artículo 9.2 j) de la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía.

<sup>47</sup> Artículo 5.2 c) de la Ley 3/2002, de 28 de junio, de Archivos de Cantabria.

<sup>48</sup> Artículo 6.1 h) de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de Archivos y Documentos.

<sup>49</sup> Artículo 5.2 i) de la Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia.

<sup>50</sup> Artículo 4.2 j) del Proyecto de Ley nº 12\09\01\00\00009 de Gestión Documental Integral y Patrimonio Documental de Euskadi (actualmente en tramitación en el Parlamento Vasco).



*documentales de la antigua Contaduría de Hipotecas de Madrid y para posibilitar la transferencia de dichos fondos y su custodia en un archivo de titularidad estatal gestionado por la Comunidad de Madrid”.*

- b) Informe del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado, cuya conclusión es la siguiente (la negrita es nuestra): “Confrontadas dichas disposiciones y las normas de la Ley 19/2013 sobre derecho de acceso, a juicio de este Consejo **no se comprueba ninguna diferencia insalvable entre ambas regulaciones**. Es cierto que el derecho regulado en la Ley estatal –derecho de acceso a la «información» pública- es de contenido más amplio que el regulado en el Proyecto –derecho de acceso exclusivamente a los «documentos» de titularidad pública, que son solo una parte de la información pública– pero, teniendo en cuenta que ambos regímenes coinciden en lo sustancial y que el Proyecto remite expresamente a la Ley madrileña 2/2019 de Transparencia y Participación Pública, basada en la Ley estatal, tal circunstancia no representa por sí sola ninguna desviación. Así mismo, es igualmente cierto que el art. 63, núm. 3, del Proyecto establece algunas obligaciones de publicidad activa no previstas entre los contenidos obligatorios de la Ley 19/2013 pero ello **no significa que la futura norma esté en contradicción con las normas básicas del Estado sino simplemente que las ha desarrollado en uso de las competencias propias del legislador autonómico**”.

Asimismo, el informe concluye con lo siguiente (el subrayado es nuestro): “*Lo dicho no supone que el juicio que el texto del Proyecto en este punto merece a esta Autoridad desde una perspectiva puramente técnica sea absolutamente favorable. Al menos la futura Ley debería citar junto con los títulos competenciales que le habilitan para regular los archivos y su gestión los que le habilitan para actuar normativamente en materia de acceso a la información*”. Teniendo en cuenta lo indicado, se acepta la observación, insertándose un segundo párrafo nuevo en el apartado I de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, que queda redactado como sigue: “Asimismo, en materia de derecho de acceso a la información, la Comunidad de Madrid tiene atribuidas por su Estatuto de Autonomía las siguientes competencias: en el artículo 26.1.1º, exclusivas en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno; en el artículo 26.1.3º, exclusivas en cuanto al procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia; y en los apartados 1 y 2 del artículo 27, en el marco de la legislación básica del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de régimen local y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad de Madrid y los entes públicos dependientes de ella. Al mismo tiempo, el artículo 7 del Estatuto de Autonomía, además de reconocer a los ciudadanos de Madrid como titulares de los derechos y deberes fundamentales establecidos en la Constitución, establece que los poderes públicos madrileños asumen, en el marco de sus competencias, entre otros principios rectores de su política: la promoción de las condiciones necesarias para el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos y la igualdad de los individuos y los grupos en que se



*integran. De esta manera y en virtud de lo establecido en el Estatuto de Autonomía, se aprobó la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, la cual, en el apartado 2 de su Disposición Adicional Primera, establece que se regirán por su normativa específica, y por dicha ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.*

#### **16. Informe de la Dirección General de Tributos.**

Con fecha de 26 de julio de 2021, se solicitó informe preceptivo a la Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 10.3 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, respecto de aquellas disposiciones normativas con impacto en los ingresos de la Comunidad de Madrid. En este caso, dicho impacto viene dado por la inclusión de la **Disposición Adicional Decimotercera** (*Destino de las tasas, precios públicos o precios privados recaudados por los archivos gestionados por la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental*) y la **Disposición Final Tercera** (*Modificación parcial del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se crean nuevas tasas en materia de reproducción, cesión de uso de imágenes y documentos audiovisuales, y autenticación de copias o emisión de certificados de documentos y de cesión de espacios en los archivos dependientes de la Dirección General competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental*), esta última introduciendo dos nuevas tasas.

Asimismo, debe indicarse la no aplicabilidad del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo previsto en su Disposición Transitoria Única, al haberse iniciado la tramitación de este Proyecto de Ley con anterioridad a su entrada en vigor.

Con fecha de 2 de agosto de 2021, se recibe respuesta a la solicitud formulada, indicándose que la misma debe ser encauzada a través de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por lo que debe ser enviada “*a este centro directivo nueva petición de informe suscrita por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte*”.

Visto lo mencionado en el párrafo anterior, con fecha de 3 de agosto de 2021, se solicitó a la Secretaría General Técnica la tramitación ante la Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo del informe preceptivo en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 10.3 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de



Gobierno, respecto de aquellas disposiciones normativas con impacto en los ingresos de la Comunidad de Madrid. En esta segunda solicitud, dicho impacto viene dado por la inclusión sólo de la **Disposición Final Tercera** (*Modificación parcial del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Pùblicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se crean nuevas tasas en materia de reproducción, cesión de uso de imágenes y documentos audiovisuales, y autenticación de copias o emisión de certificados de documentos y de cesión de espacios en los archivos dependientes de la Dirección General competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental*)<sup>51</sup>, que introduce dos nuevas tasas.

Tras nuevas consideraciones indicadas desde la Secretaría General Técnica, con fecha de 6 de agosto de 2021, se solicitó a la Secretaría General Técnica una nueva tramitación ante la Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de informe facultativo en virtud de lo establecido en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en la Instrucción 10 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno. En esta tercera solicitud, se procedió a retirar la única disposición en su redacción con impacto sobre los ingresos, eliminándose cualquier referencia a la modificación del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Pùblicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre<sup>52</sup>.

Con fecha de 17 de agosto de 2021, se recibe desde la Secretaría General Técnica el informe preceptivo solicitado del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid cuya conclusión es la siguiente: *“En conclusión, examinada la documentación remitida ahora por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte y analizada la MAIN remitida -de la que se puede deducir el curso de tramitación que ha seguido la iniciativa normativa promovida por la Consejería citada- así, como las competencias propias que, en materia tributaria, tiene atribuidas la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo y, consecuentemente con ellas, esta misma Dirección General de Tributos, sin entrar en el contenido concreto de la misma –por no ser en, este momento de tramitación, procedente– se traslada mediante este informe a la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte la NO CONFORMIDAD y, en consecuencia, la NO APROBACIÓN, por parte de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (Dirección General de Tributos) de la iniciativa normativa formulada en cuanto se refiere exclusivamente a las modificaciones del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Pùblicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre que se contienen*

---

<sup>51</sup> La **Disposición Adicional Decimotercera** (*Destino de las tasas, precios pùblicos o precios privados recaudados por los archivos gestionados por la Consejería a la que esté atribuida la competencia en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental*) fue retirada del texto del Proyecto de Ley en esta segunda solicitud.

<sup>52</sup> La **Disposición Final Tercera** (*Modificación parcial del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Pùblicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se crean nuevas tasas en materia de reproducción, cesión de uso de imágenes y documentos audiovisuales, y autenticación de copias o emisión de certificados de documentos y de cesión de espacios en los archivos dependientes de la Dirección General competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental*).



*en el borrador de Anteproyecto que nos ha sido remitido el pasado 4 de agosto.*

*En consecuencia, la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte debe eliminar del Anteproyecto remitido (incluido el contenido íntegro de la Disposición Final Tercera) todas las referencias y previsiones normativas atinentes a la pretendida modificación del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por extenderse a materias de competencia exclusiva de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo cuales son las de elaboración y propuesta de la normativa tributaria propia de nuestra Comunidad*

*Siendo ello así, y en cuanto a la concreta emisión de informe en cuanto al impacto presupuestario en materia de ingresos, se entiende que, una vez eliminadas del Anteproyecto todas las previsiones de normativa tributaria, no sería procedente su emisión, dado que el contenido del Anteproyecto -una vez modificado en ese sentido no contendría previsiones con impacto presupuestario en materia de ingresos".*

Vistas la conclusión formulada por la Dirección General de Tributos, **se acepta la misma** por parte de la Dirección General de Patrimonio Cultural y se procede a eliminar del texto del Anteproyecto de Ley todas las referencias y previsiones normativas relativas a la modificación del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, tal como ya se había procedido a realizar en la tercera solicitud de informe realizada el 6 de agosto de 2021.

## **IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS.**

### **1. *Impacto económico.***

#### **A. IMPACTO ECONÓMICO GENERAL.**

De acuerdo con lo establecido en la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, aprobada por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, se han analizado los siguientes efectos en el ámbito económico:

- a) **Efectos en los precios de los productos y servicios.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid sólo establece importes para la cuantía de las sanciones administrativas en sus artículos 105.1, 106.1 y 109 (Capítulo III del Título V). Dichos importes, de acuerdo con la Disposición Final Quinta se deberán actualizar por parte del Consejo de Gobierno mediante la vía reglamentaria de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española y su normativa de desarrollo.
- b) **Efectos en la productividad de las personas trabajadoras y empresas.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid no restringe de ninguna forma el uso de los materiales, equipos, materias primas o formas de contratación de las personas trabajadoras. Tampoco, impone el cambio en la forma de producción o exige el cumplimiento de nuevos estándares de calidad de determinados productos.
- c) **Efectos en el empleo.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid no tiene repercusiones directas en el ámbito laboral



privado, ni induce directa o indirectamente la destrucción de empleo, mediante nuevos costes o restricciones, ni modifica las condiciones de organización del trabajo de las empresas. En cambio, sí que facilita la creación de empleo en el sector privado dentro del ámbito de los archivos mediante la promoción de “convenios de colaboración y actividades con instituciones educativas que permitan a los alumnos de los diferentes niveles educativos conocer el Patrimonio Documental Madrileño y los archivos donde se custodia, así como aplicar y complementar los conocimientos adquiridos en su formación académica, favoreciendo la adquisición de competencias que les prepare para el ejercicio de actividades profesionales y les facilite la búsqueda de empleo”, tal como establece el artículo 95.3 del Proyecto de Ley.

