

Expediente Núm. 160/2016
Dictamen Núm. 164/2016

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 7 de julio de 2016, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 9 de junio de 2016 -registrada de entrada el día 14 del mismo mes-, examina el expediente relativo a las consultas preceptiva y facultativa en relación con el anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia y Buen Gobierno.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Objeto de la consulta

El Presidente del Principado de Asturias solicita dictamen sobre el anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia y Buen Gobierno. La solicitud se efectúa a doble título: con carácter preceptivo, en los términos de lo dispuesto en el artículo 13.1.c) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de noviembre, del Consejo Consultivo, y, con carácter facultativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, en relación con

el artículo 14, de la propia Ley del Consejo, y sobre tres cuestiones puntuales: el sentido del silencio administrativo en relación con el derecho de acceso a la información, la posibilidad de publicar datos acerca de la composición de los órganos de representación sindical y horas sindicales y el órgano competente para sancionar a los Consejeros y al Presidente del Principado de Asturias y el modo de articular, en su caso, su “destitución”.

2. Contenido del anteproyecto

El anteproyecto de Ley sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, una parte dispositiva que comprende 75 artículos, distribuidos en cuatro títulos, y una parte final que consta de nueve disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

En la exposición de motivos, tras dar cuenta del marco normativo básico -contenido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno-, se reseña que “se impulsa la ley de transparencia y buen gobierno autonómica que, en virtud de los títulos competenciales estatutarios que le son propios, desarrolla el principio previsto en el artículo 9.2 e) del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, principio que positiviza el deber de las instituciones de la Comunidad Autónoma de velar por facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social de Asturias”.

Por lo que se refiere al carácter preceptivo de la consulta, y al margen de las menciones del preámbulo, el articulado contiene las siguientes referencias expresas al Consejo Consultivo del Principado de Asturias:

- Artículo 16, “Información de relevancia jurídica”, en su apartado 1, letra c), que obliga a los sujetos mencionados “en las letras a y b del artículo 5” -la “Administración del Principado de Asturias y las entidades locales comprendidas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, así como (...) la Universidad de Oviedo”, y “Los organismos y entes públicos con personalidad jurídica propia dependientes de los anteriores”- a publicar “Los

anteproyectos de ley y los proyectos de disposiciones de carácter general cuya iniciativa les corresponda, en el momento de la solicitud de los dictámenes a los órganos consultivos o, si éstos no fueran preceptivos, en el momento de su aprobación final”.

- Artículo 72, “Comisión de Transparencia”, en su apartado 2, letra c), que incluye en su composición “Un vocal del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a propuesta de éste”.

- Disposición adicional segunda, “Transparencia y acceso a la información de los órganos auxiliares del Principado de Asturias”, que establece que “1. La Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias y el Consejo Consultivo del Principado de Asturias, ajustarán su actividad a los principios establecidos en la presente ley, sin perjuicio de su autonomía organizativa para la determinación de la unidad competente en materia de información pública y para la resolución de las solicitudes de acceso./ 2. Contra las resoluciones dictadas por los órganos auxiliares del Principado de Asturias en materia de acceso a la información pública solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo./ 3. Las referencias que la Ley del Principado de Asturias 3/2003, de 24 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas y la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, hacen al artículo 4 de la Ley del Principado de Asturias 4/1995, de 6 de abril, de Incompatibilidades, actividades y bienes de los altos cargos, en lo que respecta al régimen de incompatibilidades de las personas titulares de los puestos de Síndicos, Presidente y vocales del Consejo Consultivo, y las personas titulares de las respectivas Secretarías Generales, deberán entenderse referidas al régimen de incompatibilidades y conflictos de intereses regulados en el título segundo de esta ley”.

En consecuencia, y por remisión de esta última norma, resultan igualmente de aplicación al Consejo Consultivo los artículos 52 a 59, capítulo II del título II, sobre conflictos de intereses e incompatibilidades.

Por lo que se refiere a la primera de las cuestiones objeto de consulta facultativa, el artículo 35, dedicado a la Resolución de las solicitudes de acceso a la información, dispone que “1. El plazo máximo para notificar y resolver, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación establecido en la legislación básica, será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente./ 2. Requerirán de motivación expresa:/ a) Las resoluciones que denieguen el acceso o la reutilización de la información, o las que lo concedan de manera parcial o a través de una modalidad distinta de la solicitada./ b) Las resoluciones que permitan el acceso si ha habido oposición de un tercero, cuando concurren las circunstancias establecidas en la legislación básica estatal en materia de transparencia./ c) Las resoluciones que desestimen la reutilización de la información, fundadas en la existencia de derechos de propiedad intelectual o industrial a favor de cualquiera de las entidades que integran el sector público asturiano o de terceros. En este caso, el órgano competente deberá incluir una referencia a la persona física o jurídica titular de los derechos cuando ésta sea conocida o, alternativamente, al cedente del que el organismo haya obtenido los documentos./ 3. Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud”.

Respecto a la segunda cuestión, el artículo 13, Información institucional y organizativa, señala que “1. Los sujetos obligados por la presente ley publicarán la información relativa a las funciones que desarrollan, a la normativa que les sea de aplicación, incluyendo en particular los estatutos y sus normas de organización, la ubicación física de sus sedes, así como los horarios de atención al público y, en su caso, los canales electrónicos de atención y tramitación de que dispongan./ 2. El sector público asturiano publicará, además: (...) h) La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y la relación de los que, por dicha condición, gozan de dispensa total o parcial de asistencia al trabajo”.

Por último, en relación con la tercera de las cuestiones planteadas, los artículos 41, 44, 45, 61 y 62 disponen lo siguiente:

- "Artículo 41. Sanciones disciplinarias./ 1. A las infracciones imputables al personal al servicio del sector público asturiano, se les aplicarán las sanciones que correspondan con arreglo al régimen disciplinario que en cada caso resulte aplicable, de acuerdo con el régimen funcional, estatutario o laboral a que esté sujeto el mismo./ 2. Cuando las infracciones sean imputables a altos cargos y asimilados, se sancionarán con amonestación las infracciones leves./ En el caso de infracciones graves imputadas a estos, se aplicará una de las siguientes sanciones:/ a) Declaración del incumplimiento y publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias./ b) Multa por importe de hasta una mensualidad de sueldo./ En el caso de infracciones muy graves, la sanción será la declaración del incumplimiento y publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias, con multa por importe de una a tres mensualidades de sueldo./ 3. Para la imposición y graduación de estas sanciones, se atenderá a la gravedad de los hechos y su daño a la organización, de acuerdo con el principio de proporcionalidad./ 4. Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado, durante un periodo de entre cinco y diez años, con arreglo a los criterios previstos en el apartado anterior./ Si el sancionado fuese miembro del Gobierno, se estará al procedimiento establecido en el Código Ético y las previsiones de la Ley del Principado de Asturias 6/1984, de 5 de julio".

- "Artículo 44. Procedimiento./ 1. Para la imposición de las sanciones establecidas en el presente capítulo, se seguirán las disposiciones previstas en el Reglamento del procedimiento sancionador general en la Administración del Principado de Asturias o, en el caso de infracciones imputables a otro personal al servicio del sector público asturiano, el régimen disciplinario funcional, estatutario o laboral que en cada caso resulte aplicable./ 2. El procedimiento para el ejercicio de la potestad disciplinaria prevista en esta ley, cuando el presunto responsable sea una persona que tenga la consideración de alto cargo o asimilado, se ajustará al establecido en materia de buen gobierno./ 3. El procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora por las infracciones

administrativas de los sujetos privados obligados a suministrar información, se ajustará a las disposiciones previstas en el Reglamento del procedimiento sancionador general en la Administración del Principado de Asturias./ 4. En todo caso, el procedimiento se iniciará de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia de un particular./ 5. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias, cuando constate incumplimientos en esta materia susceptibles de ser calificados como alguna de las infracciones previstas en este capítulo, instará la incoación del procedimiento./ En este caso, el órgano competente estará obligado a incoar el procedimiento y a comunicar al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias el resultado del mismo”.

