

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL REGISTRO DE POBLACIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA

Con fecha 24 de febrero de 2026 se ha recibido en este Gabinete Jurídico, a través de la Secretaría General de Presidencia, solicitud de informe sobre el asunto de referencia.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Para la emisión del informe se ha tenido en cuenta la siguiente documentación integrante del expediente administrativo:

- Informe-propuesta del Director de la Oficina del Dato para la elaboración del proyecto de Decreto.
- Resolución de la Vicepresidencia Primera por la que se autoriza la iniciación del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto, indicando como órgano proponente, la Oficina del Dato.
- Memoria inicial justificativa (objetivos y conveniencia, impactos y procedimiento de elaboración).
- Informe de impacto de género emitido por el Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha.
- Informe sobre impacto en la infancia y adolescencia (artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996).
- Informe de impacto demográfico (Ley 2/2021 y Resolución de 24 de febrero de 2022 de la Vicepresidencia).



- Certificado de informe del borrador por el Consejo Regional de Estadística.
- Informe final de resultados de la consulta pública previa (Portal de Participación).
- Borrador del Proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de Población de Castilla-La Mancha.

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia normativa para dictar el Decreto.

El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha reconoce a la Comunidad Autónoma competencias en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno y en materia de procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia. En el ámbito interno, el Decreto 82/2024, de 12 de noviembre, atribuye a la Vicepresidencia Primera funciones de coordinación y supervisión de las políticas de gobernanza del dato y de estadística, así como de planificación de estrategias y actuaciones en materia de tratamiento, protección y utilización de los datos competencia de la Administración regional.

La Disposición adicional segunda de la Ley 10/2002, de 21 de junio, de Estadística de Castilla-La Mancha, prevé la creación y mantenimiento de un Registro de Población de Castilla-La Mancha, a partir de la información contenida en los padrones municipales, como instrumento al servicio de los órganos de la Junta de Comunidades, con finalidad vinculada a facilitar la comunicación con las personas residentes en la región en materias derivadas del ejercicio de competencias autonómicas. La memoria justificativa invoca asimismo el artículo



39.2 de la citada Ley 10/2002 como mandato relacionado con el desarrollo del Registro.

Resultan de aplicación las normas generales del procedimiento administrativo común y del régimen jurídico del sector público (Ley 39/2015 y Ley 40/2015) y, en el ámbito autonómico, la Ley 4/2025, de 11 de julio, de Simplificación, Agilización y Digitalización Administrativa, que define canales de relación digital y prevé el Espacio Ciudadano como área de servicios digitales para incorporar información relevante de personas y entidades usuarias.

El Registro proyectado comporta tratamiento de datos personales a gran escala. Por tanto, deben observarse, entre otras, las obligaciones del Reglamento (UE) 2016/679 (RGPD) y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).

La LOPDGDD completa el RGPD en el ordenamiento interno y, para el sector público, resultan especialmente relevantes el artículo 8 (tratamientos basados en obligación legal o misión en interés público) y su disposición adicional primera, que vincula las medidas de seguridad al Esquema Nacional de Seguridad.

En coherencia con ello, el artículo 7 del borrador se remite al Esquema Nacional de Seguridad (Real Decreto 311/2022) como marco para las medidas de seguridad.

SEGUNDO. Procedimiento

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general debe ajustarse a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, y a las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 24 de octubre de 2023.

2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero



competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia a incidencia de la norma que se pretende aprobar.

3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.

Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite. Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los Órganos Consultivos de la Administración Regional.

Se ha emitido por el Director de la Oficina del Dato un informe propuesta para la elaboración del proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de Población de Castilla-La Mancha.

El procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto ha sido autorizado mediante Resolución de la Vicepresidencia Primera, conforme a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

Obra memoria inicial justificativa que razona objetivos, conveniencia y ausencia de impacto presupuestario, e incorpora/referencia los informes de impacto de género, infancia y demográfico.

Llama la atención que no se haya atendido ninguna de las propuestas de mejora que eleva la Jefa de servicio y que, sin duda, mejorarían el texto.

También consta certificado de informe del borrador por el Consejo Regional de Estadística.



Se aporta informe final de resultados de la consulta pública previa, tramitada en el Portal de Participación, con constancia de la existencia de aportaciones recibidas y su incorporación en anexo. Ello resulta coherente con el régimen de consulta pública previa previsto en las instrucciones del Consejo de Gobierno citadas en el propio expediente y con el artículo 133 de la Ley 39/2015.