- d) **Efectos sobre la innovación.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid no tiene efectos directos en las actividades innovadoras, como los posibles efectos derivados hacia la adopción de nuevas tecnologías; aunque la nueva política de gestión documental que incorpora supone una mejora en la eficacia y eficiencia de la organización de las Administraciones Públicas y, por ende, del sector privado, que puede verse reflejado en la forma de actuar de la Administración. Asimismo, por la propia actividad de los archivos, como custodios de los documentos producidos por las Administraciones y particulares a lo largo de diferentes etapas históricas, se facilita la actividad investigadora en campos muy diversos que van desde las Ciencias Sociales y las Humanidades a otras ramas del conocimiento de carácter más técnico como las Ingenierías o las propias Ciencias de la Salud.
- e) **Efectos sobre los consumidores.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid aumenta la oferta de bienes y servicios del sector cultural al suponer mejoras en la gestión de los archivos públicos y de los documentos que custodian. Además, como se indica en la Exposición de Motivos los archivos “no están sólo al servicio de la promoción y difusión de la cultura”, sino que son “elementos clave de la gestión administrativa” y “garantes de derechos y deberes para con los ciudadanos”.
- f) **Efectos en relación con la economía europea y otras economías.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid no impone obligaciones a las empresas que generen costes distintos que las de sus competidoras en otros países de la Unión Europea o de fuera de la Unión Europea ni tampoco tiene especial incidencia con estos aspectos al tratarse de una norma que afecta fundamentalmente al sector público.
- g) **Efectos sobre las PYMES.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid no tiene especial incidencia con estos aspectos al tratarse de normas que afecta fundamentalmente al sector público.

Por todo ello y con carácter general, se considera que el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid tendrá un **impacto económico positivo**, pues se trata de una norma con dos vertientes esenciales: la organizativa, dirigida a mejorar el funcionamiento, la transparencia y la eficacia de los archivos públicos de la Comunidad de Madrid dentro de un Sistema de Archivos público estructurado en archivos y Subsistemas claros y homogéneos que respetan la autonomía y las competencias de las diferentes Administraciones Públicas madrileñas y de otras entidades de carácter público, tanto en lo referido a la gestión de los documentos (ya estén en soportes tradicionales, como el papel, ya sea en soportes electrónicos) y las responsabilidades sobre su custodia; y la de protección del Patrimonio Documental Madrileño, pasando de su tradicional consideración en base a categorías tasadas en función de la antigüedad de los documentos y en el



tipo de institución productora a otra en la que sólo han de estar los documentos de los que se haya dictaminado su conservación permanente o que tengan interés para la Comunidad de Madrid, pero siempre garantizando la protección de aquellos otros que todavía no hayan sido dictaminados como de conservación permanente.

Y es que en todo ello no se puede olvidar que los archivos destacan por una doble dimensión: son parte fundamental del engranaje de las Administraciones Públicas al encargarse de la gestión de sus documentos para su recuperación en cualquier momento de la gestión pública; pero, también, son entidades culturales que conservan el Patrimonio Documental generado por instituciones públicas y privadas, inclusive por personas individuales, en el ejercicio de sus funciones y vida cotidiana. Desde estos dos puntos de vista (**gestión administrativa** y **cultura**), los archivos son un elemento fundamental para la vida diaria de los ciudadanos, ya sea en su relación con las Administraciones Públicas, ya sea en el disfrute del ocio a través del rico patrimonio cultural que custodian. Pero, a estas dos dimensiones, se ha añadido la de la **transparencia**, ya que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de los ciudadanos y la transparencia de las Administraciones Públicas sólo puede ser posible con y gracias a los archivos. Y ello es así porque el sustento de cualquier información pública relativa a la gestión de las Administraciones Públicas que se difunda proactivamente o que demanden los ciudadanos se basa en los documentos que custodian y gestionan los archivos públicos: documentos de titularidad pública que, a efectos de su validez, gozan de los requisitos de autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y contextualización.

Asimismo, el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid supone la plasmación legal de la gestión de los documentos electrónicos y su correcta conservación y custodia dentro del Sistema de Archivos, hasta ahora inexistente en la vigente normativa debido a su antigüedad. Este cambio es un factor relevante para reducir los costes monetarios y de tiempo que soportan los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas; pero, además, la correcta custodia y tratamiento de los documentos electrónicos (no se debe olvidar que la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que las Administraciones deberán funcionar por defecto en sus procedimientos de manera electrónica) también generará beneficios positivos, en el sentido de configurar una Administración Pública más ágil y cercana a los ciudadanos, que conllevará un incremento de la competitividad.

Otra pieza clave para lograr un entorno regulatorio más favorable a la actividad económica que fortalezca el crecimiento económico consiste en reforzar las políticas de transparencia de las Administraciones Públicas, ya que sólo desde un entorno que permita la auditoría de las actividades administrativas públicas se puede ofrecer seguridad jurídica y un mercado dotado de libre competencia a los diferentes agentes económicos. Y en materia de transparencia, los archivos públicos están destinados a jugar un papel crucial, sin el cual no podrá haber verdadera transparencia administrativa ni seguridad jurídica para los agentes que operan en la economía madrileña: no se debe olvidar que las Administraciones Públicas son un importante agente que incide en la vida económica de las sociedades. Reforzando esta trascendencia de los archivos públicos, dotados con una adecuada normativa, con relación a la transparencia, no dejan de ser relevantes algunas de las cuestiones que se expusieron durante el proceso de comparecencia



de expertos<sup>53</sup> ante la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados con motivo de la tramitación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: *“Para que haya transparencia, la información tiene que ser veraz y tener sustento documental. Los datos oficiales deben ser creíbles por estar respaldados por fuentes verificables; son los documentos públicos y oficiales en cualquier soporte los que proporcionan fiabilidad a los datos oficiales que se van a difundir en base a la ley de transparencia. Y para que sean fiables deben cumplir fundamentalmente cinco requisitos: autenticidad, que significa probar que el documento es lo que afirma ser, que ha sido creado y recibido por quien dice ser y en el momento en que se dice; fiabilidad, que el documento sea una representación completa y precisa de las operaciones, actividades o hechos que testimonia; integridad, que permanece inalterable frente a modificaciones no autorizadas; disponibilidad, que esté localizado y siempre recuperable; y cadena de custodia ininterrumpida en los archivos públicos, que desde su creación los documentos hayan estado siempre en ellos, lo cual en los soportes electrónicos es, si cabe, más problemático aún que en los tradicionales. Tenemos que hablar, no de calidad de los datos, sino de credibilidad de los datos”*.

## B. EFFECTOS EN LA COMPETENCIA EN EL MERCADO.

De acuerdo con lo establecido en el Anexo IV de la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, aprobada por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, se ha analizado la incidencia de algunos de los siguientes efectos sobre la competencia en el mercado:

a) Limitación del número o de la variedad de los operadores en el mercado. El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid:

- **No** otorga derechos exclusivos a un operador.
- **No** establece un sistema de licencias, permisos o autorizaciones para operar en el mercado.
- **No** limita la capacidad de ciertos tipos de operadores para ofrecer sus productos.
- **No** eleva de forma significativa los costes de entrada o de salida del mercado para un operador.
- **No** crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes y servicios.

b) Limitación de la capacidad de los operadores para competir. El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid:

- **No** controla o influye de forma sustancial sobre los precios de los productos.
- **No** limita a los operadores las posibilidades de comercializar sus productos.
- **No** limita a los operadores las posibilidades de promocionar sus productos.

<sup>53</sup> Comparecencia de Dª Rosana de Andrés Díaz, Presidenta de la asociación Archiveros Españoles en la Función Pública (AEFP), de 20 de marzo de 2013 en: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* [en línea], núm. 290, 2013 [fecha de consulta: 23 de diciembre de 2016]. Disponible en: <[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-290.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-290.PDF)>



- **No** exige normas técnicas o de calidad de los productos que resultan más ventajosas para algunos operadores que para otros.
- **No** otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a los nuevos entrantes.

c) **Reducción de los incentivos de los operadores para competir.** El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid:

- **No** genera un régimen de autorregulación o corregulación.
- **No** exige o fomenta la publicación de información sobre producción, precios, ventas o costes de los operadores.
- **No** incrementa los costes para el cliente de un cambio de proveedor, reduciendo la movilidad del consumidor.
- **No** genera incertidumbre regulatoria para los nuevos entrantes.

Por todo ello y teniendo en cuenta que, como ya se mencionó anteriormente, el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid tiene fundamentalmente carácter organizativo en el ámbito de las Administraciones Públicas y de protección del Patrimonio Documental Madrileño. En este contexto, se considera que **el Proyecto de Ley no tiene impacto directo**, ni positivo ni negativo, sobre la competencia en el mercado, pues no afecta a las barreras de entrada ni a las posibles restricciones que los operadores puedan tener para competir.

No obstante, sí es posible que la propuesta pueda generar un **efecto indirecto positivo**, en la medida que la correcta gestión de los documentos producidos por las Administraciones Públicas genera un funcionamiento más ágil, transparente y eficaz de las mismas, lo que repercute en los ciudadanos y en los operadores económicos. Todo ello, puede facilitar la entrada de nuevos operadores en el mercado, lo que contribuirá a un incremento de la competencia.

Tampoco se puede olvidar, dentro de este efecto indirecto positivo, la incidencia que tiene el Proyecto de Ley en el ámbito de la reutilización de la información del sector público. Máxime cuando la Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, aprobada para trasponer la Directiva 2013/37/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, ha abierto los archivos y el importante volumen de documentos e información que custodian a su posible reutilización por los diferentes operadores y agentes económicos. No se puede olvidar que se han producido importantes cambios, tanto en el volumen de información pública generada, que ha aumentado exponencialmente, como en el progreso de las tecnologías empleadas para el análisis, explotación y tratamiento de los datos, lo cual permite la provisión de nuevos servicios y aplicaciones en el uso, agregación y combinación de los mismos.

En este sentido, la información que generan las Administraciones Públicas y los organismos del sector público custodiada en los archivos constituye un importante recurso para promover la economía del conocimiento. De este modo, la reutilización y la puesta a disposición de la información del sector público con fines privados o comerciales favorecen la circulación de la misma hacia los agentes económicos y la ciudadanía con el fin de fomentar el crecimiento económico, el compromiso social y la transparencia. Asimismo, tanto la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno



recogen, entre los principios generales de la publicidad activa y del Portal de Transparencia o principios técnicos, el de la reutilización de la información pública.

Por otra parte, contar con un marco jurídico más claro y eficiente, mejora la competitividad de la economía madrileña y ello, a medio plazo, puede generar mayor competencia en el mercado si hay nuevos operadores que inicien su actividad económica.

### **C. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.**

Se considera que el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid tiene un **efecto positivo** por lo que respecta a las cargas administrativas por varias razones:

- a) **Se mantienen los pocos trámites existentes en la Ley 4/1993, de 21 de abril**, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, **incrementándose sólo en aquellos trámites que son necesarios e imprescindibles para la correcta articulación del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid y la adecuada protección del Patrimonio Documental Madrileño**.
- b) Por otra parte, la generalización del uso obligatorio de los **medios electrónicos** en los procedimientos administrativos, fruto de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, reduce el tiempo y los recursos que los administrados deben utilizar para la realización de trámites con la Administración.
- c) Alguna de las **cargas administrativas (como la nº 1 o la nº 2 en algunos de los artículos del Proyecto de Ley) con un elevado coste anual no deben ser consideradas en su literalidad**, puesto que hacen referencia a la población total que se puede ver afectada, por lo que su coste real siempre será menor si tenemos en cuenta que el número de usuarios de los archivos públicos y privados de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con la última *Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid* (correspondiente el año 2018), es de 105.317.