- “Artículo 45. Órganos competentes./ 1. El órgano competente para ordenar la incoación será:/ a) Cuando el alto cargo tenga la condición de miembro del Gobierno del Principado de Asturias, el Consejo de Gobierno a propuesta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias./ b) Cuando los presuntos responsables sean altos cargos o asimilados distintos de los anteriores, el titular de la Consejería a la que se adscriban./ c) Cuando los presuntos responsables sean personas al servicio de la Administración del Principado de Asturias, la orden de incoación del procedimiento se dará por los órganos que tengan atribuidas estas funciones en aplicación del régimen disciplinario propio./ d) Cuando los presuntos responsables sean personas al servicio del sector público asturiano distintas de las anteriores, la orden de incoación corresponderá al órgano que determine su propia normativa en materia disciplinaria./ 2. La instrucción de los expedientes le corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias en los supuestos de las letras a) b) y c) del apartado anterior. En el resto de supuestos se estará a lo dispuesto en su propia normativa en materia disciplinaria./ 3. La competencia para la imposición de sanciones corresponderá:/ a) Si el infractor fuese miembro del Gobierno, al Consejo de Gobierno./ b) En los restantes supuestos de altos cargos y asimilados y de

personal al servicio de la Administración del Principado de Asturias, al titular de la Consejería de adscripción./ c) Cuando los presuntos responsables sean personas al servicio del sector público asturiano distintas de las anteriores, la sanción corresponderá al órgano que determine su propia normativa en materia disciplinaria”.

- “Artículo 61. Infracciones y sanciones./ 1. Serán constitutivas de infracción en materia de buen gobierno, conflictos de intereses e incompatibilidades, las acciones u omisiones tipificadas como tal en la normativa básica estatal en materia de buen gobierno, así como las establecidas en la normativa estatal vigente en materia de altos cargos./ 2. A las infracciones establecidas en el párrafo anterior les resultarán de aplicación las sanciones reguladas en la normativa estatal de referencia./ Además, en el caso de infracciones graves podrá imponerse sanción de multa de hasta una mensualidad de sueldo y, para las muy graves, multa de una hasta tres mensualidades de sueldo./ 3. Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen, salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado durante un periodo de entre cinco y diez años, con arreglo a los criterios de proporcionalidad a que se refiere el artículo 41.3./ Si el sancionado fuese miembro del Gobierno, se estará al procedimiento establecido en el Código Ético y a las previsiones de la Ley del Principado de Asturias 6/1984, de 5 de julio”.

- “Artículo 62. Órganos competentes./ 1. El órgano competente para ordenar la incoación del expediente cuando los altos cargos tengan la condición de miembro del Gobierno o de Viceconsejero, será el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero competente en materia de buen gobierno./ En los demás supuestos, el órgano competente para ordenar la incoación será el Consejero competente en materia de buen gobierno./ 2. La instrucción de los correspondientes expedientes se realizará por la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción./ 3. La competencia para la imposición de sanciones corresponderá:/ a) Si el infractor fuere miembro del Gobierno, al Consejo de

Gobierno./ b) En los restantes supuestos, al titular de la Consejería competente en materia de buen gobierno, en caso de sanciones por infracciones leves y graves; al Consejo de Gobierno, en caso de sanciones por infracciones muy graves”.

3. Contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de la norma se inicia mediante Resolución del titular de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana de 15 de enero de 2016.

Se incorporan, con esa misma fecha y rubricados por la Directora General de Participación Ciudadana, un texto del anteproyecto propuesto, una memoria justificativa y una memoria económica. También se incluye una tabla de vigencias.

Mediante Resolución de 11 de febrero de 2016, el Consejero de Presidencia y Participación Ciudadana somete el anteproyecto a los trámites de información pública y de audiencia de las entidades y organismos representativos de intereses generales (71 entidades y colectivos que detalla el anexo), según propuesta de 16 de febrero de 2016 de la Directora General de Participación Ciudadana.

Con fecha 5 de abril de 2016, la misma Directora General, con el visto bueno del Secretario General Técnico de la Consejería instructora, emite un informe sobre las alegaciones presentadas en el que expone razonadamente si procede o no su incorporación al texto del anteproyecto de Ley.

El día 6 de abril de 2016, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora solicita informe a la Dirección General de la Función Pública, a la Comisión Asturiana de Administración Local, a la Inspección General de Servicios, a la Dirección General del Instituto Asturiano de la Mujer y Políticas de Juventud y al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado.

Obran incorporados al expediente los informes de la Asesora Jurídica del Instituto Asturiano de la Mujer, de 21 de abril de 2016; de la Comisión Asturiana de Administración Local, de 27 de abril de 2016, y del Consejo de

Transparencia y Buen Gobierno del Estado, de 5 de mayo de 2016; todos ellos informados por la Directora General de Participación Ciudadana, con el visto bueno del Secretario General Técnico de la Consejería instructora, junto con el texto del anteproyecto resultante de la aceptación o rechazo de las consideraciones formuladas.

Con fecha 6 de mayo de 2016 informa el anteproyecto el Director General de la Función Pública, que plantea la necesidad de cumplir las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Como consecuencia, el 18 de mayo de 2016 el Secretario General Técnico de la Consejería instructora elabora una memoria económica complementaria.

El día 19 de mayo de 2016, el Director General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones elabora un informe sobre la “estimación económica de necesidades TIC para el anteproyecto de Ley de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias”. Con la misma fecha, informa la Directora General de Patrimonio y Sector Público sobre las necesidades de espacio para el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

El día 27 de mayo de 2016, emite un nuevo informe el Director General de Función Pública a resultas del cual se elabora un nuevo texto del anteproyecto de Ley.

Mediante oficio de 30 de mayo de 2016, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora remite el texto a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias a fin de que formulen las observaciones que estimen oportunas. En esa misma fecha, solicita el informe correspondiente a la Dirección General de Presupuestos, que lo emite el día 2 de junio de 2016 informando “favorablemente” la propuesta.

El día 3 de junio de 2016, informa el anteproyecto de Ley el Consejo Económico y Social, y como consecuencia de las observaciones asumidas se incorpora al expediente un nuevo texto.

Obran, igualmente, en el procedimiento las observaciones efectuadas por las Consejerías de Sanidad y de Servicios y Derechos Sociales, así como el “cuestionario para la valoración de propuestas normativas”.

Con fecha 8 de junio de 2016, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora elabora un informe sobre la norma proyectada y el anteproyecto es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos ese mismo día, según se hace constar en la certificación emitida por la Secretaria de la citada Comisión, en la que se añade que analizado el anteproyecto de Ley “se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

Junto con el expediente de elaboración del texto normativo se remite una “solicitud de dictamen al Consejo Consultivo del Principado de Asturias sobre Anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia y Buen Gobierno”, suscrita por el Secretario General Técnico de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana con fecha 9 de junio de 2016, quien propone elevar consulta preceptiva, en los términos de lo dispuesto en el artículo 13.1.c) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, y asimismo consulta facultativa sobre tres aspectos puntuales del anteproyecto de Ley.

4. En este estado de tramitación, mediante escrito de 9 de junio de 2016, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre el “anteproyecto de la Ley del Principado de Asturias de Transparencia y Buen Gobierno (...) en los términos señalados en el escrito del Secretario General Técnico que se acompaña”.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un anteproyecto de Ley de Transparencia y Buen Gobierno, parte de cuyo contenido afecta al funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias; resumidamente, en todo lo que atañe a los conflictos de intereses e incompatibilidades de sus miembros. Habida cuenta de la competencia del Consejo Consultivo para dictaminar preceptivamente los anteproyectos de ley que "afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo", el Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra c), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra c), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, en relación con el artículo 14, de la propia Ley del Consejo, el Presidente del Principado de Asturias solicita dictamen, con carácter facultativo, sobre las siguientes cuestiones:

- "¿Puede disponerse en el Anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia y Buen Gobierno, al regular el derecho de acceso a la información pública, un silencio administrativo positivo o, en todo caso, ha de respetarse la calificación del silencio que contiene la Ley 19/2013, de 9 de diciembre?"

