



Una vez revisado el Anteproyecto de ley de archivos y documentos de la Comunidad de Madrid que ha sido remitido desde la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte al resto de Secretarías Generales Técnicas para la formulación de posibles observaciones, se realizan las siguientes consideraciones:

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.

Segundo. Observaciones sobre determinados artículos.

- 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 €).

- 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).
- 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 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 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.

- 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”.
- 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.
- 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.
- 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 circumscribe 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).

- 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 señalarse que se promoverá “la colaboración” con esas instancias, sin hacer una específica referencia a la celebración de convenios de colaboración.

- 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.

- 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.

Tercero. Observaciones formales.

- 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.
- En el artículo 20 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.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

**SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
CULTURA, TURISMO Y DEPORTE**