Además de estas razones generales, se ha realizado un análisis de las cargas administrativas del Proyecto de Ley siguiendo la vigente «*Guía metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo*», aprobada por el Acuerdo de 11 de diciembre de 2009, del Consejo de Ministros, y de conformidad con la vigencia de la misma prevista en el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

La siguiente tabla refleja el análisis de la variación de las cargas administrativas que introduce el Proyecto de Ley respecto de la norma anterior. Sin embargo, para medir los costes de las cargas que figuran en la siguiente tabla sería necesario determinar la *frecuencia de cumplimiento* y la *población* que debería cumplir cada carga. Sumando tales costes, se obtendría el coste total en cargas del Proyecto de Ley:



OBLIGACIONES DE TIPO ADMINISTRATIVO	ARTÍCULO Proyecto de Ley	TIPO CARGA	COSTE UNITARIO Proyecto	COSTE UNITARIO Ley 4/1993	DIFERENCIA	FRECUENCIA	POBLACIÓN	COSTE ANUAL
1. Presentación de los reglamentos o normas internas para aprobación de la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental	39.3	(7)	4 €	4 €	0 €		33 <sup>54</sup>	0 €
2. Solicitud de integración en la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid	39.4	(2)	5 €	80 €	- 75 €		33 <sup>55</sup>	- 2.475 €
3. Solicitud de acceso a documentos de titularidad privada existentes en archivos privados	69	(1)	80 €				6.750 <sup>56</sup>	540.000 €
4. Obligación de conservación y custodia de los documentos constitutivos de Patrimonio Documental Madrileño	77.1 a)	(11)	20 €	20 €	0 €		1.108 <sup>57</sup>	0 €
5. Obligación de notificar a la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, con carácter previo, la exportación de cualquier archivo, fondo documental, colección documental o conjunto orgánico de documentos, así como cualesquier otros documentos, integrantes del	77.1 e)	(19)	100 €	100 €	0 €		1.108 <sup>58</sup>	0 €

<sup>54</sup> Número de archivos privados ([fuente](#): *Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid 2018*).

<sup>55</sup> Número de archivos privados ([fuente](#): *Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid 2018*).

<sup>56</sup> Número de usuarios de archivos privados ([fuente](#): *Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid 2018*).

<sup>57</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 ([fuente](#): *Censo del Patrimonio Documental Madrileño*).

<sup>58</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 ([fuente](#): *Censo del Patrimonio Documental Madrileño*).



Patrimonio Documental Madrileño								
6. Obligación de proporcionar información requerida por la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental por parte de propietarios de documentos que formen o puedan formar parte del Patrimonio Documental Madrileño	82	(19)	100 €				1.108 <sup>59</sup>	110.800 €
7. Aportación de datos para la elaboración del Directorio y de la Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid	83	(8)	2 €	2 €	0 €		33 <sup>60</sup>	0 €
8. Solicitud de eliminación de documentos de titularidad privada	85.2	(2)	5 €				1.108 <sup>61</sup>	5.540 €
9. Comunicación del traslado de documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño declarados BIC, BIP o BRPDM	87.1	(2)	5 €				1.108 <sup>62</sup>	5.540 €
10. Obligación de comunicación de la transmisión onerosa de la titularidad o tenencia de documentos del Patrimonio Documental Madrileño	88.2	(19)	100 €	100 €	0 €		1.108 <sup>63</sup>	0 €

<sup>59</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 ([fuente: Censo del Patrimonio Documental Madrileño](#)).

<sup>60</sup> Número de archivos privados ([fuente: Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid 2018](#)).

<sup>61</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 ([fuente: Censo del Patrimonio Documental Madrileño](#)).

<sup>62</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 ([fuente: Censo del Patrimonio Documental Madrileño](#)).

<sup>63</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 ([fuente: Censo del Patrimonio Documental Madrileño](#)).



11. Obligación de comunicación de documentos y archivos que formen o puedan formar parte del Patrimonio Documental Madrileño antes de proceder a su venta o transmisión a terceros	96.1	(19)	100 €				1.108 <sup>64</sup>	110.800 €
12. Formalizar por parte de las personas y empresas dedicadas al comercio de documentos y archivos, ante la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, un libro registro donde figuren las adquisiciones y ventas de documentos y archivos que realicen	96.2	(15)	150 €	150 €	0 €		40 <sup>65</sup>	0 € <sup>66</sup>
13. Obligación de comunicación semestral de documentos puestos a la venta	96.2	(19)	100 €	100 €	0 €		40 <sup>67</sup>	0 €
14. Presentación de comunicación de la relación de documentos del Patrimonio Documental Madrileño a restaurar	97.1	(6)	2 €				1.108 <sup>68</sup>	2.216 €
<b>COSTE ANUAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS DEL PROYECTO DE LEY</b>								<b>772.421 €</b>

<sup>64</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 (fuente: *Censo del Patrimonio Documental Madrileño*).

<sup>65</sup> Número de Librerías de Viejo (35), de acuerdo con los datos del Gremio Madrileño de Libreros de Viejo (en: <https://www.librerosmatritenses.es/librerias>), y de casas de subastas especializadas (5), de acuerdo con la web TODOLIBROANTIGUO.ES (<http://www.todolibroantiguo.es/librerias-de-viejo/casas-de-subastas-libros.html>), existentes en Madrid (fecha de consulta: 23 de febrero de 2021).

<sup>66</sup> El coste anual es de 0 € dado que se ya existe una obligación similar en virtud de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid.

<sup>67</sup> Número de Librerías de Viejo (35), de acuerdo con los datos del Gremio Madrileño de Libreros de Viejo (en: <https://www.librerosmatritenses.es/librerias>), y de casas de subastas especializadas (5), de acuerdo con la web TODOLIBROANTIGUO.ES (<http://www.todolibroantiguo.es/librerias-de-viejo/casas-de-subastas-libros.html>), existentes en Madrid (fecha de consulta: 23 de febrero de 2021).

<sup>68</sup> Número de archivos privados, así como de entidades privadas que custodian documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, conforme a los parámetros de la Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, a 24 de febrero de 2021 (fuente: *Censo del Patrimonio Documental Madrileño*).



## **NOTA EXPLICATIVA DE LA TABLA DE CARGAS ADMINISTRATIVAS**

- ❖ En la columna **artículo** se indican los artículos del Proyecto de Ley que conllevan cargas administrativas.
- ❖ El **coste unitario** de las cargas que figuran en la tabla se debe multiplicar por el número de documentos, datos, etc., que se deben aportar.
- ❖ La **frecuencia** indica cuántas veces al año debe cumplirse la obligación. Puede darse el caso de que una misma obligación tenga que cumplirse de forma diferente según, por ejemplo, el tipo de empresa. En general, se pueden presentar dos casos:
  - Cuando la norma establece una renovación o repetición periódica del proceso, se utiliza esta frecuencia llevada a denominador anual. Por ejemplo, una renovación cada 10 años supone una frecuencia de 1/10, o sea 0,1 veces al año; para una repetición de una declaración cada tres meses, la frecuencia será 4 veces al año.
  - Cuando la obligación se realiza cuando ocurre un hecho, por ejemplo, al constituirse una empresa, ante un accidente laboral o un despido, la única forma de establecer la frecuencia es estimar el número de expedientes anual. En este caso, no se multiplicará por la población, puesto que la frecuencia y la población vienen a ser el mismo dato.
- ❖ La **población** indica el número de ciudadanos o empresas que deben cumplir las obligaciones administrativas impuestas por las normas. Una población también puede ser un acontecimiento: por ejemplo, el número de solicitudes, expedientes o informes anuales.

### **2. Impacto presupuestario.**

#### **A. IMPACTO PRESUPUESTARIO GENERAL.**

El **impacto presupuestario en materia de gastos** del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid es, en general, **proporcional y no elevado**, principalmente, por las siguientes razones:

- a) Se trata de una **norma esencialmente organizativa y procedural** que se articula sobre los centros y medios actualmente existentes.
- b) Los **archivos concretos a que se hace referencia** en el Proyecto de Ley **ya existen** (Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, Archivo de la Asamblea de Madrid, Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid o Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid) **o corresponde crearlos a la Administración General del Estado** (Archivo Histórico Provincial de Madrid).
- c) Los **nuevos órganos colegiados no suponen nuevos costes** ya que su funcionamiento se hará con cargo a las dotaciones presupuestarias actualmente existentes, aparte de que los gastos serán mínimos si se tiene en cuenta que no se percibirán indemnizaciones en razón de la asistencia de sus miembros a las reuniones.
- d) El **Sistema de Gestión de Documentos y Archivos de la Comunidad de Madrid** (artículo 48), el **archivo electrónico único** (artículo 44), el **Repositorio de Documentos y Expedientes Electrónicos de la Comunidad de Madrid** (artículo 45.4) o el **Portal de Archivos de la Comunidad de Madrid** (artículo 95.2) son herramientas que ya han sido adquiridas y puestas en marcha por la Comunidad de Madrid entre 2011 y 2015, que han supuesto una inversión de más de **350.000 euros**. En cuanto al desarrollo del archivo electrónico único, es una obligación que viene impuesta por la normativa básica estatal y no por mor del Proyecto de Ley, la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid tiene previsto invertir en el período 2022 – 2025 hasta un máximo de **534.316,64 euros** con cargo al subconcepto 89000 (AGENCIA PARA LA ADMINISTRACIÓN DIGITAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID) del programa presupuestario 942M – DIRECCIÓN Y GESTIÓN



- ADMINISTRATIVA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y DIGITALIZACIÓN<sup>69</sup>. Esta previsión de gasto se financiará con cargo a las disponibilidades presupuestarias existentes tanto en el momento de su tramitación, como a las consignadas en las futuras Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de conformidad con los escenarios plurianuales elaborados por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.
- e) Las cuestiones relativas a los medios materiales y personales (Capítulo V del Título II) están atendidas en sus necesidades básicas con el programa presupuestario 332A – ARCHIVOS, GESTIÓN DE DOCUMENTOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL y los respectivos programas de las Consejerías implicadas, sin que suponga un incremento del gasto público.

En cuanto a las funciones de la actividad inspectora que se establecen en el Capítulo I del Título V del Proyecto de Ley, tal como reza el artículo 98.2, estas serán ejercidas por el personal funcionario perteneciente a la Especialidad de Archivos del Cuerpo de Técnicos Superiores Facultativos de Archivos, Bibliotecas y Museos de la Comunidad de Madrid o equivalente o a la Especialidad de Archivos de la Escala de Ayudantes de Archivos, Bibliotecas y Museos del Cuerpo de Técnicos y Diplomados Especialistas de la Comunidad de Madrid o equivalente, de la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, sin que ello suponga un incremento de los costes vinculados al capítulo 1 del programa presupuestario 332A – ARCHIVOS, GETIÓN DE DOCUMENTOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL. La finalidad de la inclusión de los citados preceptos relativos a la Inspección de Archivos es dotar de capacidad jurídica de actuación, así como de la condición de agentes de la autoridad en el ejercicio de dicha función inspectora, al personal técnico archivero.