- "¿Existe vulneración de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical o de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, si se procede a la publicación de la relación nominal de componentes de los órganos de representación de personal en el sector público asturiano y de la relación nominal de los `liberados sindicales´"?

- ¿Qué órgano ha de ser competente para sancionar, especialmente en supuestos de infracciones graves y muy graves, a los Consejeros y al Presidente del Principado de Asturias?/ ¿Cómo se puede articular la `destitución´ a que se refiere el anteproyecto en cumplimiento y desarrollo de lo establecido en el artículo 30.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre?”

En lo que atañe a la consulta facultativa, su régimen jurídico exige analizar tanto sus requisitos formales como los materiales. En el plano jurídico-formal, la consulta habrá de ser solicitada por el órgano competente, y se acompañará de una propuesta razonada en relación con el asunto sometido a consulta, junto con toda la documentación correspondiente a la cuestión planteada e informes del órgano de gestión y del encargado de la asistencia jurídica interna. Pues bien, el artículo 17 de la Ley del Consejo -y en idéntico sentido el artículo 40.1, letra a), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio- dispone que “Podrán solicitar dictamen del Consejo Consultivo (...): a) El Presidente del Principado de Asturias, a iniciativa propia o a solicitud del Consejo de Gobierno o de cualquiera de sus miembros”. A la vista de lo actuado, debe entenderse que la consulta se realiza por el Presidente del Principado de Asturias, a iniciativa propia, y que para la fijación de sus términos se remite al informe del Secretario General Técnico de la Consejería instructora de 9 de junio de 2016. Analizado el mismo, hemos de considerar acreditados los requisitos formales de la consulta.

En el plano jurídico material, la consulta facultativa, que es una manifestación de la cooperación interinstitucional en el ámbito del Principado de Asturias, puede recabarse, en los términos de lo establecido en el artículo 14 de la Ley del Consejo, “sobre cualesquiera otros asuntos no incluidos en el artículo 13, cuando por su especial trascendencia o repercusión el órgano consultante lo estime conveniente”.

La configuración legal de las consultas facultativas nos lleva a concluir que, a la vista de las exigencias que delimitan materialmente el tipo de asunto que puede ser objeto de una consulta facultativa, siempre que se fundamente

debidamente en la petición la especial trascendencia o repercusión del asunto sometido a consulta -lo que en el expediente remitido se razona "por el compromiso de este Gobierno para (...) el impulso de una cultura de transparencia en el desarrollo de la actividad pública"- este Consejo debe partir de la presunción de admisibilidad de la solicitud de dictamen.

En consecuencia, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias resulta competente para dictaminar, con carácter facultativo, las cuestiones planteadas.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se rige por lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias), y en concreto ha de ajustarse a lo establecido en sus artículos 32, 33 y 34.

En el curso de la tramitación del procedimiento, el anteproyecto de Ley se ha sometido al informe preceptivo del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias, de acuerdo con lo señalado en el artículo 3.1 de su Ley reguladora -Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo-. Se ha recabado, asimismo, el informe de la Comisión Asturiana de Administración Local, que lo ha emitido en el ejercicio de la atribución que le corresponde a tenor de lo previsto en el artículo 2.2.a) de la Ley del Principado de Asturias 1/2000, de 20 de junio, por la que se crea la citada Comisión. Se ha solicitado también el correspondiente al impacto por razón de género, librado por el Instituto Asturiano de la Mujer.

Igualmente, y de conformidad con lo previsto en el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, el anteproyecto en elaboración se ha sometido a información pública y a la audiencia de entidades representativas de intereses generales; también se ha remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, debiendo valorarse positivamente la realización por el órgano

instructor de sucesivos informes motivados sobre todas las formuladas a lo largo de su tramitación. El anteproyecto fue informado por la Dirección General de Función Pública (en dos ocasiones) y por la Dirección General de Presupuestos. Además, se han incorporado al expediente las pertinentes memorias e informes, así como la preceptiva tabla de vigencias. Finalmente, se ha emitido informe por el Secretario General Técnico de la Consejería instructora en relación con la tramitación efectuada.

En atención a lo expuesto, y por lo que se refiere al contenido preceptivo de la consulta, puede concluirse que la tramitación del anteproyecto de Ley ha sido acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y que la documentación remitida es la adecuada.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

Como ya tuvimos ocasión de señalar en nuestro Dictamen Núm. 67/2014, “en materia de régimen jurídico de las Administraciones públicas, el bloque de la constitucionalidad consagra un régimen competencial compartido entre el Estado y las Comunidades Autónomas”.

El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias no recoge una expresa referencia a la Administración del Principado de Asturias y su organización, a diferencia de los Estatutos de otras Comunidades Autónomas, si bien señala, en su artículo 15.3, que, “En el ejercicio de la competencia prevista en el artículo 10.1.1 del presente Estatuto (autoorganización) y de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias (...), el régimen jurídico-administrativo derivado de las competencias asumidas”. En cualquier caso, es claro que la Comunidad Autónoma dispone de potestad organizatoria respecto de su propia Administración, como un poder derivado de la autonomía que tiene constitucionalmente reconocida. Precisamente, el Tribunal Constitucional ha expresado que la más genuina expresión de esa autonomía es la capacidad de autoorganizarse libremente con respeto a los mandatos constitucionales (Sentencia 227/1988, de 29 de

noviembre). Estamos, pues, ante una potestad que no precisa de un expreso reconocimiento por parte del ordenamiento jurídico, al tratarse de un poder primario y elemental que corresponde a todo ente autónomo. Es también pacífico que esta misma potestad incluye, como competencia implícita, la referente a la creación de entidades instrumentales de distinto tipo, dotadas de personalidad jurídica, que representan una forma indirecta de ejercicio de las funciones propias de la Comunidad Autónoma. Ahora bien, en torno a la nota de exclusividad con la que los Estatutos suelen contemplar las competencias de autoorganización, el Tribunal Constitucional ha sentado que tal carácter debe contraerse a la potestad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuren las respectivas Administraciones autonómicas o dependan de ellas, pero fuera de ese ámbito de actividad autonómica exclusiva el Estado puede establecer, desde la competencia sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas del artículo 149.1.18.^a de la Carta Magna, principios y reglas básicas sobre aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones (Sentencia 50/1999, de 6 de abril).

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1.^a (“La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”), 149.1.13.^a (“Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”) y 149.1.18.^a de la Constitución. Este último título competencial atribuye al Estado competencia exclusiva sobre las “bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas”; expresión que, al decir del Tribunal Constitucional, se refiere tanto a la regulación básica de la organización de las Administraciones como al procedimiento y régimen de recursos (Sentencia 76/1983, de 5 de agosto).

La Ley 19/2013 modifica los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común (disposición final primera), remitiendo el “derecho a acceder a la información pública, archivos y registros” que se contempla en la ley básica a los términos y condiciones “establecidas en la Constitución, en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación”, de lo que se deduce, dado el reconocido carácter básico de la Ley 30/1992, que también los preceptos de la Ley 19/2013 tienen vocación de norma básica, salvo aquellos cuya eficacia se agota en la Administración estatal. A pesar de no explicitarse por el legislador estatal el carácter básico o no de los distintos preceptos de esta Ley (implícitamente cabe deducirlo de su disposición final octava, en cuanto excluye ciertos artículos de los títulos competenciales que se invocan), la naturaleza de la regulación establecida se constata igualmente a la vista del preámbulo y del ámbito de aplicación de la norma.

A la luz de lo expuesto y de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, la competencia de la Comunidad Autónoma en lo que atañe a la regulación sobre organización, competencia y funcionamiento de este Consejo Consultivo no admite duda, y en consecuencia debemos considerar con carácter general que nuestra Comunidad Autónoma resulta competente para legislar en la materia a la que se refieren los preceptos de la norma objeto de este dictamen.

CUARTA.- Observaciones a la consulta preceptiva sobre el anteproyecto

Como hemos expuesto, dos son los títulos que se invocan en la solicitud de consulta: de un lado, el que atiende a su carácter preceptivo, en la medida en que el anteproyecto afecta a la “organización, competencia o funcionamiento del Consejo Consultivo” -artículo 13.1, letra c), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre-; de otro, lo dispuesto en el artículo 3, en relación con el artículo 14, de la propia Ley del Consejo, sobre consultas facultativas.

