

22 DIC 2023

27 DIC. 2023

i.C. de Zaragoza, a
El titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Fernando Benedicto Armengol



**ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL
Y TRANSPARENCIA**

Expte. 0079153/23

AL GOBIERNO DE ZARAGOZA

I. La Competencia regulatoria municipal.

El Ayuntamiento de Zaragoza ostenta competencias para la aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los Reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno y sus Comisiones.

Así, el artículo 4 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen local dispone:

1. En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas:

a) Las potestades reglamentaria y de autoorganización.

Y el artículo 84 prescribe:

1. Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

a) Ordenanzas y bandos.

Igualmente la Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón determina las competencias del Ayuntamiento de Zaragoza estableciendo en su artículo 14 lo siguiente:

1. Corresponden al Gobierno de Zaragoza:

a) La aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los Reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno y sus Comisiones.

II. Por lo que al procedimiento se refiere, la Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón lo determina en su artículo 48.3

Artículo 48. Aprobación de ordenanzas y Reglamentos municipales.

1. La elaboración, aprobación y modificación de las ordenanzas y los Reglamentos municipales, con excepción del planeamiento urbanístico que se registrará por su normativa específica, se ajustará a la legislación sobre el procedimiento administrativo común y al procedimiento establecido en el presente artículo.

2. La iniciativa para la aprobación de ordenanzas y Reglamentos de competencia del Pleno corresponderá a:

a) El Gobierno de Zaragoza, mediante la remisión del correspondiente proyecto normativo.

22 DIC 2023

27 DIC. 2023

C. de Zaragoza a
El titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Fernando Benedicto Armengol



ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TRANSPARENCIA

3. *En el caso de los proyectos normativos, se aplicará el procedimiento descrito a continuación:*

- a) *Aprobación del proyecto por el Gobierno de Zaragoza, excepto en el caso de proyectos de normas reguladoras del Pleno y sus Comisiones, cuya aprobación corresponderá al Pleno.*
- b) *Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días naturales para la presentación de reclamaciones y sugerencias, mediante anuncio en el boletín oficial correspondiente y en el tablón de anuncios municipal.*
- c) *Remisión del proyecto a la Comisión plenaria competente, acompañado de todas las reclamaciones y sugerencias recibidas, para la emisión del oportuno dictamen.*
- d) *Aprobación en acto único del Reglamento u ordenanza por el Pleno, con resolución de las reclamaciones y sugerencias presentadas.*
- e) *Publicación íntegra en el boletín oficial correspondiente.*

Como **fase previa** al procedimiento de elaboración o modificación de la norma, ha de estarse a lo establecido en el **art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**, que dispone:

Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) *Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) *La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) *Los objetivos de la norma.*
- d) *Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

Debe significarse al respecto que la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, ha establecido que solo tiene carácter básico la preceptiva sustanciación del trámite de consulta pública, y el contenido del apartado 4 del mencionado art. 133, que establece la posibilidad de prescindir del mismo en determinados casos; careciendo de tal carácter el resto de disposiciones del precepto. Por ello se ha planteado la duda respecto de la aplicabilidad de estas disposiciones a las normas reglamentarias locales.

De acuerdo con el criterio sostenido por la Asesoría Jurídica municipal en su informe de fecha 29 de julio de 2020, se estima que lo más prudente es aplicar dicha normativa en tanto no existan pronunciamientos jurisdiccionales al respecto.

En la actualidad, se han dictado ya algunas sentencias en el sentido de la aplicabilidad de dichos preceptos a la administración local. Así cabe citar por ejemplo la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia número 394/2022, de 7 de noviembre; o la del Tribunal Superior de Justicia de Aragón número 159/2021, de 17 de mayo, que afirma:

22 DIC 2023
27 DIC. 2023

C. de Zaragoza, a
El Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Fernando Benedicto Armengol



ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TRANSPARENCIA

Lo primero que hemos de decir es que la STC 55/2018, no anula la instauración de la consulta previa y lo hace solo en relación con la competencia de las Comunidades Autónomas. En la Sentencia se dice : *Procede, en consecuencia, declarar que los artículos 132 y 133 -salvo el primer inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado cuarto- de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias, resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas. Tampoco en este caso la declaración de la invasión competencial conlleva la nulidad, habida cuenta de que los preceptos se aplican en el ámbito estatal sin que ello haya sido objeto de controversia en el presente proceso (STC 50/1999 (RTC 1999, 50) , FFJJ 7 y 8). De ahí que debemos concluir que este precepto, en atención a lo dispuesto en el art. 128 de la Ley 39/2015, se aplica a la potestad normativa de la Administración Local.*

En desarrollo del precepto legal, el Gobierno de Zaragoza aprobó en sesión de 22 de septiembre de 2017 las **“Instrucciones para habilitar la Consulta Pública previa en el proceso de elaboración de proyectos normativos a través de la plataforma de Gobierno Abierto”**.