Además, en materia de infraestructuras y depósitos de archivo<sup>70</sup>, la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo se encuentra ya en proceso de habilitar edificios propiedad de la Comunidad de Madrid para depósito de archivo de las Consejerías y organismos de la Administración autonómica, lo que supondrá, además, la reducción de los costes del alquiler de naves en polígonos industriales actualmente existentes. La imputación de estas inversiones se está realizando con cargo a los subconceptos 63100 (REPOSICIÓN O MEJORA DE EDIFICIOS) del programa presupuestario 923A – GESTIÓN DEL PATRIMONIO Y COORDINACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. No obstante lo anterior, esta previsión de gasto se financiará con cargo a las disponibilidades presupuestarias existentes tanto en el momento de su tramitación, como a las consignadas en las futuras Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de conformidad con los escenarios

---

<sup>69</sup> La Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid no tiene contabilidad presupuestaria al tratarse de un Ente Público de los previstos en el artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, estando sometida al régimen de contabilidad pública en los términos señalados en el Título VI de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, por lo que sigue el Plan General de Contabilidad. En este sentido, por el objeto del futuro contrato, se contabilizará en la cuenta 206100 (Desarrollo de aplicaciones informáticas) con el grupo de artículos 26000 (Software para desarrollo de aplicaciones).

<sup>70</sup> De conformidad con la información suministrada por la Subdirección General de Patrimonio de la Dirección General de Patrimonio y Contratación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo mediante oficio de 29 de noviembre de 2021 (Ref. nº 75/052749.9/21).



plurianuales elaborados por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

## INVERSIONES DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN MATERIA DE DEPÓSITOS DE ARCHIVO

### 1. NAVES ALQUILADAS PARA DEPÓSITO DE ARCHIVO Y COSTE ANUAL

La Comunidad de Madrid tiene alquilados unos **33.773 m<sup>2</sup>** en 23 inmuebles para depósito de archivo de los documentos de la Administración autonómica, lo que supone un gasto anual de **2.117.874,57 €**.

El volumen de documentos de la Administración (no incluida la Administración de Justicia) que se encuentran en estos depósitos es de unos **51.525,36 metros lineales**.

### 2. INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS PROPIEDAD DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA SU CONVERSIÓN EN DEPÓSITOS DE ARCHIVO

Actualmente, la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo está procediendo a la adaptación del edificio del antiguo matadero existente en la Ciudad Escolar de San Fernando (Carretera M – 607, km 12 – 13) que permitirá la custodia de unos **37.500 metros lineales de documentos**.

Para su consecución, hay una previsión de inversión 88.400 € en la anualidad 2022 para:

- Adecuación del proyecto: 30.000 €.
- Contratos de servicios referentes a la dirección facultativa y seguridad: 10.000 €.
- Obras de protección y deficiencias ITE: 48.400 €.

Asimismo, hay una previsión de inversión para los siguientes ejercicios de 4.344.000 € (año 2024) y de 2.896.000 € (año 2025). Todo ello supondrá, por tanto, un total de **7.328.400 €** destinados a la adaptación de infraestructuras propias.

- f) La **existencia de diferentes tipos de medidas de apoyo y fomento** a los archivos y al Patrimonio Documental –como las establecidas en los artículos 22.2 l), 39.2, 44.4, 58.2, 61.2, 79 y 91— aparecen **sujetas a las disponibilidades presupuestarias** existentes en cada ejercicio.

El impacto presupuestario neto en materia de gastos sería, pues, el siguiente:



IMPACTO PRESUPUESTARIO BRUTO	RETORNO DEL IMPACTO PRESUPUESTARIO <sup>71</sup>	IMPACTO PRESUPUESTARIO NETO
7.862.716,64 €	1.624.617,32 €	6.238.099,32 €

El **impacto presupuestario en materia de ingresos** del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid es, en general, **significativo**, principalmente, por las siguientes razones:

- El **incremento de las multas por sanciones administrativas** (artículo 106), que van desde el simple apercibimiento hasta 1.000.000 € (frente a las multas de la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que, aparte de encontrarse todavía cuantificadas en pesetas —van desde el apercibimiento hasta 25.000.000 de pesetas—, no han sido actualizadas nunca desde 1993). No resulta posible hacer una cuantificación aproximada de los ingresos en concepto de multas porque la ausencia de desarrollo reglamentario y, además, la no actualización de las multas con la vigente legislación no ha permitido el ejercicio de dichas competencias hasta la actualidad. Las previsiones normativas del Proyecto de Ley y el posterior desarrollo reglamentario, mediante la aprobación obligada del Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, permitirán solventar esta cuestión.

Teniendo en cuenta que con la vigente Ley 4/1993, de 21 de abril, nunca se ha podido desarrollar el régimen sancionador por falta de desarrollo reglamentario, corresponde hacer la siguiente estimación anual de los posibles ingresos en concepto de multas de acuerdo con las previsiones del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid:

TIPO DE INFRACCIÓN	ESTIMACIÓN DEL NÚMERO DE INFRACCIONES ANUALES <sup>72</sup>	INGRESOS MEDIOS POR MULTAS <sup>73</sup>
Muy grave	1	650.000,50 €
Grave	3	540.001,50 €
Leves	12	360.000 €
<b>TOTAL DE INGRESOS ANUALES</b>		<b>1.550.002 €</b>

<sup>71</sup> Es la suma del ahorro producido a partir de 2025 (fecha en la que finalizaría la inversión prevista en el nuevo depósito del edificio del antiguo matadero existente en la Ciudad Escolar de San Fernando) en materia de arrendamientos de locales destinados a depósito de archivo, teniendo en cuenta el coste anual existente en 2021 por volumen de metros lineales de documentos de capacidad más una subida del IPC nacional del 5,4 % en el último año —de octubre de 2020 a octubre de 2021— (fuente: Instituto Nacional de Estadística en <https://www.ine.es/varipc/>).

<sup>72</sup> La estimación del número de infracciones anuales se ha realizado teniendo en cuenta los siguientes criterios: un mínimo de dos infracciones leves mensuales y una determinación del número de infracciones graves y muy graves en base a una disminución del 50 % de las de categoría inferior.

<sup>73</sup> Se ha estimado para cada tipo de infracción un importe medio de la multa realizando una media entre la multa de mayor importe y la de menor importe (importes medios: infracción muy grave, 650.000,50 €; infracción grave, 180.000,50 €; e infracción leve, 30.000 €).



- b) La recaudación por tasas/precios públicos en materia de reproducción de documentos y reutilización de la información del sector público (artículo 66.4 y Disposición Adicional Octava.3). Hay que señalar que, para ello, será necesaria la modificación del Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid; de manera que se puedan contemplar todas las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y de la comunicación actualmente, más allá de las meras copias en blanco y negro en papel que ofrece la tasa genérica actual. En este sentido, esta modificación legislativa adicional, a través de la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas anual o de una modificación del propio Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, permitiría la prestación de servicios avanzados a los ciudadanos que lo requieran, en la línea de los que ofrece el Ministerio de Cultura y Deporte tanto para la Biblioteca Nacional de España como para los archivos estatales.

De esta manera, los ingresos por reproducción de documentos podrían ir desde los **8.161,34 €** habidos en 2019<sup>74</sup> conforme a la tasa genérica antes mencionada a los **57.266,15 €<sup>75</sup>** que, como mínimo, se podrían obtener con una adecuación y renovación de las tasas/precios públicos.

El **impacto presupuestario total en materia de ingresos** sería, pues, de **1.607.268,15 €**.

#### **B. IMPACTOS PRESUPUESTARIOS CONCRETOS.**

- **PLAN CUATRIENAL DE ARCHIVOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID (DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOTERCERA).**

El apartado 1 de la Disposición Adicional Decimotercera del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid establece que en el plazo de 1 año a partir de su entrada en vigor la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental elevará al Consejo de Gobierno para su aprobación el **Plan Cuatrienal de Archivos de la Comunidad de Madrid**, que evaluará las necesidades de personal y de infraestructuras de los archivos que integran el Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid y el Subsistema de Archivos de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid.

Asimismo, debe señalarse que el apartado 2 de la citada Disposición Adicional Decimotercera añade que el Plan Cuatrienal “se financiará con cargo a las disponibilidades presupuestarias existentes tanto en el momento de su

<sup>74</sup> No se proporcionan datos del ejercicio previo (2020) dado que no serían significativos por la excepcionalidad vivida a causa de la pandemia por el coronavirus SARS – CoV – 2.

<sup>75</sup> La cifra total se corresponde con una simulación que ha tenido en cuenta los ingresos mínimos que se podrían haber obtenido por los conceptos: **Copia en blanco y negro en DIN – A2, DIN – A3 y DIN – A4 a partir de documentos originales (en cualquier tipo de soporte), y de reproducciones en soporte microfilm y soporte digital; Reproducción de imágenes digitales de documentos mediante la digitalización de documentos y grabación de las imágenes en soporte de almacenamiento digital a partir de documentos originales; Copia en papel a partir de documentos originales (en cualquier tipo de soporte), y de reproducciones en soporte microfilm y soporte digital y Cesión de imágenes para fines editoriales, publicitarios y en general de comunicación pública para libros, revistas o periódicos (imagen en blanco y negro) para publicaciones de tirada inferior o igual a 1.000 ejemplares.**



*elaboración, como a las consignadas en las futuras Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de conformidad con los escenarios plurianuales elaborados por la Consejería competente en materia de Presupuestos*". Por esta razón, el impacto presupuestario vinculado al mismo queda pospuesto a la futura tramitación y aprobación del Plan y limitado, desde un punto de vista legal, por las disponibilidades presupuestarias y los escenarios plurianuales elaborados en su momento por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

No obstante lo anterior, se señala que el posible impacto presupuestario de este Plan Cuatrienal por cada uno de los 2 Subsistemas de Archivos vinculados a la Administración de la Comunidad de Madrid sería el siguiente:

\* **SUBSISTEMA DE ARCHIVOS DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID.**

⦿ **Necesidades de infraestructuras adicionales para depósito de documentos de los archivos centrales de las Consejerías.<sup>76</sup>**

Aparte de las inversiones indicadas en el apartado A. *IMPACTO PRESUPUESTARIO GENERAL* que está realizando, actualmente, la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para adaptar el edificio del antiguo matadero existente en la Ciudad Escolar de San Fernando (Carretera M – 607, km 12 – 13) como depósito para los archivos centrales de las Consejerías, se ha valorado la posibilidad de adaptar el edificio propiedad de la Comunidad de Madrid de 'La Cantueña' (Fuenlabrada), lo que permitiría aumentar en unos **25.300 metros lineales** la capacidad de almacenamiento de documentos (disponiendo así entre ambos edificios con una capacidad notoria y suficiente de más de **62.300 metros lineales**). Para su consecución, sería necesario invertir más de **2.300.000 euros**.