Por lo que se refiere a la consulta facultativa, procede efectuar las siguientes valoraciones:

El artículo 16 determina la obligación de quienes tramiten una ley o un proyecto normativo de hacer públicos dichos textos en el momento en que se solicite el dictamen a “los órganos consultivos”. Este Consejo considera que la mención genérica a “órganos consultivos” plantea dificultades interpretativas sobre el verdadero alcance de la disposición. En efecto, en el ámbito organizativo de la Administración autonómica existen multitud de “consejos” asesores en ámbitos sectoriales o en materias muy específicas (por ejemplo, y sin ánimo de exhaustividad, Consejo Económico y Social, Consejo del Juego, Consejo Asturiano de la Mujer, Consejo Asesor en Materia de Drogodependencias, Consejo Escolar, Consejo Regional de Caza, Consejo Agrario, etc.) y otros órganos que, si bien no se denominan consejos, materialmente ejercen funciones similares, con una composición en la que participan otras Administraciones públicas (por ejemplo, la Comisión Asturiana de Administración Local y la Comisión de Coordinación de Policías Locales). En consecuencia, la mera apelación a la remisión del texto para informe de los “consejos” puede resultar insuficiente en orden a fijar con el necesario rigor el alcance de la obligación que se pretende.

El artículo 72 determina que entre los miembros de la Comisión de Transparencia habrá de figurar un “vocal del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a propuesta de éste”. Este Consejo Consultivo considera que esa inclusión no afecta al funcionamiento de este órgano ni a su independencia, al quedar a salvo que su elección corresponde al propio órgano. Por tanto, estimamos que la norma resulta correcta.

La disposición adicional segunda dispone la aplicación al Consejo Consultivo del Principado de Asturias de los principios “establecidos en la presente ley, sin perjuicio de su autonomía organizativa”, en lo que se refiere a la “determinación de la unidad competente en materia de información pública y para la resolución de las solicitudes de acceso”. El apartado 2 establece que contra sus resoluciones no cabe recurso administrativo alguno y que solo procede el contencioso-administrativo, y en el 3 se efectúa un reenvío de todo lo relativo a incompatibilidades, actividades y bienes de los altos cargos a lo

dispuesto en el propio anteproyecto para las incompatibilidades y conflictos de intereses.

Teniendo en cuenta que tales previsiones no afectan a las funciones del Consejo Consultivo, y que se garantiza su autonomía organizativa, entendemos que la norma se ajusta a la legalidad. Por ello, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias estima que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.

QUINTA.- Observaciones a la consulta facultativa

a) Sobre la posible regulación del silencio positivo en caso de que transcurrido el plazo máximo para resolver una solicitud de acceso no se haya dictado y notificado resolución expresa.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, "se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1.^a, 149.1.13.^a y 149.1.18.^a de la Constitución. Se exceptúa lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 6, el artículo 9, los apartados 1 y 2 del artículo 10, el artículo 11, el apartado 2 del artículo 21, el apartado 1 del artículo 25, el título III y la disposición adicional segunda" (disposición final octava. Título competencial). Tiene por tanto carácter básico.

La Ley dispone el silencio en sentido negativo en el procedimiento administrativo que rige dos materias:

- Solicitudes de acceso a la información. Al regular el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en concreto el procedimiento para tramitar las solicitudes de acceso a la información, el apartado 4 del artículo 20 establece que "Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada".

- Reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Al regular el régimen de impugnaciones frente a la resolución expresa o presunta en materia de acceso la Ley prevé una reclamación de carácter potestativo ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. El apartado 4 del artículo 24 establece que “El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de tres meses, transcurrido el cual, la reclamación se entenderá desestimada”.

El anteproyecto sometido a consulta contiene dos disposiciones paralelas a las citadas. En relación con las solicitudes de información, el artículo 35.3 dispone que “Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud”.

Por su parte, el artículo 36, en materia de impugnaciones, descarta acogerse a la posibilidad que ofrece el apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la ley básica (“Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”) y somete el conocimiento y resolución de la reclamación a un órgano propio, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias, que dispone de un “plazo máximo para resolver y notificar la resolución (...) de dos meses, transcurrido el cual, la reclamación se entenderá desestimada” (apartado 5).

El anteproyecto sigue en ambos aspectos la ley básica, incluso cuando opta por dotarse de un órgano específico que asume en el ámbito autonómico la competencia para conocer de las reclamaciones; competencia que en otro caso correspondería al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Se consulta, no obstante, si “puede disponerse en el Anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia y Buen Gobierno, al regular el derecho de acceso a la información pública, un silencio administrativo positivo o, en todo caso, ha de respetarse la calificación del silencio que contiene la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”.

La Ley estatal mantuvo el silencio negativo aun cuando durante la elaboración del proyecto se recibieron “numerosas observaciones contrarias”, como reconocía la Secretaría de Estado de Relaciones con las Cortes en un “Informe sobre la consulta pública electrónica del Anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

La regulación del proyecto, que las Cortes Generales respetaron, contaba con la conformidad del Consejo de Estado, que en el Dictamen 707/2012, sobre el anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, argumenta las razones jurídicas que justifican tal opción, y que siguen siendo válidas a la hora de que la autoridad consultante pondere si prevalecen frente a la tesis que postula que el silencio positivo es el más favorable al ciudadano que ejercita el derecho de acceso. Señala el Consejo de Estado que, “finalmente, llama la atención que se establezca un plazo de resolución de un mes, que puede revelarse como insuficiente en numerosos supuestos, incluso en aquellos en que se haga uso de la posibilidad de ampliación antes mencionada. Sería conveniente valorar la conveniencia de fijar un plazo más amplio, toda vez que el establecimiento de un plazo excesivamente breve o irreal puede conducir a situaciones de incumplimiento generalizado que, en última instancia, perjudicarán a los interesados, habida cuenta de que el silencio en estos casos tiene carácter negativo./ En efecto, (el artículo 17 del anteproyecto, actual 20 de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno) dispone en su apartado 4 que “Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”. Esta concreta opción ha sido objetada por muchos de los sujetos y entidades que han participado en el trámite de consulta pública electrónica. El Consejo de Estado entiende, sin embargo, que la solución que el anteproyecto ha adoptado en este punto resulta lógica y adecuada a derecho./ Debe tenerse en cuenta, ante todo, el especial objeto sobre el que se proyecta el derecho de acceso que regula el anteproyecto, que no es otro que la información pública tal y como se define en el artículo 9. Esta información puede versar sobre una

multiplicidad de actividades públicas y puede incluir en muchos casos datos relativos a materias o a terceros dignos de una especial protección. Desde esta perspectiva, es evidente que el derecho reconocido en el artículo 105.b) de la Constitución y regulado más extensamente en la Ley proyectada puede potencialmente entrar en conflicto con otros derechos e intereses (el derecho a la intimidad, el derecho al honor o el derecho a la protección de datos de carácter personal, así como el secreto profesional, la propiedad intelectual o la protección del medio ambiente, entre otros) que, en determinados supuestos, hayan de prevalecer sobre aquel. Siendo ello así, no cabe admitir la posibilidad de que, como consecuencia de la falta de resolución expresa en plazo de una solicitud de acceso, esos derechos puedan resultar vulnerados. La sola necesidad de protegerlos frente a la posibilidad de que puedan verse afectados o vulnerados como consecuencia de la estimación presunta de las solicitudes de acceso a la información pública justifica *per se* la regla del silencio negativo contenida en el precepto examinado, por cuanto `la protección de los derechos´ se configura en el artículo 3 de la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, como una razón imperiosa de interés general, categoría en la que también se incluyen el orden público, la seguridad pública, la lucha contra el fraude o la protección del medio ambiente, entre otros ejemplos que igualmente permitirían sustentar en este caso la regla del silencio negativo. A este respecto debe recordarse que el artículo 43 de la Ley 30/1992, tras consagrar con carácter general la regla del silencio positivo en los procedimientos iniciados a instancia de los interesados, permite que una norma con rango de ley establezca el silencio negativo siempre que concurran `razones imperiosas de interés general´./ En definitiva, a la vista de las anteriores consideraciones, queda claro que la regla contenida en el artículo 17.4 (del Anteproyecto, actual artículo 20 de la Ley 19/2013) se encuentra amparada por los mencionados preceptos legales, si bien podría incluirse una remisión expresa a ellos, a fin de evitar cualquier duda que el establecimiento del silencio negativo pueda generar desde el punto de vista de su adecuación a derecho”.