En dichas instrucciones se dispone:

1. **Ámbito de aplicación.**

1.1 *Las presentes instrucciones son de aplicación a los procedimientos de elaboración de los proyectos normativos impulsados por las áreas de Gobierno municipales que deban someterse a la aprobación por el Gobierno de Zaragoza y a consulta pública, de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

1.2 *Corresponde al Gobierno de Zaragoza, a propuesta de los titulares de las áreas de Gobierno competentes por razón de la materia, acordar el sometimiento a consulta pública de los proyectos normativos.*

1.3 *Cabrá prescindir de la consulta regulada en este acuerdo en los siguientes supuestos:*

- a) *cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia.*
- b) *en los procedimientos de aprobación de normas presupuestarias u organizativas del Ayuntamiento o de sus entidades dependientes o vinculadas.*
- c) *cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.*

1.4 *En los procedimientos de elaboración de ordenanzas fiscales e instrumentos de planeamiento urbanístico, el Gobierno de Zaragoza podrá acordar singularmente la realización del trámite de consulta pública cuando existan razones que así lo justifiquen.*

2. **Objeto y contenido de la consulta previa.**

22 DIC 2023
27 DIC. 2023

U. de Zaragoza a
El titular del Órgano de Apoyo al Gobierno
Fdo.: Fernando Benedicto Armengol



ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TRANSPARENCIA

2.1 Sin perjuicio del procedimiento de aprobación regulado en la legislación de régimen local y en el Reglamento Orgánico Municipal, y con carácter previo a la elaboración de cada anteproyecto y/o propuesta de reglamento u ordenanza municipal, se sustanciará una consulta pública a través de la **Plataforma de Gobierno Abierto**, en la que se recabará la opinión de las personas y organizaciones más representativas potencialmente afectados por la norma proyectada acerca de los **objetivos de la misma** y los **problemas que pretende solucionar**, la **necesidad y oportunidad de su aprobación** y las **posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias**.

2.2 El órgano correspondiente del Área de Gobierno que promueva el proyecto normativo deberá elaborar y poner a disposición de la ciudadanía una **descripción clara y concisa de los extremos de la consulta**, junto con todos los documentos que se consideren relevantes, los cuales serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la norma proyectada.

2.3 Una vez sustanciada la consulta regulada en este artículo, se publicará un **informe con indicación del número de participantes**, número de opiniones emitidas y resumen de las aportaciones realizadas.

Por lo que se refiere al plazo, el art. 133 LPACAP no establece un plazo concreto para la consulta pública.

Existiendo diversas posibles interpretaciones, cabe considerar pertinente acudir a la analogía respecto del plazo establecido en el art. 26 de la Ley 50/1997, del Gobierno, en la redacción que dio la Ley 40/2015, que para este mismo trámite, es decir, la consulta pública previa a la elaboración de las normas, en este caso estatales, lo fija en un **periodo no inferior a quince días naturales**.

Plazo que por otra parte se estima adecuado y suficiente para cumplir su función, al permitir el análisis de las diversas cuestiones y la formulación de las sugerencias o propuestas oportunas, de forma compatible con la necesaria agilidad del procedimiento.

III. Necesidad y oportunidad de la regulación

Desde el comienzo de la utilización de ordenadores en las administraciones locales y, más en particular, desde la aparición de Internet, el Ayuntamiento de Zaragoza ha estado entre los más avanzados de nuestro país. Para ello se han desarrollado numerosas acciones, entre las que cabe destacar la política de datos abiertos, que incluye el uso de tecnologías semánticas, y el desarrollo de la Infraestructura de Datos Espaciales de Zaragoza (IDEZar). Son líneas de trabajo que se han seguido de forma constante a lo largo de los años y que contribuyen a la calidad de los datos el Ayuntamiento y a una adecuada gestión de los mismos.