Además, para ambos proyectos de adaptación, sería necesario el equipamiento con estanterías/armarios compactos, lo que supondría una inversión de **5.300.000 euros**.

El retorno de este impacto presupuestario se calcula, con respecto al modelo de alquileres de espacios para depósito de archivo actualmente existentes, en aproximadamente un ahorro de **1.369.000 euros anuales**, con un retorno de la inversión en un plazo de **7,88 años**.

Tampoco se debe olvidar el retorno presupuestario que supone la decidida política de valoración documental que está llevando a cabo la Comunidad de Madrid desde el año 2012, lo que ha supuesto la autorización de la eliminación de más de **34.474,94 metros lineales<sup>77</sup>** de documentos de la Administración autonómica (carentes de cualquier valor administrativo, jurídico o histórico) dentro de una política tendente a la sostenibilidad de las infraestructuras archivísticas y a un crecimiento cero del volumen de documentos custodiados. En terminos económicos, la eliminación del volumen indicado, teniendo en cuenta

<sup>76</sup> Para elaboración de esta información, se ha seguido el "Estudio de Viabilidad: Proyecto de Acondicionamiento y Gestión Centralizada de Espacios Adicionales de Archivo" realizado por la empresa Baratz, Servicios de Teledocumentación, S.A. para la Subdirección General de Archivos y Gestión Documental y entregado en diciembre de 2014.

<sup>77</sup> A 31 de diciembre de 2021.



un coste de 9,47 €/metro lineal por la custodia de los documentos, supone para los presupuestos autonómicos un ahorro de 326.477,68 euros.

El **impacto presupuestario total aproximado** de las necesidades contempladas para el Subsistema de Archivos del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Madrid sería el siguiente:

IMPACTO PRESUPUESTARIO BRUTO	RETORNO DEL IMPACTO PRESUPUESTARIO <sup>78</sup>	IMPACTO PRESUPUESTARIO TOTAL
7.600.000 €	- 5.802.477,88 €	1.797.522,12 €

La imputación de estas inversiones se deberá realizar, en su momento, con cargo al subconcepto 63100 (REPOSICIÓN O MEJORA DE EDIFICIOS) del programa presupuestario 923A – GESTIÓN DEL PATRIMONIO Y COORDINACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

En definitiva, esta previsión de gasto se financiará con cargo a las disponibilidades presupuestarias existentes en el programa o los programas presupuestarios de las secciones correspondientes tanto en el momento de su tramitación, como a las consignadas en las futuras Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de conformidad con los escenarios plurianuales elaborados por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

\* **SUBSISTEMA DE ARCHIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD DE MADRID.**

La ausencia de infraestructuras adecuadas para la custodia de los documentos, la acumulación de éstos en las oficinas judiciales o las dificultades para su localización, sumados a la inexistencia de profesionales de la archivística en ninguno de los puntos del ciclo de vida de los documentos, desde su creación hasta su eliminación o remisión a un archivo histórico para su conservación permanente, serían algunas de las graves carencias de los juzgados y tribunales de la Comunidad de Madrid. A todo ello, hay que sumar la externalización de la custodia de 252.920 metros lineales<sup>79</sup> de documentos de la Administración de Justicia que suponen un coste anual para el período 2020 – 2022 de, aproximadamente, **1.100.000 euros**.

Para solventar los problemas indicados, se debe trazar un plan específico con medidas a corto, medio y largo plazo que hagan sostenible el Subsistema de Archivos y que mejoren la eficacia de la gestión documental de los juzgados y tribunales, lo que redundará en beneficio de los ciudadanos al poder disponer una Administración de Justicia ágil y eficiente. Por ello, los planes parciales y su incidencia económica serían los siguientes:

⦿ **Necesidad de nuevo personal para archivos judiciales.**

<sup>78</sup> Es la suma de los ahorros producidos durante 4 años en materia de alquileres y del ahorro del coste que supone la eliminación de documentos (se ha utilizado como referencia la cantidad total de metros lineales cuya eliminación ha sido autorizada en el período 2012 – 2021).

<sup>79</sup> Datos actualizados a 31 de mayo de 2021.



Teniendo en cuenta la creación del Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid y las necesidades de los archivos del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de la Audiencia Provincial de Madrid, del Decanato de Madrid y de los 4 servicios comunes de archivos judiciales de gestión (que agruparían las necesidades en materia de archivos y gestión documental de los distintos partidos judiciales madrileños, estructurados en 4 zonas de responsabilidad –Norte, Sur, Este y Oeste–), el impacto presupuestario sería aproximadamente el siguiente:

COSTE ECONÓMICO DE LAS PLAZAS DE NUEVA CREACIÓN				
CUERPO FUNCIONARIAL (GRUPO/SUBGRUPO)	NCD	C.E.	Nº EFEKTIVOS	COSTE ANUAL <sup>80</sup>
C. Técnicos Superiores Facultativos de Archivos, Bibliotecas y Museos. Especialidad de Archivos (A/A1)	28	24.293,64 €	1	72.189,28 €
	26	20.146,56 €	3	201.069,30 €
C. Técnicos y Diplomados Especialistas. Escala de Ayudantes de Archivos, Bibliotecas y Museos. Especialidad de Archivos (A/A2)	20	7.043,88 €	19 (previstas)	708.465,92 €
			- 14 (creadas) <sup>81</sup>	- 522.027,52 €
	14	6.053,88 €	54	1.444.525,92 €
<b>TOTAL</b>				<b>1.904.222,90 €</b>

Este impacto presupuestario en materia de personal se financiará con cargo los programas presupuestarios de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia (subconceptos de capítulo 1 de los programas presupuestarios 112B – RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / 112C – PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA) y a la posibilidad de creación de nuevos puestos base en diferentes Ofertas de Empleo Público en sucesivos ejercicios presupuestarios.

⌚ **Necesidades en materia de infraestructuras.**

En la siguiente tabla, se hace una valoración aproximada del impacto presupuestario en materia de infraestructuras:

CONCEPTO	COSTE
Edificio para Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid (con capacidad para unos 75.000 metros lineales de documentos)	7.000.000 €

<sup>80</sup> Se incluyen los costes sociales.

<sup>81</sup> En la Oferta de Empleo Público de 2017, aprobada por el Decreto 144/2017, de 12 de diciembre, del Consejo de Gobierno (corrección de errores por el Decreto 131/2018, de 28 de agosto, del Consejo de Gobierno), ya se ha incluido la creación de, al menos, 14 plazas nuevas.



Adaptación de espacios para los 4 Servicios Comunes de los Archivos Judiciales de Gestión en los partidos judiciales de los pueblos de la Comunidad de Madrid (en zonas Norte, Sur, Este y Oeste) —4 depósitos con capacidad para unos 3.500 metros lineales de documentos—	272.727 €
Estimación mantenimiento de infraestructuras (primer año)	500.000 €
<b>TOTAL</b>	<b>7.772.727 €</b>

La imputación de estas inversiones se deberá realizar, en su momento, con cargo a los subconceptos del artículo 21 (REPARACIÓN, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN), 62101 (CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIOS) y 63100 (REPOSICIÓN O MEJORA DE EDIFICIOS) del programa presupuestario 112A – MODERNIZACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

⌚ **Necesidades en materia de informatización.**

Las necesidades en materia de informatización consistirían, básicamente, en la adaptación del programa informático S.I. *Gestión de Archivos – SGA* (o de aquel que sistema informático que esté vigente en su momento) utilizado para la gestión documental y de los archivos de la Administración de la Comunidad de Madrid. Este programa ha sido adquirido por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid de acuerdo con las indicaciones y el plan de necesidades definido por la Subdirección General de Archivos y Gestión Documental de la Comunidad de Madrid.

CONCEPTO	COSTE
Adaptación del programa informático S.I. <i>Gestión de Archivos – SGA</i> (o de aquel que sistema informático que esté vigente en su momento) e instalación de la aplicación en archivos judiciales de gestión y Archivo Judicial Territorial de la Comunidad de Madrid	150.000 €
Migración de bases de datos y aplicaciones existentes	
Modernización del parque de equipos informáticos	
<b>TOTAL</b>	<b>150.000 €</b>

La imputación de estas inversiones se deberá realizar, en su momento, con cargo al subconcepto 89000 (AGENCIA PARA LA ADMINISTRACIÓN DIGITAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID) del programa presupuestario 942M – DIRECCIÓN Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y DIGITALIZACIÓN.

⌚ **Necesidades en materia de formación.**

En la siguiente tabla, se hace una valoración aproximada del impacto presupuestario en materia de formación:

CONCEPTO	COSTE
Formación de personal funcionario perteneciente al Cuerpo de Auxilio Judicial destinado a apoyar los archivos judiciales de gestión	8.875 €/año



Formación del personal al servicio de la Administración de Justicia en el uso del programa informático <i>S.I. Gestión de Archivos – SGA</i>	
Elaboración de manuales	
Servicio de tutoría y asesoría técnica	
<b>TOTAL</b>	<b>35.500 €</b>

La imputación de estas inversiones se deberá realizar, en su momento, con cargo al subconcepto 16200 (FORMACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DEL PERSONAL) del programa presupuestario 921N – FUNCIÓN PÚBLICA.

El **impacto presupuestario total aproximado** de las necesidades contempladas para el Subsistema de Archivos de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid sería el siguiente:

IMPACTO PRESUPUESTARIO BRUTO	RETORNO DEL IMPACTO PRESUPUESTARIO <sup>82</sup>	IMPACTO PRESUPUESTARIO TOTAL
9.862.449,90 €	- 4.400.000 €	<b>5.462.449,90 €</b>

En definitiva, esta previsión de gasto se financiará con cargo a las disponibilidades presupuestarias existentes en el programa o los programas presupuestarios de las secciones correspondientes tanto en el momento de su tramitación, como a las consignadas en las futuras Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de conformidad con los escenarios plurianuales elaborados por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

### 3. *Impacto por razón de género.*

El Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo establece, en su artículo 2.1, el contenido de la memoria de análisis de impacto normativo, siendo uno de ellos, el incluido en el apartado f), el Impacto por razón de género analizando y valorando “*los resultados que se puedan seguir de la aprobación del proyecto desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto recogidos en la Guía Metodológica*”.

La Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva entre hombres y mujeres, cuyo objeto es hacer efectivo el derecho de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en cualquier ámbito de la vida, establece, en su artículo 69, que “*todas las personas físicas o jurídicas que, en el sector público o en el privado, suministren bienes o servicios disponibles para el público, ofrecidos fuera del ámbito de la vida privada y familiar, estarán obligadas en sus actividades y transacciones consiguientes, al cumplimiento del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres, evitando discriminaciones, directas o indirectas, por razón de sexo*”.

<sup>82</sup> Es la suma de los ahorros producidos durante 4 años en materia de externalización de la custodia de los documentos de la Administración de Justicia, teniendo en cuenta el coste anual aproximado que la externalización tiene (1.100.000 €).