De acuerdo con la Memoria el Decreto no conlleva coste económico alguno, ni en el presupuesto del ejercicio actual, ni en ejercicios presupuestarios futuros, por lo que la tramitación no requiere informe previo y favorable de la Dirección General de Presupuestos, ni fiscalización por parte de la Intervención General de la JCCM.

Es necesario someter a Informe del Consejo Consultivo el presente borrador de Decreto por su carácter de reglamento o disposición general dictado en desarrollo de la Ley 10/2002 (reglamento ejecutivo) (art. 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre).

TERCERO. Consideraciones relativas al Proyecto de Decreto

El proyecto de Decreto sometido a informe del Gabinete Jurídico consta de un preámbulo, siete artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

Artículo 1. Ámbito de aplicación

Delimita el ámbito subjetivo de aplicación del decreto a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos y el resto de los entes integrantes del sector público regional, precisando que las referencias a la “Administración regional” comprenden a todos ellos.

Observación: Por técnica normativa y seguridad jurídica, se recomienda: (i) suprimir la expresión “con carácter general” ya que puede generar dudas interpretativas. a norma es imperativa para los sujetos obligados; el uso de esta



expresión sugiere la posibilidad de excepciones no reguladas, lo que vulnera el principio de seguridad jurídica y (ii) unificar la noción de “sector público de Castilla-La Mancha” mediante remisión expresa al concepto de sector público regional definido en la normativa autonómica de hacienda (artículo 4 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002), evitando enumeraciones redundantes y favoreciendo una interpretación uniforme.

Artículo 2. Creación del Registro de Población de Castilla-La Mancha

Crea el Registro e identifica las categorías de datos que lo integran (datos padronales y, en su caso, teléfono y correo electrónico). Prevé que los datos del padrón sean facilitados por el Instituto Nacional de Estadística (u otras Administraciones) con arreglo a convenios, y que el teléfono y correo electrónico se obtengan mediante la plataforma de Espacio Ciudadano, previo consentimiento de sus titulares.

Observación: la referencia genérica a “otras Administraciones que pudieran disponer de esos datos” resulta indeterminada, además que amplía lo que dispone la disposición adicional segunda de la Ley 10/2002 que dispone: “*La Consejería competente en materia de estadística podrá crear y mantener un Registro de Población de Castilla-La Mancha, a partir de la información contenida en los padrones de habitantes de los municipios de la región...*” (la negrita es nuestra).

Como se ha dicho más arriba, la habilitación legal se apoya en la Ley 10/2002 (Disposición adicional segunda) y en la competencia estadística/gobernanza del dato. Para teléfono y correo electrónico se prevé el consentimiento. Debe garantizarse que la aportación es realmente voluntaria y que la retirada del consentimiento no genere perjuicio, ofreciendo canales alternativos de comunicación cuando sea preciso.



Artículo 3. Ejercicio de los derechos de las personas

Regula el ejercicio ante el órgano competente en materia de estadística de los derechos reconocidos en el RGPD y la LOPDGDD (acceso, rectificación, supresión, limitación, portabilidad, oposición y no ser objeto de decisiones automatizadas).

Artículo 4. Finalidad del Registro de Población de Castilla-La Mancha

Establece finalidades: (a) elaboración de estadísticas oficiales, (b) comunicaciones administrativas relacionadas con procedimientos y con comunicaciones generales de utilidad pública, y (c) evaluación de la calidad de los servicios, además de reconocer el acceso de las personas usuarias a sus datos a través de Espacio Ciudadano y la obligación de informar de derechos en las comunicaciones.

Observación: La Disposición adicional segunda de la Ley 10/2002 permite crear y mantener el Registro “con la única finalidad de facilitar la comunicación con los ciudadanos residentes en la región”. En consecuencia, la configuración en el artículo 4.1.c) de una finalidad autónoma de “evaluación de la calidad de los servicios” presenta un riesgo de extralimitación respecto del mandato legal (principio de jerarquía normativa). La cláusula de “previa valoración de la compatibilidad de la finalidad” no supe la habilitación legal cuando la ley predetermina una finalidad única. Se recomienda, por tanto, suprimir la letra c)

En relación con la expresión “comunicaciones con carácter general con utilidad pública” la expresión es excesivamente amplia. Debe acotarse a comunicaciones administrativas vinculadas a competencias y servicios públicos, excluyendo usos ajenos y definir criterios objetivos para la valoración de compatibilidad.

Artículo 5. Confidencialidad

Declara la confidencialidad de los datos personales del Registro y remite el acceso al RGPD y a la LOPDGDD.