Si la autoridad consultante descartara estas razones desfavorables al silencio positivo, es obvio que su inclusión en el anteproyecto que se dictamina resultaría, *prima facie*, contraria a la norma básica, una Ley que precisamente invoca como título competencial el de fijar la “regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales” y el de establecer “el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas”.

Ahora bien, se ha postulado doctrinalmente que el silencio positivo en esta materia configuraría una tutela más favorable de los derechos del particular y entrañaría una interpretación menos restrictiva de los límites al ejercicio del derecho de acceso a la información. La argumentación -es cierto- mueve a la adhesión cuando se razona en el plano de la determinación en abstracto de las condiciones más favorables para el ejercicio efectivo de un derecho. Pero el problema es otro, el de saber si existe competencia autonómica para mudar, en un procedimiento administrativo, el silencio negativo que impone la legislación básica por el positivo; máxime si se parte de la presunción razonable de que el legislador de lo básico ha optado por un concreto efecto del silencio administrativo tras ponderar, precisamente, las condiciones en las que, garantizando la igualdad entre todos los españoles, debía ejercerse un derecho cuando resulta necesario proteger simultáneamente otros con los que potencialmente puede entrar en conflicto.

El título competencial que hipotéticamente cabría invocar es el que la Comunidad Autónoma tiene para regular en exclusiva el “Procedimiento administrativo derivado de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia de la Comunidad Autónoma” (artículo 10.1.33 del Estatuto de Autonomía). Pero no resulta sencillo, salvo recurriendo a un mero acto de voluntad, argumentar con coherencia qué peculiaridades de la organización propia del Principado de Asturias justifican una especialidad del procedimiento de tramitación administrativa de una solicitud de acceso que es manifestación

del ejercicio de un derecho cuyas condiciones básicas y procedimentales regula la Ley estatal al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1.^a y 18.^a de la Constitución. Y ello por la razón fundamental de que en la configuración legal del silencio administrativo y sus efectos, aun cuando se pretenda incrementar la transparencia, el silencio negativo se opone al positivo; es decir, ambas modalidades de silencio se articulan entre sí mediante una relación de oposición y no de complementariedad. En la regulación de esta materia la ley básica no es de mínimos, y no contempla márgenes de actuación como los que sí prevé respecto de la publicidad activa en el artículo 5, “Principios generales”, apartado 2, cuando señala que “Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad”.

No obstante estas dificultades lógicas, algunas leyes autonómicas en vigor han regulado un silencio positivo, en ocasiones limitado y condicionado, para las solicitudes de acceso no resueltas en plazo, sin que -que sepamos- hayan sido impugnadas ante el Tribunal Constitucional. Es el caso de:

- La Comunidad Autónoma de Cataluña. Su Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, establece en el artículo 35 -“Silencio administrativo”- que “1. Si la Administración no resuelve y notifica dentro del plazo establecido, la solicitud se entiende estimada, salvo que una norma con rango de ley establezca expresamente un efecto desestimatorio, total o parcial, con relación a una determinada información./ 2. No se puede adquirir por silencio administrativo el derecho de acceso si concurre alguno de los límites establecidos por esta u otras leyes para tener acceso a la información pública./ 3. En el caso de silencio administrativo estimatorio, la Administración está obligada a facilitar el acceso a la información pública en el plazo establecido por el artículo 36, a contar desde el momento en que el solicitante lo pide./ 4. La denegación de acceso a la información habiéndose producido silencio administrativo estimatorio puede dar lugar a la exigencia de responsabilidad, de acuerdo con lo establecido por el

título VII". La regulación se explica en el preámbulo de la Ley al razonar que "El derecho de acceso es un derecho que complementa la información que el ciudadano puede obtener por vía de la transparencia. Sin embargo, dada su configuración como derecho subjetivo, la Ley regula las condiciones de su ejercicio, el cual se verifica mediante un procedimiento específico que intenta garantizar al máximo su efectividad. En este sentido, se establece el principio de interpretación restrictiva de sus límites, de acceso parcial si es posible, de ausencia de interés y de motivación en la demanda de acceso, y el silencio positivo en caso de falta de resolución dentro de plazo".

- La Comunidad Autónoma de Aragón. Su Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, determina en el artículo 31 -"Plazos para resolver la solicitud y sentido del silencio"- que "1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver./ Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante./ 2. Si en el plazo máximo establecido no se hubiera notificado resolución expresa, el interesado o la interesada podrá entender estimada la solicitud, salvo con relación a la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o en una norma de derecho comunitario". El preámbulo de la Ley se limita a enunciar el régimen del silencio administrativo y señala que "El capítulo III regula el derecho de acceso a la información pública, ordenando el procedimiento para su ejercicio en el ámbito de la Comunidad Autónoma, con respeto a lo dispuesto en la normativa básica, que se contiene en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En aras de facilitar el derecho de acceso, la ley fomenta la tramitación electrónica, y como garantía para los y las solicitantes prevé la obligación de emitir una comunicación previa tras el recibo de la solicitud que informe del

procedimiento de tramitación de la misma, establece la interpretación favorable al derecho de acceso de algunas causas de inadmisión y reconoce el silencio estimatorio con carácter general. El régimen de la formalización del acceso y la reclamación potestativa en materia de acceso constituyen otros elementos configuradores del espíritu incentivador de la transparencia hacia el ciudadano individual”.

- La Comunidad Valenciana. La Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana dispone en su artículo 17.3 que “Transcurrido el plazo máximo para resolver (las solicitudes de acceso a información pública) sin que se haya dictado y notificado resolución, la solicitud se entenderá estimada”. El preámbulo de la Ley no es explícito en esta cuestión al señalar que “El derecho de libre acceso a la información pública tiene una configuración diferente porque se trata de acceder no a la información que la administración ha hecho pública por ella misma o tiene el deber de hacerlo, sino a cualquier otra, siempre que tal acceso no esté limitado; por lo que se regulan con detalle tales supuestos. En ocasiones será necesario realizar un ejercicio de ponderación de los intereses en juego y justificar el interés superior en la publicidad de la información. En ocasiones sólo será posible el acceso parcial a la información y, en otras, la protección de los datos personales impedirá el acceso; por lo que se regulan con detalle todas estas cuestiones, teniendo en cuenta la ponderación de los otros derechos que puedan concurrir”.

- La Comunidad Foral de Navarra constituye un caso singular, pues su Ley en la materia -la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto- es anterior a la básica estatal, y en el artículo 30 de la misma -“Plazos para resolver la solicitud y sentido del silencio”- se establece que “1. El órgano en cada caso competente para resolver facilitará la información pública solicitada, o comunicará al solicitante los motivos de la negativa a facilitarla, lo antes posible y, a más tardar, en los plazos recogidos en las normas con rango de ley específicas, y en defecto de previsión, en los que se indican a continuación: / a) En el plazo máximo de quince días desde la

recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para resolverla, con carácter general./ b) En el plazo de treinta días desde la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para resolverla, si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible emitirla en el plazo antes indicado. En este supuesto, deberá informarse al solicitante, dentro del plazo máximo de diez días, de las razones que justifican la emisión de la resolución en dicho plazo./ 2. Si en el plazo máximo previsto para resolver y notificar no se hubiese recibido resolución expresa, se entenderá estimada la solicitud salvo con relación a la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley./ 3. La Administración Pública, en los casos de estimación por silencio administrativo, vendrá obligada a emitir y notificar la resolución expresa reconociendo el derecho, total o parcialmente, conforme a las previsiones recogidas en esta Ley Foral". Dicha regulación fue analizada por el Defensor del Pueblo de Navarra, quien consideró las peculiaridades de esta modalidad de silencio administrativo positivo, resaltando que tiene un alcance "limitado, condicionado y especial, diferente del que contempla la LRJPAC", porque en la Ley navarra "el alcance del silencio no habilita para el acceso a aquella información cuya denegación, total o parcial, venga expresamente impuesta por dicha ley foral o por otra norma con rango de ley. De esta forma, en la Ley navarra no cabe el silencio positivo *contra legem*, o, dicho de otro modo, no se permite el acceso a información en contra de las determinaciones de la ley. Se trata de una solución normativa singular, que recuerda a la existente en la legislación urbanística, conforme a la cual no cabe entender otorgadas por silencio administrativo facultades urbanísticas en contra de la legislación". Afirma el Defensor del Pueblo que "el Tribunal Supremo ha sido claro al dejar sentado que, con apoyo en el artículo 43 de la LRJPAC, `no cabe otorgar por la vía del silencio facultades que el ordenamiento jurídico no otorga´ (...), menos aún si con ello se perjudican derechos o intereses legítimos de terceros, públicos o privados. Y esta es la solución que ha adoptado el legislador foral". Por lo tanto, si se trata de una información no "prohibida o restringida por los motivos de denegación

total o parcial del acceso que establece la Ley Foral”, se puede “entender estimada su solicitud por silencio administrativo positivo y hacer valer el acto producido por silencio administrativo ante la Administración pública, quien ha de entender producido el acto de concesión del acceso si no observa motivo para denegarlo y materializarlo lo antes posible. Por el contrario, si cree que el acto producido no se ajusta a derecho, vendrá obligada a emitir resolución expresa, señalando el porqué de la no validez del acto producido”. Hay que tener presente que la Ley 11/2012 fue modificada por la Ley Foral 5/2016, de 28 de abril, de Modificación de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, pero sin que afectara al artículo 30.

En resolución, a juicio del Consejo Consultivo la redacción actual del anteproyecto se ajusta a la ley básica estatal, y existen fundadas razones de seguridad jurídica para no introducir en él el silencio administrativo positivo en caso de que transcurrido el plazo máximo para resolver una solicitud de acceso no se haya dictado y notificado resolución expresa. Si bien es cierto que alguna regulación autonómica recoge en ese supuesto el carácter positivo del silencio, lo hace condicionado o limitado de un modo claramente indeterminado.

b) Sobre la posibilidad de publicar datos de composición de los órganos de representación sindical y disposición de “horas sindicales”.

La consulta se formula en los siguientes términos: “¿Existe vulneración de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical o de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, si se procede a la publicación de la relación nominal de componentes de los órganos de representación de personal en el sector público asturiano y de la relación nominal de los `liberados sindicales´”?

Con carácter general, hemos de partir de considerar que el anteproyecto de Ley contrapone la publicación y el acceso a los datos a los límites establecidos en la legislación que resulte de aplicación, y en particular en las leyes de protección de datos de carácter personal.

En efecto, el artículo 12 del anteproyecto, en el caso concreto de la publicidad activa, establece en su apartado 5 que “Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo, tienen carácter de mínimas y generales y se entienden sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad, dentro de los límites contemplados en la legislación vigente y, en particular, en lo referido a la protección de datos de carácter personal. En igual sentido, el artículo 27 del propio anteproyecto, al regular el acceso a los expedientes, después de considerar que todos los expedientes administrativos son de “libre acceso para cualquier persona”, limita dicho acceso al “respeto a la normativa de protección de datos personales y resto de límites establecidos en la legislación especial que resulte de aplicación”.

Por tanto, el propio anteproyecto obliga a realizar una ponderación constante entre dos clases de intereses en juego que pueden resultar contrapuestos: el que se deriva de los principios de transparencia y el que exige un respeto a los datos de carácter personal, conforme a su normativa de aplicación.

En relación con el objeto de la consulta, hemos de señalar que el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, dispone que son datos “especialmente protegidos”, entre otros, los que revelen la afiliación sindical, de modo que “Sólo con el consentimiento expreso y por escrito del afectado podrán ser objeto de tratamiento los datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias”. No obstante, la propia Ley dispone una excepción a la falta de tal consentimiento expreso y escrito, y así determina en su artículo 6 que “No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal (...) figuren en fuentes accesibles al público y su tratamiento sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero o por el del tercero a quien se comuniquen los datos, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado”. De igual modo, el artículo 11, sobre comunicación de datos, dispone que “sólo podrán ser

comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”, pero este no será preciso “Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público”.

Conforme dispone el artículo 3, letra j), de la misma Ley, son fuentes accesibles al público “aquellos ficheros cuya consulta puede ser realizada, por cualquier persona, no impedida por una norma limitativa o sin más exigencia que, en su caso, el abono de una contraprestación./ Tienen la consideración de fuentes de acceso público, exclusivamente, el censo promocional, los repertorios telefónicos en los términos previstos por su normativa específica y las listas de personas pertenecientes a grupos de profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e indicación de su pertenencia al grupo. Asimismo, tienen el carácter de fuentes de acceso público los diarios y boletines oficiales y los medios de comunicación”.

En definitiva, este Consejo Consultivo considera que solo los datos obtenidos de una fuente pública, en el sentido definido por la Ley Orgánica de Protección de Datos citada, pueden ser objeto de publicación sin el consentimiento del afectado.

A tales efectos, ha de tenerse en cuenta que Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, dispone en su artículo 27 la publicación y la comunicación a los empleados públicos de los resultados de las elecciones sindicales. Sin embargo, el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, que regula en su artículo 68, como una garantía de la acción sindical, el derecho de los representantes sindicales a “Disponer de un crédito de horas mensuales retribuidas” en función del número de trabajadores de la empresa, no contempla medida alguna al respecto.

A juicio de este Consejo, resulta ilustrativo confrontar la regulación legal y la práctica desarrollada por otras Comunidades Autónomas. Así:

- La Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, establece en el apartado 2 de su artículo 13 -"Información institucional, organizativa y de recursos humanos"- que las entidades e instituciones incluidas en el ámbito de aplicación de este título "harán pública la siguiente información: (...) g) La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal. Se informará, asimismo, del número de personas que gozan de dispensa total o parcial de asistencia al trabajo con motivo de licencias sindicales concedidas, agrupados según la organización sindical a la que pertenezcan, así como del coste que tales liberaciones generan para las correspondientes entidades y del número anual de horas sindicales utilizadas". En el portal de transparencia de la Comunidad Autónoma aparecen publicados los nombres y el sindicato de pertenencia de los representantes en el órgano de representación sindical. Sin embargo, los costes de los liberados sindicales se totalizan por sindicato.

- La Ley 1/2016, de 18 de enero, de Transparencia y Buen Gobierno, de Galicia, dispone en su artículo 10 que se publicarán "c) Los permisos para la realización de funciones sindicales, liberados y liberadas sindicales tanto de carácter institucional como las dispensas sindicales, distribuidos según relación nominal de personas y organizaciones sindicales a las que están vinculados, así como todos los costes que estas originan./ Crédito horario total que tiene cada organización sindical y su distribución según relación nominal de personas, así como todos los costes que estas originan". En el portal de transparencia se publica una relación nominal de los representantes sindicales, sin indicación del sindicato de pertenencia, y el total del coste de las horas sindicales.

- La Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, determina en su artículo 8 -"Otros sujetos obligados"- que "1. Las obligaciones de transparencia reconocidas en el capítulo II serán también aplicables a: a) Los partidos políticos, federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales, así como las fundaciones vinculadas a los

mismos cuando cualquiera de ellos perciba ayudas o subvenciones de las Administraciones públicas aragonesas”. En el apartado 2 de su artículo 12 -“Información institucional y organizativa”- establece que, “Asimismo, las entidades a las que se refiere el artículo 4 publicarán: (...) d) La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de liberados sindicales, identificando la organización sindical a la que pertenecen, así como los costes que estas liberaciones generan para las entidades correspondientes. Asimismo, se dará información sobre el número anual de horas sindicales utilizadas”. En el portal de transparencia se publican datos agregados del número de representantes y horas sindicales por departamento, sin identificación personal.