Tanto la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, como la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, establecen también medidas a favor de la igualdad de ambos性es en distintos ámbitos. Además, el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres establece que *“Los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género”*.

A la vista de todo lo anterior y de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 6.1.c).1º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, la Dirección General de la Mujer emitió el 4 de octubre de 2017 el siguiente informe preceptivo de impacto de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid: *“analizado el «Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid», no se aprecia impacto por razón de género al tratarse de una norma de carácter técnico, organizativo y procedimental”*.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente solicitar, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 7.2.d).1º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, la Dirección General de Igualdad emitió el 5 de octubre de 2021 el siguiente informe preceptivo de impacto de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid: *“Examinado el contenido del citado proyecto, esta Dirección General de Igualdad informa que no se aprecia impacto por razón de género y que, por tanto, no incide en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres”*.

#### 4. **Impacto en materia de infancia, adolescencia y familia.**

El Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo establece, en su artículo 2.1, el contenido de la memoria de análisis de impacto normativo, siendo uno de ellos, el incluido en el apartado f), donde se determina que *“se realizará un análisis de los impactos en la infancia y adolescencia, y en la familia”*.

El nuevo artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, añadido por el artículo 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, establece que las *“memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia”*. Asimismo, la nueva Disposición Adicional Décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, añadida por la Disposición Final Quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, establece que las *“memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia”*.



A la vista de todo lo anterior y de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 6.1.c).2º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, la Dirección General de la Familia y el Menor emitió el 10 de octubre de 2017 el siguiente informe preceptivo de impacto en la infancia, adolescencia y familia del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid: “*examinado el contenido del anteproyecto de ley, desde este centro directivo, no se van a efectuar observaciones al mismo por estimarse que dicho anteproyecto de ley no tiene impacto en materia de familia, infancia y adolescencia*”.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente solicitar, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 7.2.d).2º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad emitió el 19 de octubre de 2021 el siguiente informe preceptivo de impacto de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid: “*Atendiendo a dicha petición, SE INFORMA, que examinado el contenido de dicha norma, desde este centro directivo, no se van a efectuar observaciones al mismo pues se estima que dicho proyecto no genera ningún impacto en materia de familia, infancia y adolescencia*” (el subrayado es nuestro).

##### 5. **Impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.**

El Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo establece, en su artículo 2.1, el contenido de la memoria de análisis de impacto normativo, siendo uno de ellos, el incluido en el apartado g), donde se determina que la “*memoria del análisis de impacto normativo incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención a los impactos de carácter social y medioambiental, al impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*”.

El artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid establece que “*Las normas y resoluciones de la Comunidad de Madrid incorporarán la evaluación del impacto sobre identidad de género en el desarrollo de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación por razón de identidad de género o expresión de género*”. Asimismo, el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio, de protección integral contra la LGTBIfobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual en la Comunidad de Madrid establece que las “*Todas las disposiciones legales o reglamentarias de la Comunidad de Madrid, deberán contar con carácter preceptivo con un informe sobre su impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género por quién reglamentariamente se determine*”.

A la vista de todo lo anterior, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 21.3 de la Ley 3/2016, de 22 de julio, y de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 6.1.c).3º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del



Gobierno aprobadas por Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social emitió el 4 de octubre de 2017 el siguiente informe preceptivo de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid: “*analizado el contenido del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, se valora que no existe impacto en materia de orientación sexual, identidad o expresión de género*”.

Ante el tiempo transcurrido desde la emisión del primer informe, se estimó conveniente solicitar, a petición de la Viceconsejería de Asuntos Jurídicos y Secretaría General del Consejo de Gobierno de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, una actualización del mismo conforme a la redacción vigente y la propia evolución del Anteproyecto de Ley. De esta manera, de acuerdo con lo establecido en la Instrucción 7.2.d).3º de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, la Dirección General de Igualdad emitió el 5 de octubre de 2021 el siguiente informe preceptivo de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid: “*Analizado el Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se aprecia un impacto nulo por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género*”.

#### 6. *Otros impactos.*

El artículo 2.1 g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo ha establecido, de acuerdo con la reforma efectuada por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, que se “*incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención [...] al impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleve la norma*”. Si bien es cierto que el Proyecto de ley incide en aspectos relativos a los medios y servicios de la Administración digital, debe considerarse que el impacto que pudieran tener los mismos es el derivado de la legislación básica estatal en materia de Administración electrónica, del que la nueva norma es completamente deudora. Por ello, se considera que no se añaden impactos nuevos en este sentido.

#### 7. *Otras consideraciones.*

No se han tenido en cuenta

### V. EVALUACIÓN EX POST DE LA NORMA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid<sup>83</sup>, la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio

<sup>83</sup> Resulta aplicable lo establecido en el artículo 3.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, al haberse incluido el Proyecto de Ley en el Anexo del Acuerdo de 10 de noviembre de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo para la XII Legislatura. De conformidad con lo establecido en el dispositivo Cuarto del Acuerdo de 10 de noviembre de 2021, del Consejo de Gobierno, ha quedado sin efecto el Plan Anual Normativo para el año 2018, aprobado mediante Acuerdo de 25 de abril de 2017, del Consejo de Gobierno, en el que originalmente se había incluido el Proyecto de Ley.



Documental deberá evaluar los resultados de aplicación del Proyecto de Ley, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa. Por ello, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.2 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, procede establecer los términos y plazos en que se realizará dicha evaluación.

### **1. Términos de la evaluación.**

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3.2 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, la Secretaría General Técnica de la Consejería competente en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, en colaboración con la Dirección General con competencias en la materia de la citada Consejería, analizará los siguientes aspectos:

- a) La eficacia de la Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, entendiendo por tal la medida en que ha conseguido los fines pretendidos con su aprobación.
- b) La eficiencia de la Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid, identificando las cargas administrativas que podrían no haber sido necesarias o haberlo sido en menor grado.
- c) La sostenibilidad de la Ley, considerando los efectos de la norma no previstos directamente por ella que puedan llegar a comprometer su viabilidad futura.
- d) Los resultados de la aplicación de la Ley.

### **2. Plazos de la evaluación.**

Teniendo en cuenta los plazos que se establecen en el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid para la aprobación del Reglamento del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid (Disposición Final Primera) y para la adecuación de la normativa interna de los archivos que forman parte del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid (Disposición Transitoria Primera), así como la aprobación y puesta en marcha del Plan Cuatrienal de Archivos (Disposición Adicional Decimotercera) y la entrada en vigor de la futura ley (Disposición Final Quinta), se establecen dos plazos para la realización de la evaluación de la norma:

- a) A los **dos años de su entrada en vigor**, se realizará una primera evaluación.
- b) A los **cuatro años de su entrada en vigor**, se realizará una segunda evaluación.



## ANEXO

FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO			
CONSEJERÍA / ÓRGANO PROPONENTE	Consejería de Cultura, Turismo y Deporte. Dirección General de Patrimonio Cultural	FECHA	04/05/2022
TÍTULO DE LA NORMA	Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid		
TIPO DE MEMORIA	Normal	<input checked="" type="checkbox"/>	Abreviada <input type="checkbox"/>

### 1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

SITUACIÓN QUE SE REGULA	<ul style="list-style-type: none"><li>El Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid, integrado por los archivos públicos madrileños y por los archivos privados que formen parte de la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid.</li><li>La gestión documental de las Administraciones Públicas madrileñas, con especial incidencia en la gestión de los documentos electrónicos, sobre la base de la valoración de los documentos desde su nacimiento hasta su posible conservación permanente o eliminación.</li><li>El derecho de acceso a los documentos de titularidad pública como garantía de la transparencia administrativa.</li><li>El Patrimonio Documental Madrileño, garantizando su incremento, protección, acceso y difusión.</li><li>La inspección de los archivos, las infracciones administrativas y el procedimiento sancionador como elementos clave de la correcta salvaguarda del Patrimonio Documental Madrileño.</li></ul>
OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Un Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid configurado sobre los archivos públicos, pero que posibilita y fomenta la integración de los archivos privados a través de la Red de Archivos de Uso Público de la Comunidad de Madrid.</li><li>2. La garantía de la custodia y disponibilidad de los documentos de titularidad pública custodiados en los archivos públicos en su condición de bienes de dominio público que son inalienables, imprescriptibles e inembargables.</li><li>3. La transparencia y accesibilidad de acuerdo con las garantías de una sociedad democrática y los derechos de los ciudadanos.</li><li>4. La transversalidad de las funciones y principios archivísticos.</li><li>5. La adaptación a las tecnologías de la información y de la comunicación con la promoción de la gestión documental electrónica, de manera que los documentos de titularidad</li></ol>



- pública, a efectos de su validez, cumplan los requisitos de autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y contextualización.
6. La valoración documental como eje de una adecuada y sostenible gestión de los documentos de titularidad pública, determinando los plazos de transferencia y custodia, el régimen de acceso a los documentos y a su información y la selección de los documentos (para determinar cuáles se conservan para la posteridad, así como los que pueden ser eliminados y cuándo pueden ser eliminados) mediante un procedimiento reglado y con todas las garantías.
  7. La reformulación del concepto de Patrimonio Documental Madrileño, pasando de su tradicional consideración en base a categorías basadas en función de la antigüedad de los documentos y en el tipo de institución productora a otro en el que sólo han de estar los documentos de los que se haya dictaminado su conservación permanente o que tengan interés para la Comunidad de Madrid, pero siempre garantizando la protección de aquellos otros que todavía no hayan sido dictaminados como de conservación permanente.
  8. Un nuevo instrumento de protección del Patrimonio Documental Madrileño, el *Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental Madrileño*, que se une como tercer nivel de protección con un procedimiento específico a los configurados en la Ley 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid (el Registro de Bienes de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid y el Registro de los Bienes de Interés Patrimonial de la Comunidad de Madrid).
  9. La configuración del Directorio de Archivos de la Comunidad de Madrid y de la Estadística de Archivos de la Comunidad de Madrid como instrumentos clave para el conocimiento de la realidad archivística de la Comunidad de Madrid, así como para el conocimiento de los archivos públicos y privados radicados en el territorio de la Comunidad Autónoma que custodian o pueden custodiar documentos integrantes del Patrimonio Documental Madrileño, así como de sus fondos documentales.
  10. La difusión del Patrimonio Documental y de los archivos madrileños entre los ciudadanos como elementos clave para su disfrute cultural, la sensibilización en la protección de nuestro Patrimonio Documental y el ejercicio de sus derechos en el marco de una sociedad democrática consolidada.
  11. El establecimiento de la actividad inspectora, con la condición de agentes de la autoridad para el personal técnico archivero que la ejerce, como salvaguarda del Patrimonio Documental y de los archivos madrileños en la línea de la más novedosa legislación de patrimonio cultural aprobada en estos años.
  12. Un nuevo catálogo de infracciones y sanciones administrativas y un nuevo procedimiento sancionador actualizados y que permiten una correcta salvaguarda de los archivos y del Patrimonio Documental madrileños.