Como es sabido, la evolución en esta materia es constante y, por otra parte, los datos aumentan continuamente en volumen. Su papel en el funcionamiento de las organizaciones y del conjunto de la sociedad es cada día más importante. Por todo ello,

22 DIC. 2023
27 DIC. 2023

„C. de Zaragoza a

El titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Fernando Benedicto Armengol



ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TRANSPARENCIA

se ha consolidado el denominado “gobierno del dato”, que son un conjunto de estrategias organizativas y de técnicas que han de aplicarse para que los datos contribuyan a un funcionamiento eficaz de las organizaciones y, además, en los poderes públicos, para garantizar la adecuación al derecho de las decisiones que se toman en base a los mismos.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Zaragoza ha sido miembro activo del del Grupo de Trabajo de Datos Abiertos de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana de la FEMP desde la formación del mismo. Consciente de la necesidad de establecer un marco normativo para el gobierno del dato, la Oficina Técnica del Ayuntamiento de Zaragoza tomó la iniciativa de promover la elaboración de una ordenanza tipo de gobierno del dato para la entidades locales y lo propuso al Grupo de trabajo, formulando la propuesta inicial y coordinando un equipo de trabajo para la elaboración de la ordenanza. El grupo tuvo carácter interdisciplinar y se formó con expertos en gobernanza del dato de la Cátedra de Territorio de la Universidad de Zaragoza y de la UPM; juristas de la Universidad de Zaragoza; profesionales del ámbito público local; y periodistas expertos en datos abiertos. Se desarrolló también un proceso participativo, restringido a expertos y socios de la FEMP, a través de la plataforma IdeaZaragoza.

Con base en los resultados de esta iniciativa, el Ayuntamiento ha elaborado una ordenanza de gobierno del dato adaptada a su organización y objetivos. Esta norma es necesaria porque la carencia de un gobierno del dato aplicado al conjunto del Ayuntamiento hace que la obtención y gestión de los datos se realice sin seguir criterios homogéneos y, en muchas ocasiones, los estándares y técnicas que serán adecuados. Y es oportuna porque revertir la falta de coherencia y de calidad de los datos que derivan de esta situación es difícil y costoso, agravándose la situación cuanto más tiempo pasa sin implementar un gobierno del dato adecuado, tanto desde el punto de jurídico como técnico.

IV. Objetivos de la regulación

El objetivo que se persigue con la ordenanza es dotar al Ayuntamiento de Zaragoza y a las entidades públicas dependientes del mismo de un marco normativo para el gobierno del dato, que aborde de forma integral todos los aspectos relacionados con la obtención, gestión y explotación de los datos, así como su apertura y reutilización por toda la sociedad, garantizando y potenciando los derechos de las personas.

Este objetivo general se desglosa en los siguientes objetivos específicos:

- Implementar en el Ayuntamiento de una gobernanza efectiva del dato, como una función centralizada para toda la organización, fijando criterios comunes, basados en estándares, para todos los servicios y unidades y estableciendo los mecanismos necesarios para garantizar que estos se cumplen.

22 DIC. 2023
27 DIC. 2023



C. de Zaragoza a
El titular del Órgano de Apoyo al Gobierno
Fdo.: Fernando Benedito Armengol

ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TRANSPARENCIA

- Establecer mecanismos organizativos y técnicos que aseguren la calidad de los datos del Ayuntamiento de Zaragoza.
- Determinar las competencias y funciones de la unidad responsable del gobierno del dato, así como de los distintos servicios y unidades respecto de los conjuntos de datos cuya gestión tienen encomendada, así como los instrumentos de planificación y gestión que deberán elaborarse, con sus responsables, función y periodicidad.
- Promover la apertura de los datos del Ayuntamiento de Zaragoza, poniéndolos a disposición de la ciudadanía sujetos a licencias abiertas y estándar y simplificando los procedimientos para el acceso y reutilización de los mismos.
- Garantizar los derechos de las personas físicas y jurídicas, promoviendo la transparencia y regulando los mecanismos de garantía de la protección de los datos de carácter personal.
- Integrar en la normativa propia del Ayuntamiento de Zaragoza la regulación europea y nacional en materia de protección de datos, facilitando su adopción y cumplimiento por todos los órganos municipales.
- Regular los espacios de datos municipales, que son un instrumento en el que se reúnen elementos normativos, organizativos y técnicos para crear un ecosistema que permita el intercambio de datos con confianza entre actores públicos y privados.
- Promover la cultura del dato tanto en el Ayuntamiento como en la ciudad de Zaragoza.

En cuanto a la existencia de posibles soluciones no regulatorias debe tenerse en cuenta que las reglas del gobierno del dato deben ser imperativas para todos los servicios y unidades del Ayuntamiento, así como para las entidades dependientes y, en lo que les afecta, para las personas, ya que garantizan la calidad de los datos, la interoperabilidad exigida por la normativa administrativa y el respeto a los derechos de las personas en la obtención, tratamiento y explotación de los datos.