Artículo 6. Uso de los datos del Registro de Población de Castilla-La Mancha

Regula el canal de solicitud de uso de datos al órgano competente en estadística, exigiendo explicitar la finalidad, y condiciona la cesión a una valoración de idoneidad conforme a las finalidades del artículo 4 y la normativa aplicable. Prohíbe manipular, ceder o utilizar los datos para fines distintos y sujeta el uso a límites adicionales que establezca el órgano cedente.

-Error de remisión interna: el apartado 2 alude a “los datos enumerados en el artículo 1”, cuando los datos del Registro se describen en el artículo 2. Debe corregirse la referencia para evitar inseguridad jurídica.

Artículo 7. Medidas de seguridad

Remite las medidas de seguridad del Registro a las previstas en el Esquema Nacional de Seguridad (Real Decreto 311/2022), en los términos de la disposición adicional primera de la LOPDGDD.

Se considera adecuada la remisión al ENS. No obstante, dado el alcance del Registro, resulta aconsejable que el expediente incorpore (o prevea) un análisis de riesgos y, en su caso, una evaluación de impacto en protección de datos, así como la clasificación del sistema y las medidas de seguridad concretas (controles, cifrado, gestión de identidades, registro de actividad, etc.).

Disposición transitoria única

Prevé que, en un plazo máximo de tres meses a partir de la entrada en vigor del decreto, se implantará el sistema de información que dé soporte al Registro.

Juicio de conformidad: No conforme en técnica normativa (requiere coordinación con la disposición final segunda).



Observación: Existe una falta de coordinación con la disposición final segunda, que bajo el rótulo “Entrada en vigor” dispone que “el registro de población se creará a los tres meses de la publicación”. Debe tenerse en cuenta, además, que el Registro ya queda creado normativamente en el artículo 2; por ello, la disposición final no debería reiterar la “creación”, sino, en su caso, diferir la puesta en funcionamiento/implantación del sistema. Ambos mandatos deben armonizarse para evitar contradicciones sobre la entrada en vigor del decreto y el momento efectivo de puesta en funcionamiento del Registro.

Disposición final primera. Habilitación

Faculta a la persona titular de la Consejería competente en materia de estadística para dictar disposiciones de desarrollo.

Disposición final segunda. Entrada en vigor

Bajo el rótulo «Entrada en vigor», dispone que «el registro de población se creará a los tres meses de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha», redacción que resulta equívoca por cuanto el Registro ya queda creado en el artículo 2.

La disposición final segunda carece de la fórmula de estilo necesaria para dotar de vigencia a la norma. El borrador no dice cuándo entra en vigor el Decreto. Se recomienda establecer una *vacatio legis*.

Se recomienda optar por una de las siguientes soluciones, a elegir por el órgano proponente: (i) fijar la entrada en vigor del decreto a los veinte días siguientes de su publicación en el DOCM y mantener una única regla de puesta en funcionamiento del Registro en el plazo máximo de tres meses, reformulando la disposición final segunda para que deje de aludir a la “creación” y se refiera expresamente a la puesta en funcionamiento/implantación; o (ii) establecer una *vacatio legis* de tres meses (entrada en vigor del decreto a los tres meses de su publicación) y adaptar la disposición transitoria para que el despliegue del



sistema coincida con ese momento, evitando plazos acumulativos y términos equívocos.

Como observaciones de técnica normativa, siguiendo las directrices aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio, de 2005, mediante Resolución de 28 de julio de 2005, mencionar que en la fórmula promulgatoria, falta la referencia al Consejo Consultivo, utilizando las fórmulas, según proceda, de “oído” o “de acuerdo con “el Consejo Consultivo”.

La primera cita de una norma debe incluir el título completo de la norma: TIPO (completo), NÚMERO/AÑO (con cuatro dígitos), FECHA y NOMBRE, con fecha y nombre entre comas.

Ejemplo: “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales”

Citas sucesivas (cita abreviada): tras esa primera mención, “podrá abreviarse” indicando solo el tipo, número/año (en su caso) y la fecha.

Ejemplo: “Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre “

CONCLUSIONES

Por lo expuesto, a la vista de la documentación remitida, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013 de 17 de octubre, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se emite informe favorable al Proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de Población de Castilla-La Mancha. Una vez atendidas las observaciones realizadas.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, no obstante V.I. resolverá lo que estime más acertado.



En Toledo a fecha de firma

Belén López Donaire

Directora de los Servicios Jurídicos