PRINCIPALES ALTERNATIVAS CONSIDERADAS	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <u>Desarrollo reglamentario de la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid.</u> Se ha descartado esta alternativa porque varias de las novedades introducidas en el Proyecto de Ley no pueden tener cabida mediante un desarrollo reglamentario por estar expresamente atribuidas a las disposiciones normativas con rango de ley (p.ej. todos los aspectos relacionados con la inspección y las infracciones y sanciones administrativas).</li><li>■ <u>Tramitación de un Proyecto de Ley de modificación de la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid.</u> Esta alternativa también se ha descartado porque, tal como se ha indicado a la hora de motivar la necesidad de este Proyecto de Ley, la filosofía, el trasfondo y los objetivos que se persiguen con la nueva norma van más allá de una mera modificación de la Ley 4/1993, de 21 de abril, y exigen un rediseño de la estructura, conceptos y bases que inspiran la vigente normativa.</li></ul>
---------------------------------------	--

## 2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

TIPO DE NORMA	Ley
ESTRUCTURA DE LA NORMA	<p>El Proyecto de Ley se estructura en:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ 1 Título Preliminar y 5 Títulos que comprenden un total de 114 artículos.</li><li>■ 13 Disposiciones Adicionales.</li><li>■ 3 Disposiciones Transitorias.</li><li>■ 1 Disposición Derogatoria.</li><li>■ 5 Disposiciones Finales.</li></ul>
INFORMES SOLICITADOS Y/O RECABADOS	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>Trabajos preparatorios:</b><ul style="list-style-type: none"><li>➤ Elaboración del borrador del Anteproyecto de Ley por el Jefe de Unidad Técnica de Planificación y Programación Archivística de la Subdirección General de Archivos.</li><li>➤ Revisión del borrador del Anteproyecto de Ley por el Subdirector General de Archivos.</li><li>➤ Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de Severiano Fernández Ramos, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cádiz.</li><li>➤ Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de Luis Alberto Pomed Sánchez, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza (en excedencia) y Jefe de Servicio de Doctrina Constitucional del Tribunal Constitucional.</li><li>➤ Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de: la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano y la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid.</li></ul></li></ul>



- Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de: el Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, el Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, la Unidad de Inspección de Archivos (Subdirección General de Archivos), la Unidad de Protección y Promoción del Patrimonio Documental (Subdirección General de Archivos), la Unidad de Normativa y Calidad de los Sistemas Archivísticos y la Unidad de Difusión y Divulgación.
- Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte de: el Archivo de la Asamblea de Madrid; el Archivo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid; el Archivo Central de la Dirección General de Tributos y Ordenación y Gestión del Juego; el Archivo Central de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno; el Archivo Central de Empleo; el Archivo Central de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras; y el Archivo Central de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.
- Distribución del borrador del Anteproyecto de Ley para recepción de comentarios por parte del Grupo de Archiveros Municipales de Madrid.
- **Informes y dictámenes preceptivos:**
  - Informes de impacto de género emitidos por la Dirección General de la Mujer y por la Dirección General de Igualdad.
  - Informes de impacto en la infancia, la adolescencia y la familia emitidos por la Dirección General de la Familia y el Menor y por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad.
  - Informes de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género emitidos por la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social y por la Dirección General de Igualdad.
  - Informes de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos y de la Dirección General de Presupuestos.
  - Informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías y el resto de organismos con observaciones al Proyecto de Ley y respuestas de la Dirección General de Patrimonio Cultural a las observaciones presentadas.
  - Informes de las Secretarías Generales Técnicas de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes y de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.
  - Informes de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.
  - Informes sobre la posible afectación en la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad de Madrid del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y del Ministerio de Política Territorial (art. 26.5 *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).
  - Informe de la Dirección General de Tributos.
- **Otros informes y dictámenes (facultativos):**



	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Informe del Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid.</li><li>➤ Informe del Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid.</li><li>➤ Informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano.</li><li>➤ Informe de la Dirección General de Justicia.</li><li>➤ Informe de la Dirección General de Función Pública.</li><li>➤ Informe de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid.</li><li>➤ Agencia Española de Protección de Datos.</li><li>➤ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (Secretaría de Estado de Cultura. Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural).</li><li>➤ Ministerio de Justicia (Subsecretaría. Dirección General de los Registros y del Notariado).</li><li>➤ Universidad Autónoma de Madrid.</li><li>➤ Universidad Carlos III de Madrid.</li><li>➤ Universidad Complutense de Madrid.</li><li>➤ Universidad de Alcalá.</li><li>➤ Universidad Rey Juan Carlos.</li><li>➤ Universidad Politécnica de Madrid.</li></ul>
<p style="text-align: center;"><b>TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA</b></p>	<p>Se comunicó al Consejo de Gobierno, en su reunión de 8 de agosto de 2017, la elevación a consulta pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid del Anteproyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid. La memoria resumen del Anteproyecto de Ley ha estado a disposición de todos los ciudadanos del 10 al 25 de agosto (ambos inclusive).</p> <p>El 18 agosto de 2017, mediante una nueva Resolución de la Directora General de Patrimonio Cultural, se amplió el plazo de consulta pública hasta el 17 de septiembre para favorecer la participación ciudadana.</p> <p>Se recibieron un total de 8 comentarios: 5 a través del Portal de Participación de la Comunidad de Madrid, 1 a través de correo electrónico y 2 mediante escrito presentado a través del Registro Auxiliar de la entonces Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno.</p>
<p style="text-align: center;"><b>TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICAS</b></p>	<p>El Proyecto de Ley ha sido sometido a trámite de audiencia e información públicas mediante su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, a lo que se ha añadido la solicitud de informe a las siguientes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Archiveros Españoles en la Función Pública (AEFP) – asociación—.</li><li>▪ Federación Española de Asociaciones de Archiveros, Bibliotecarios, Arqueólogos, Museólogos y Documentalistas (ANABAD).</li><li>▪ Madrid Ciudadanía y Patrimonio –asociación—.</li><li>▪ Colegio Notarial de Madrid.</li></ul>



	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Colegio de Registradores de España (Decanato Territorial de Madrid).</li><li>▪ Federación de Municipios de Madrid (FMM).</li></ul>
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	<p>▪ <b><u>DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LA COMUNIDAD DE MADRID</u></b></p> <p>El Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se aprueba al amparo de lo dispuesto en el artículo 26.1.18º y 19º de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, el cual establece la competencia exclusiva en las materias de: archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones deanáloga naturaleza de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal; y en las de patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de la competencia de la Administración General del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la expoliación. Asimismo, en su artículo 28.1.6º, atribuye a la Comunidad de Madrid la ejecución de la legislación de la Administración General del Estado en materia de museos, archivos, bibliotecas y otras colecciones de naturaleza análoga de titularidad estatal cuya gestión directa no se reserve la Administración General del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.28º de la Constitución, así como sobre los archivos y colecciones documentales de naturaleza análoga que no fueran de titularidad estatal. De esta manera y en virtud de lo establecido en el Estatuto de Autonomía, se transfirieron las competencias citadas en materia de archivos por: el Real Decreto 680/1985, de 19 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de cultura (que supuso la transferencia de la gestión del Archivo Histórico de Protocolos de Madrid); y el Real Decreto 600/2002, de 1 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia (que supuso la transferencia de la gestión de lo relativo a los archivos judiciales).</p> <p>No obstante lo anterior y para salvaguardar las competencias que tiene la Administración General del Estado sobre los archivos y documentos de su titularidad que gestiona la Comunidad de Madrid, se han introducido a lo largo del texto toda una serie de referencias del tipo: “sin perjuicio de lo establecido en la legislación estatal”, “en todo aquello en lo que no se oponga a la normativa estatal” o “sin perjuicio de la competencia de la Administración General del Estado en esta materia”, entre otras. Además, se ha incluido la Disposición Adicional Cuarta para salvaguardar el orden de distribución de competencias entre la Administración General</p>



del Estado y la Comunidad de Madrid en un tenor similar a la solución dada para la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía, mediante su reforma por la Ley 6/2013, de 22 de octubre, por la que se modifica la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de documentos, archivos y patrimonio documental de Andalucía.

■ **SALVAGUARDA DE LA AUTONOMÍA PARLAMENTARIA DE LA ASAMBLEA DE MADRID**

En cuanto a la autonomía que tiene reconocida la Asamblea de Madrid en virtud de lo establecido en el artículo 72.1 de la Constitución y en el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, conviene resaltar, tal y como lo hace el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía que el “*Reglamento determinará, de acuerdo con lo establecido en el presente Estatuto, las reglas de organización y funcionamiento de la Asamblea*”. En este sentido, se debe añadir que tal autonomía debe entenderse de acuerdo con lo que la Constitución (artículo 72.1), el Estatuto de Autonomía (artículo 12) y el propio Reglamento de la Asamblea (artículos 84 y 85) establecen: autonomía administrativa en la organización y gestión de sus medios personales y materiales y en la regulación de su régimen interior, así como en los extremos tasados en el artículo 12.2 del Estatuto de Autonomía.

Es importante indicar que el artículo 15.1 del Estatuto de Autonomía establece que la Asamblea de Madrid ejerce la potestad legislativa en las materias de competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid recogidas en el artículo 26. De acuerdo con ello, el desarrollo legislativo del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid se enmarca dentro de las competencias que tiene atribuidas la Comunidad de Madrid en materia de: “*Archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas, conservatorios de música y danza, centros dramáticos y de bellas artes, y demás centros de depósito cultural o colecciones deanáloga naturaleza, de interés para la Comunidad de Madrid, que no sean de titularidad estatal*” (art. 26.1.18º); y “*Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de los mismos contra la exportación y la expoliación*” (art. 26.1.19º). Por ello, y de acuerdo con el principio de competencia (que es el que prima entre normas de igual rango, como son el Reglamento de la Asamblea y este Proyecto de Ley), la reserva que realiza el ordenamiento jurídico a favor de una Ley de la Asamblea de Madrid se encuentra perfectamente justificada en los términos del articulado de la misma.