También es adecuado que se elabore norma específica para el gobierno del dato. En la regulación existente algunas de las cuestiones relacionadas con el gobierno del dato han sido contempladas en la normativa sobre administración electrónica y sobre transparencia y reutilización de la información pública. Sin embargo, la evolución del derecho administrativo y de la técnica han hecho que esta situación quede obsoleta. Por una parte, la normativa separada sobre administración electrónica ya no tiene propiamente razón de ser desde el momento en el que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que el funcionamiento de las administraciones ha de ser siempre electrónico. Por otra, la normativa de transparencia y reutilización atiende únicamente a un aspecto muy parcial del gobierno del dato, que es el acceso al mismo por parte de la ciudadanía.

22 DIC 2023
27 DIC. 2023



El Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno
Fdo.: Fernando Benedicto Armengol

ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y TRANSPARENCIA

La creciente importancia de los datos, el aumento de su volumen y de la complejidad de su gestión y explotación, y el consecuente desarrollo de un conjunto de estrategias organizativas y de técnicas, que se agrupan bajo el concepto de gobierno del dato y que constituyen un conjunto coherente orientado a una finalidad común, justifican la elaboración de una norma específica para esta materia.

V. Es **competente** para acordar el sometimiento a consulta pública el Gobierno de Zaragoza, a propuesta del titular del Área de Gobierno correspondiente, según lo previsto en el apartado 1.2 de las Instrucciones de 22 de septiembre de 2017.

A la vista de lo expuesto se eleva para su aprobación, si procede, la siguiente propuesta de acuerdo:

Primero: Someter a **consulta pública previa** la iniciativa relativa a la aprobación de una nueva **Ordenanza reguladora del gobierno del dato en la ciudad de Zaragoza**.

Aspectos sobre los que versará la consulta:

- 1 ¿Qué aspectos del Gobierno del dato municipal considera que son de mayor importancia para la ciudadanía y, en su caso, qué sugerencias tiene para su regulación?
- 1 ¿Considera suficientes las medidas de la Ordenanza para promover el libre acceso y la reutilización de los datos y, de no ser así, qué medidas añadiría con esta finalidad?
- 2 ¿Considera adecuado el tratamiento que la Ordenanza da a los datos de las personas jurídicas, aplicándoles, por una parte, algunos de los derechos que el RGPD establece para las físicas y, por otra, promoviendo la transparencia sobre su información?
- 3 ¿Considera adecuados los procedimientos para la apertura de los datos (art. 24) y para el acceso y reutilización de un conjunto de datos previa solicitud (artículo 32) establecidos en la Ordenanza?
- 4 ¿Considera adecuada la creación de un espacio de datos corporativo y de un espacio de datos comunitario y, de ser así, cuales cree que pueden ser los conjuntos de datos candidatos a formar parte de los mismos y sus potenciales usuarios?
- 5 ¿Considera adecuadas y suficientes las garantías que la Ordenanza contiene respecto a la utilización de los datos en aplicaciones de la inteligencia artificial y en decisiones administrativas automatizadas y, en su caso, que sugerencias realizaría al respecto?

Segundo. La consulta se sustanciará, **por plazo de quince días naturales**, a través de la **Plataforma del Gobierno Abierto** integrada en la sede electrónica municipal, de conformidad y en cumplimiento de lo establecido en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



22 DIC 2023

27 DIC. 2023

A.C. de Zaragoza, a
El titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Fernando Benedicto Armengol

**ÁREA DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL
Y TRANSPARENCIA**

Con carácter general, las respuestas se considerarán no confidenciales y de libre difusión. Las partes que se consideren confidenciales deberán ser específicamente señaladas y delimitadas en los comentarios, motivando las razones de dicha calificación.
Tercero. Comunicar a la Oficina de Transparencia y Gobierno Abierto.

En Zaragoza a la fecha de la firma

LA COORDINADORA GENERAL
DEL ÁREA

Firmado por DE MARTA URIOL
MARIA ELENA - DNI
***4029** el día
14/12/2023 con un
certificado emitido por AC
Fdo. M.^a Elena de Marta Uriol

LA JEFA DEL DEPARTAMENTO
JURÍDICO

Firmado por BENITO TOMAS M JOSE -
DNI ***0805** el día 13/12/2023 con
un certificado emitido por AC
Sector Público

Fdo.: María José Benito Tomas

EL CONSEJERO DE ECONOMÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL
Y TRANSPARENCIA

Firmado por GIMENO CASADO CARLOS - DNI ***0711** el día
14/12/2023 con un certificado emitido por AC Sector
Público

Carlos Gimeno Casado