- La Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, de Canarias, dispone en el apartado 2 del artículo 20 -“Información en materia de empleo en el sector público”- que “La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, respecto de su personal y el de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de la misma, hará pública y mantendrá actualizada la información siguiente: (...) c) El número de liberados sindicales existentes en los distintos departamentos de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en sus organismos autónomos y demás entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de la misma, identificando el sindicato al que en cada caso pertenece. Asimismo se dará información sobre el número de horas sindicales utilizadas”. Añade en el apartado B) del artículo 24 -“Información económico-financiera”- que serán objeto de publicación, entre otros, “f) Los gastos de personal y su porcentaje sobre el gasto total. Asimismo, se especificarán los gastos derivados del personal directivo y eventual, así como los derivados de los liberados sindicales, expresando en todos los casos su porcentaje sobre el gasto de personal y sobre el gasto total”. En el portal de transparencia, aparecen publicados los datos agregados por sindicato, sin identificación de personas.

- La Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, establece en su artículo 10 -"Información económica, presupuestaria y estadística"- que "1. Los sujetos comprendidos en los párrafos 1 y 2 del artículo 2 de esta ley deberán hacer pública la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: (...) i) La identificación de los miembros de los órganos de representación del personal, número de liberados sindicales e identificación de la organización sindical a la que pertenecen". En el portal de transparencia aparecen relacionados los miembros de los órganos de representación sindical, sin afiliación sindical, y los datos de horas sindicales agregados por sindicato, sin identificación personal.

- La Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, de Navarra, preceptúa en su artículo 13 que ha de hacerse pública, entre otra información, la relativa a "c) La identificación de los miembros de los órganos de representación del personal y el número de liberados sindicales existentes en los distintos Departamentos y organismos públicos, identificando la organización sindical a la que pertenecen, así como los costes que estas liberaciones generan para los Departamentos y Organismos Públicos correspondientes. Asimismo se dará información sobre el número de horas sindicales utilizadas". En el portal de transparencia se publica la composición del comité de empresa, con la correspondiente vinculación sindical, y también información sobre la distribución, coste y crédito sindical correspondiente a los liberados sindicales de la Administración, por cada departamento y sindicato, pero sin identificación personal.

Como conclusión, este Consejo Consultivo considera que se pueden publicar todos los datos correspondientes al personal al servicio de la Administración autonómica que hayan sido elegidos representantes sindicales, siempre que se trate de datos publicados en cualquier fuente pública, dado que dicha información puede ser tratada sin consentimiento de los afectados.

c) Órgano competente para sancionar a los Consejeros y al Presidente del Principado de Asturias y modo de articular, en su caso, su “destitución”.

La consulta se formula en los siguientes términos: “¿Qué órgano ha de ser competente para sancionar, especialmente en supuestos de infracciones graves y muy graves, a los Consejeros y al Presidente del Principado de Asturias?/ ¿Cómo se puede articular la `destitución´ a que se refiere el anteproyecto en cumplimiento y desarrollo de lo establecido en el artículo 30.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre?”

El anteproyecto da respuesta a ambas preguntas, aunque la consulta pone de manifiesto que lo hace de un modo que genera incertidumbre en sus autores. En efecto, la norma proyectada contempla dos regímenes sancionadores, uno en el título I -“Transparencia de la actividad pública”- y otro en el título II -“Buen Gobierno”-. Ambos identifican con claridad los órganos competentes para sancionar a los miembros del Consejo de Gobierno, incluido su Presidente, y efectúan una remisión normativa que pretende concordar la previsión del artículo 30.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, norma de carácter básico, con el ordenamiento propio de la Comunidad Autónoma en la materia.

El régimen sancionador en el ámbito de la “Transparencia de la actividad pública” tipifica en el artículo 39 como infracciones disciplinarias diversas conductas, dos de ellas como muy graves y cuatro como graves, y en el artículo 40 dos conductas como infracciones muy graves de la obligación de suministrar información y tres como graves.

Son responsables de las infracciones de carácter disciplinario “las personas que tengan la consideración de alto cargo o asimilado en el sector público asturiano” -artículo 38.2.a)-, y de las calificadas como infracciones administrativas, “los propios sujetos obligados a suministrar información, así como, subsidiariamente, las personas físicas o jurídicas responsables de los mismos y a través de las cuales actúan” -artículo 38.3-.

En el ámbito del “Buen Gobierno”, el artículo 61.1 califica como infracción “las acciones u omisiones tipificadas como tal en la normativa básica estatal en materia de buen gobierno, así como las establecidas en la normativa estatal vigente en materia de altos cargos”.

Por su parte, el artículo 30.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, contempla una “destitución” accesoria a la imposición de sanciones muy graves al señalar que “Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado durante un periodo de entre cinco y diez años con arreglo a los criterios previstos en el apartado siguiente”.

El apartado 5 de ese artículo establece que “La comisión de infracciones muy graves, graves o leves se sancionará de acuerdo con los criterios recogidos en el artículo 131.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y los siguientes: / a) La naturaleza y entidad de la infracción. / b) La gravedad del peligro ocasionado o del perjuicio causado. / c) Las ganancias obtenidas, en su caso, como consecuencia de los actos u omisiones constitutivos de la infracción. / d) Las consecuencias desfavorables de los hechos para la Hacienda Pública respectiva. / e) La circunstancia de haber procedido a la subsanación de la infracción por propia iniciativa. / f) La reparación de los daños o perjuicios causados. / En la graduación de las sanciones se valorará la existencia de perjuicios para el interés público, la repercusión de la conducta en los ciudadanos, y, en su caso, la percepción indebida de cantidades por el desempeño de actividades públicas incompatibles”.

En coherencia con el mandato de la norma básica, el apartado 4 del artículo 41 del anteproyecto prevé la sanción de las infracciones graves y muy graves imputables a altos cargos y asimilados, y dispone que “Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar

ningún puesto de alto cargo o asimilado, durante un periodo de entre cinco y diez años, con arreglo a los criterios previstos en el apartado anterior”.

De modo idéntico, el artículo 61.3 establece que “Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen, salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado durante un periodo de entre cinco y diez años, con arreglo a los criterios de proporcionalidad a que se refiere el artículo 41.3”.

Ya sea en el ámbito de la transparencia, por la remisión que efectúa al artículo 47.1.a) del título II el artículo 38.2 -en concordancia con la definición del artículo 3.i)-, o en el del buen gobierno, por la delimitación que de su ámbito de aplicación hace de modo expreso el propio artículo 47.1.a), el “Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno” son potenciales sujetos responsables de infracciones que conllevan la obligación de separarlos del cargo.

Tanto en materia de transparencia como de buen gobierno, el anteproyecto (artículos 45 y 62) identifica con claridad los órganos competentes para ordenar en esos casos la incoación del procedimiento (el Consejo de Gobierno), tramitarlo o instruirlo (el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias o la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción) y sancionar (el Consejo de Gobierno).

Según estas previsiones del anteproyecto, la respuesta a la primera de las preguntas -“¿Qué órgano ha de ser competente para sancionar, especialmente en supuestos de infracciones graves y muy graves, a los Consejeros y al Presidente del Principado de Asturias?- no ofrece duda.

El sistema proyectado, salvo en la presencia en algunas fases del procedimiento sancionador del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias y de la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción, es idéntico al que rige en nuestra Comunidad Autónoma desde la entrada en vigor en 1995 de la Ley 4/1995, de 6 de abril, de Incompatibilidades, Actividades y Bienes de los Altos Cargos del Principado de Asturias (artículo 17 de la Ley); norma que la promulgación de la sometida a

consulta derogaría. En suma, la regulación que se proyecta no hace sino seguir la estela del sistema actual.

Sin embargo, la segunda cuestión planteada aflora la verdadera duda que se alberga en torno al régimen jurídico que vendría a sustituir al vigente. En efecto, en la medida en que se inquiriere “¿Cómo se puede articular la `destitución` a que se refiere el anteproyecto en cumplimiento y desarrollo de lo establecido en el artículo 30.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre?”, cabe presumir que el problema que subyace en la consulta formulada es cómo garantizar la eficacia de esa disposición de la ley básica, que prescribe que “Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado durante un periodo de entre cinco y diez años”, habida cuenta de que parece que se parte de la premisa de que ninguno de los órganos competentes para incoar, tramitar o resolver el procedimiento sancionador debería ser competente para “destituir”.

Del doble mandato que contiene la ley básica, la inhabilitación -como ya hemos adelantado- no constituye una novedad en el ordenamiento de la Comunidad Autónoma, pues está vigente, alcanzando en su ámbito de aplicación no solo a quienes hubieran sido sancionados por la comisión de una falta muy grave sino también por la grave (artículo 13. Imposibilidad de ocupar altos cargos, de la Ley del Principado de Asturias 4/1995).

El problema surge con el mandato de la ley de que se separe del cargo a los sancionados por la comisión de una infracción muy grave cuando estos son miembros del Consejo de Gobierno; problema que el anteproyecto resuelve insertando, en el apartado 4 del artículo 41 y en el apartado 3 del artículo 61, un párrafo idéntico del siguiente tenor, “Si el sancionado fuese miembro del Gobierno, se estará al procedimiento establecido en el Código Ético y a las previsiones de la Ley del Principado de Asturias 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno”.

El Código Ético es una previsión de futuro, por lo que el procedimiento que contemple al respecto constituye para este Consejo Consultivo un arcano.

No obstante, del conocimiento que se tiene de estos códigos de conducta o deontológicos cabe deducir que no dará respuesta jurídicamente vinculante a la cuestión formulada, limitándose a articular el compromiso moral de quienes los suscriban de presentar la dimisión de sus cargos cuando hayan sido sancionados por la comisión de faltas muy graves, sin disponer medio alguno que les compela a hacerlo.

Por su parte, la mención subsiguiente del anteproyecto a las “previsiones de la Ley del Principado de Asturias 6/1984” pone de relieve que resulta necesario coordinar el mandato de la norma básica con las disposiciones estatutarias y de desarrollo estatutario que regulan de forma especial los órganos institucionales del Principado de Asturias; en concreto, la forma de elección y el nombramiento del Presidente, su estatuto personal y las causas de cese en el cargo, particularmente la generada por la ruptura de la relación fiduciaria que le vincula con la Junta General -relación establecida de forma presunta con el acto de su elección y que solo es posible quebrar mediante los procedimientos específicos, propios de una forma de gobierno parlamentaria, que encauzan la exigencia de responsabilidad política-. Lo mismo cabría decir en relación con el estatuto, forma de nombramiento y cese, y vías de exigencia de la responsabilidad directa de los miembros del Consejo de Gobierno por su gestión; aspectos todos ellos que cuentan también con regulación en las normas especiales que reclama el Estatuto de Autonomía.

En efecto, la previsión de la normativa básica solo puede hacerse efectiva, en un sistema ordinamental complejo como el propio del Estado autonómico, con la colaboración del ordenamiento de la Comunidad Autónoma y dentro de su propia lógica orgánico-institucional, mediante una coordinación normativa que respete los artículos 24.1, 32 y 33 a 35 bis del Estatuto de Autonomía, y las leyes de desarrollo estatutario semirrígidas a las que el propio Estatuto reserva la regulación de determinadas materias específicas (“Una ley del Principado, aprobada por el voto favorable de la mayoría absoluta, determinará el estatuto personal, el procedimiento de elección y cese y las atribuciones del Presidente” -artículo 32.4 del Estatuto-; “Por ley del Principado,

aprobada por mayoría absoluta, se regularán las atribuciones del Consejo de Gobierno, así como el estatuto, forma de nombramiento y cese de sus componentes" -artículo 33.2 del Estatuto-; "Una ley de la Junta, aprobada por el voto favorable de la mayoría de sus miembros, regulará la responsabilidad establecida en el número anterior y, en general, las relaciones entre dicha Junta y el Consejo" -artículo 34.2 del Estatuto-).

Esas leyes de desarrollo estatutario, la 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y la 7/1984, de 13 de julio, de Relaciones entre el Consejo de Gobierno y la Junta General del Principado de Asturias -en especial, por lo que concierne al objeto de la consulta, la primera de ellas-, promulgadas en 1984, guardan, obviamente, silencio respecto al contenido de una disposición promulgada en 2013, aunque pueden encauzarlo mediante una interpretación adecuada.

Planteada la cuestión en estos términos, debemos comenzar por señalar que la prescripción de la ley básica constituye una determinación heterónoma de la forma de gobierno de la Comunidad Autónoma, ya que incide en la formación y cese de alguno de sus órganos institucionales y en el esquema de relaciones interorgánicas que los vinculan y que configura su forma de gobierno; materias sobre las que el Principado de Asturias ostenta competencia exclusiva.

Según el Estatuto de Autonomía y las leyes a las que esta norma institucional básica reserva su desarrollo, el Presidente del Principado de Asturias y del Consejo de Gobierno es nombrado por el Rey tras haber sido elegido por la Junta General, y está obligado a presentar su dimisión ante la misma si esta le niega la confianza o aprueba una moción de censura (artículos 32 y 35 del Estatuto). En los términos tasados del artículo 11 de la Ley 6/1984, el Presidente cesa por renovación de la Junta General a consecuencia de la celebración de elecciones a la misma, por aprobación de una moción de censura, por denegación de una cuestión de confianza, por dimisión comunicada formalmente al Presidente de la Junta, por incapacidad permanente, física o mental, que le inhabilite para el ejercicio del cargo, por

pérdida de la condición de Diputado Regional y por fallecimiento. Es decir, el titular de la Presidencia es elegido de entre sus miembros por la Junta General, y permanece en el oficio -salvo concurrencia de otras causas de las legalmente tasadas- en tanto subsista la relación de confianza política instaurada con el acto de elección, que solo puede quebrar mediante los instrumentos específicamente dirigidos a exigir la responsabilidad política solidaria del Consejo de Gobierno o a ponerla en cuestión.

Por su parte, los Consejeros son nombrados por el Presidente, y cesan cuando cesa el Presidente y, además, por dimisión aceptada por el Presidente, por revocación del nombramiento decretada por el mismo, por incapacidad permanente física o mental y por fallecimiento (artículos 33 y 34 de la Ley 6/1984). El nombramiento de los Consejeros lo efectúa libremente el Presidente, y también libremente puede revocarlo ("El Presidente del Principado de Asturias es el del Consejo de Gobierno (...), designa y separa a los Consejeros" -artículo 32.2 del Estatuto-). En relación con cada uno de ellos -pues cosa distinta es la responsabilidad solidaria del Consejo-, la Junta General, al contrario de lo que sucede con el Presidente, solo dispone de instrumentos ordinarios de control político, sin que pueda imponer su cese individual, ya que los votos de reprobación a los Consejeros carecen de efectos jurídicos.

En consecuencia, la "destitución" -término y procedimiento que el Consejo de Estado, recordando los artículos 100, 101 y concordantes de la Constitución, cuestionó al dictaminar el anteproyecto de Ley estatal- deberá articularse con estricto respeto a ese marco normativo en tanto no se reforme por los cauces adecuados, y es obvio que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no es el instrumento para hacerlo.

Por ello, no es posible alcanzar el resultado enunciado en el artículo 30.4 de la Ley estatal sin una actuación legislativa autonómica que, respetando el Estatuto y sus leyes de desarrollo, lo haga eficaz en el ámbito del Principado de Asturias. En este sentido, la fórmula que subyace en el anteproyecto -el compromiso de dimitir que se formaliza por los cauces de la Ley 6/1984 o que,

en caso de incumplimiento, remite a la posibilidad de activar los instrumentos de exigencia de la responsabilidad política o de revocación del nombramiento de los Consejeros por quien puede designarlos y separarlos- satisface la finalidad perseguida, en la medida en que permite alcanzarla recurriendo a previsiones como las contenidas en los artículos 11.d), 17.b) y 34.b) y c) de la Ley 6/1984 ante la conducta efectiva tras los compromisos asumidos de quienes desempeñen la Presidencia del Principado de Asturias y de su Consejo de Gobierno, o el cargo de Consejero.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina, con carácter preceptivo, que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente, y, con carácter facultativo, nos remitimos a las consideraciones que obran en el cuerpo de este dictamen.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.