Como ha afirmado PIEDAD GARCÍA – ESCUDERO MÁRQUEZ, Catedrática de Derecho Constitucional, la autonomía parlamentaria debe “*permitir la participación plural de todos los grupos integrantes de la Cámara en el proceso de*



*formación de la voluntad [...]. La garantía de los derechos de las minorías y la conservación del principio de la Cámara como órgano deliberante –deliberación de la que ha de obtenerse la voluntad colectiva— frente a la imposición de sus dictados por la mayoría constituyen el fundamento de la autonomía parlamentaria en el Estado de nuestro tiempo". En sentido parecido, se pronuncia la profesora M<sup>a</sup> ISABEL MARTÍN DE LLANO en cuanto a la consideración de la autonomía parlamentaria a la luz del sistema de partidos actualmente existente: "Por ello, tradicionalmente, se ha considerado que el Reglamento parlamentario constituye una de las garantías para salvaguardar la independencia y autonomía del Poder Legislativo frente a la posible injerencia del Ejecutivo; sin embargo, en la actualidad, dado el sistema de partidos implantado en donde el Ejecutivo se apoya para gobernar en los miembros de su propio partido que integran las Cortes Generales, el Reglamento parlamentario no se configura como garante de la autonomía parlamentaria en esa lucha frente al Ejecutivo sino como garantía interna del pluralismo político existente en ambas Cámaras".*

Por su parte, tal como señala CATALINA RUIZ – RICO RUIZ, Profesora Titular de Derecho Constitucional, el Tribunal Supremo, en sendas sentencias de 10 noviembre 2006 y 8 de abril de 2008, ya ha indicado que la autonomía parlamentaria no "puede desviarse de su verdadero contenido material, garantizar la independencia del parlamento, el cual no permite diseñar un mapa de impunidad que sustraiga a las cámaras del cumplimiento de la ley". La profesora RUIZ – RICO RUIZ añade que, asimismo, "la autonomía parlamentaria tampoco puede apartarse de su función meramente instrumental como medio para garantizar la independencia de la institución representativa, sin constituir un fin en sí mismo. En consecuencia, los actos parlamentarios contrarios o ajenos a la causa de la autonomía parlamentaria y a su condición vehicular, no deben ampararse en este principio constitucional". En otro artículo, vuelve a resaltar que los "límites de la autonomía parlamentaria en el Estado de Derecho deben proyectarse al ejercicio de las funciones parlamentarias y conectarse a las extralimitaciones del poder parlamentario. En esta línea, Figueirolo reconoce que la autonomía no es ilimitada y sólo presenta un carácter instrumental al servicio de las funciones constitucionales de las Cámaras y en las democracias actuales los Estatutos de las Cámaras quedan integrados en el Estado de derecho".

No obstante, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Asambleas legislativas no escapan a su ámbito de acción, siempre desde el respeto a la autonomía parlamentaria y teniendo en cuenta que cuando se hace referencia al 'Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid' ha de entenderse referido a todos los archivos de la



Comunidad Autónoma (uno de los cuales es el de la propia Asamblea). Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares) o de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Proyecto de Ley. Además, se mejora y se proporciona mayor autonomía con respecto a la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que unificaba en un único Subsistema de Archivos a los archivos de la Asamblea y a los del Gobierno.

Por todo lo dicho, cabe reafirmar que la autonomía parlamentaria queda suficientemente cubierta en el Proyecto de Ley de Archivos y Documentos de la Comunidad de Madrid al salvaguardarse la autonomía organizativa (en cuanto a las funciones directivas y los medios materiales, personales y de inspección) y el desarrollo reglamentario propio para el Archivo de la Asamblea de Madrid, sin injerencias de otros poderes ajenos a la propia Cámara. Sin embargo, el Archivo de la Asamblea de Madrid no puede quedar al margen del Proyecto de Ley, dado que, en virtud del principio de competencia que tiene atribuida la norma con rango de Ley, el desarrollo de las competencias autonómicas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental no figura reservado al Reglamento de la Cámara y se encuentra fuera de las previsiones que atribuye la Constitución y el Estatuto de Autonomía al mismo.

#### SALVAGUARDA DE LA AUTONOMÍA LOCAL

La integración y establecimiento de unas bases comunes de los Subsistemas de Archivos de las Administraciones Locales de la Comunidad de Madrid dentro del Sistema de Archivos de la Comunidad de Madrid obedece a la consecución de una actuación unitaria y coordinada dentro del principio de autonomía con el que cuentan algunos de sus integrantes. La propia doctrina del Tribunal Constitucional enfatiza el carácter de la autonomía local, en cuanto derecho a participar en la gestión de los intereses respectivos de estas comunidades, matizando en su Sentencia 170/89, de 19 de octubre, que *"sería contrario a la autonomía municipal una participación inexistente o meramente simbólica que hiciera inviable la participación institucional de los Ayuntamientos"*. No obstante, el Tribunal Constitucional ha afirmado la necesidad de actuación unitaria en su Sentencia 4/1981, de 2 de febrero, en cuyo fundamento jurídico 3º establece que: *"Ante todo, resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía, y aún este poder tiene sus límites y, dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 de la Constitución"*.



Como señala el profesor JULIO CASTELAO, “*tiene declarado el Tribunal Constitucional que la autonomía local, tal y como se reconoce en los arts. 137 y 140 CE, goza de garantía institucional; lo cual supone el derecho de la comunidad local a participar, a través de sus órganos propios de gobierno y administración, en cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supra locales en dichos asuntos o materias*”. La protección de los archivos y del patrimonio documental existente en ellos va más allá de los intereses locales al constituir una parte esencial del Patrimonio Histórico Español tal como establece el artículo 49.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

A mayor abundamiento, la profesora MAYTE SALVADOR CRESPO resalta que: “*Ahora bien, tal como se indicaba la Constitución no determina cuál es el ámbito específico de desarrollo de la autonomía municipal y provincial, de ahí que la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), resulte imprescindible para la configuración del «interés propio» del municipio que justifique su correspondiente atribución de competencias*”. Nada dice la Constitución ni la legislación básica estatal sobre los archivos y la gestión documental como elementos propios del municipio. También, indica que “*en el supuesto de que se produzca una concurrencia entre intereses locales e intereses regionales o estatales, hay que modular la participación de cada Administración, particularmente de la local con la estatal y autonómica, para evitar conflictos entre diferentes niveles territoriales durante el ejercicio de competencias. Ésta ha sido la postura defendida por el Tribunal Constitucional, que ha considerado la autonomía de las entidades locales como sinónimo de un «derecho de la comunidad local a participar a través de sus órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias*””. No menos importante es lo que señala respecto de que es “*por tanto la Ley la que delimita el ámbito de libertad de las entidades locales. La Ley regula los aspectos esenciales de la organización de las entidades locales (compatible con la potestad de autoorganización a ellos reconocida); determina la esfera de competencias que corresponden a cada nivel, así como los límites y modalidades de su ejercicio, y finalmente es la norma legal la que regula los instrumentos de relación de las entidades locales con otras organizaciones públicas y, más concretamente, el sistema de controles a los que tienen que sujetarse en el desempeño de las competencias a ellas reconocidas*”.



Además, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Administraciones Locales no escapan a su ámbito de acción. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares), de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), de la Comunidad Valenciana (Ley 3/2005, de 15 de junio, de Archivos) o la más reciente de Galicia (Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Proyecto de Ley.

#### **■ SALVAGUARDIA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA**

El artículo 27.10 de la Constitución establece el reconocimiento de la autonomía universitaria “en los términos que la ley establezca”. Por lo tanto, será la ley orgánica específica la que determine el alcance de dicho régimen de autonomía. En la actualidad, es la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades la que regula y establece dichos límites. En concreto, el artículo 2.2 a) establece como parte de dicha autonomía la “elaboración de sus Estatutos [...], así como de las demás normas de régimen interno”. Por su parte, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece en su artículo 26.1.18º y 19º la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid para regular los archivos de interés para la misma que no sean de titularidad estatal, así como el patrimonio histórico (dentro del cual, se sitúa el patrimonio documental).

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 223/2012, de 29 de noviembre de 2012, establece, en su fundamento jurídico 6º, que “la autonomía universitaria «encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada, tanto en su vertiente individual como institucional, entendida ésta, además, como la correspondiente a cada Universidad en particular. Por imperativo de la norma constitucional, que reconoce la autonomía universitaria ‘en los términos que la ley establezca’, corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica o... atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en ‘la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura’ –art. 1.2 a) LORU» (STC 106/1990, de 6 de junio, FJ 6, que resume la jurisprudencia anterior: SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4; y 55/1989, de 14 de marzo, FJ 2)”. Por lo tanto, se deduce claramente que el precepto



	<p>constitucional de la autonomía universitaria entronca, como fundamenta el Tribunal Constitucional, con la necesidad de atribuirles <i>“las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente en «la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura»</i>.</p> <p>Por todo ello, teniendo en cuenta las competencias exclusivas de la Comunidad de Madrid en materia de archivos que no sean de titularidad estatal y protección del patrimonio histórico y la ausencia dentro del ámbito de la autonomía universitaria de competencias en materia de archivos y protección del patrimonio histórico de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, no se puede considerar que tal vulneración exista en el texto del articulado del Proyecto de Ley de Archivos y Documentos.</p> <p>Además, hay que recalcar que, en el ámbito legislativo desarrollado por las diferentes Comunidades Autónomas en materia de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental, los archivos de las Universidades públicas no escapan a su ámbito de acción. Sin ánimo de ser exhaustivos, así lo contemplan las leyes de las Islas Baleares (Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Islas Baleares) o de Castilla – La Mancha (Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla – La Mancha), que se han tenido en cuenta para la elaboración del Proyecto de Ley. Además, se mejora y se proporciona mayor autonomía con respecto a la actual Ley 4/1993, de 21 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de la Comunidad de Madrid, que unificaba en un único Subsistema de Archivos a los archivos de la Asamblea y a los del Gobierno.</p>
NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA QUE SE TRANSPONE	No procede.

### 3. ANÁLISIS DE IMPACTOS

IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general:	<input type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la economía en general. <input checked="" type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la economía en general. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la economía en general.
------------------------------------	---------------------------------------	--



	<p>En relación con la competencia:</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.</p> <p><input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia.</p> <p><input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.</p>
	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas:</p>	<p><input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada: _____.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada: 772.421 €.</p> <p><input type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma:</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid.</p> <p><input type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de las Administraciones Locales madrileñas.</p>
	E:	<p><input checked="" type="checkbox"/> implica un gasto de: 13.498.071,34.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> implica un ingreso de: 1.607.268,15 €.</p>
IMPACTO DE GÉNERO	<p>La norma tiene un impacto de género:</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/></p>
IMPACTO EN MATERIA DE INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FAMILIA	<p>La norma tiene un impacto en materia de infancia, adolescencia y familia:</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/></p>
IMPACTO POR RAZÓN DE ORIENTACIÓN SEXUAL, IDENTIDAD	<p>La norma tiene un impacto por razón de orientación sexual,</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/></p>



O EXPRESIÓN DE GÉNERO	identidad o expresión de género:
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	<p>El artículo 2.1 g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo ha establecido, de acuerdo con la reforma efectuada por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, que se <i>“incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención [...] al impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleve la norma”</i>. Si bien es cierto que el Proyecto de ley incide en aspectos relativos a los medios y servicios de la Administración digital, debe considerarse que el impacto que pudieran tener los mismos es el derivado de la legislación básica estatal en materia de Administración electrónica, del que la nueva norma es completamente deudora. Por ello, se considera que no se añaden impactos nuevos en este sentido.</p>
OTRAS CONSIDERACIONES	<p>No se han tenido en cuenta.</p>

En Madrid, a la fecha de la firma.

LA DIRECTORA GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL,