



ORDEN DE LA CONSEJERA DE GOBERNANZA PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO, DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO REGULADOR DEL SISTEMA INTERNO DE INFORMACIÓN Y DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

Las Cortes Generales han aprobado la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que incorpora al Derecho español la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019.

La referida Directiva contempla de forma expresa en su artículo 26 que “los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el 17 de diciembre de 2021”.

La demora en la efectiva transposición al Derecho interno de esta disposición, valorada con especial trascendencia por las instituciones de la Unión Europea, ha impulsado a la Comisión Europea a denunciar en fecha 15 de febrero de 2023 a diversos Estados miembros, entre ellos España, ante el Tribunal de Justicia.

Atendiendo al contenido de la Directiva (UE) 2019/1937, esta Ley 2/2023, de 20 de febrero, traslada al Derecho interno el objetivo fundamental de proteger a las personas que en un contexto laboral o profesional detecten infracciones y las comuniquen mediante los mecanismos regulados en la misma, extendiendo su ámbito material más allá del contemplado en la Directiva, limitado a las infracciones al Derecho de la Unión, ya que incluye también aquellas infracciones penales y administrativas graves y muy graves de nuestro ordenamiento jurídico.

Los destinatarios de tal protección son todas aquellas personas que, comunicando las infracciones apuntadas, tengan vínculos profesionales o laborales con entidades tanto del sector público como del sector privado, así como aquellas que ya hayan finalizado su relación profesional, voluntarios, trabajadores en prácticas o en período de formación, o personas que participan en procesos de selección. También extiende su amparo a las personas que prestan asistencia a los informantes, a las personas de su entorno que puedan sufrir represalias, así como a las personas jurídicas propiedad del informante, entre otras.

El contenido de esta nueva disposición legal no se limita al retórico reconocimiento de la señalada protección de las personas denunciantes, sino que dispone la creación de



los mecanismos precisos para hacer efectiva la misma en todos los niveles y ámbitos en los que se despliega.

La Ley 2/2023 contempla, en idéntico sentido que la Directiva, dos vías o mecanismos diversos para facilitar la comunicación de las infracciones y la correspondiente actuación protectora. Por una parte, establece la creación de canales externos de información gestionados por entidades públicas, para lo que contempla la creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Protección del Informante, A.A.I., en el seno de la Administración del Estado, así como la posibilidad de constitución por las autoridades autonómicas competentes de los correspondientes organismos para el desarrollo de esta actividad en sus respectivos ámbitos.

Por otra parte, esta Ley impone la creación y ordenación de canales internos de información y denuncia en el seno de las empresas y en la totalidad de las entidades públicas. De esta manera, en idéntico sentido al propio del antes referido texto normativo europeo, opta por la utilización de manera preferente de este sistema interno de información sobre prácticas irregulares para canalizar su conocimiento por la propia organización afectada, por considerar que una actuación diligente y eficaz en el seno de la propia organización facilita paralizar las consecuencias perjudiciales de las actuaciones investigadas y reparar lo antes posible los daños eventualmente producidos.

No obstante, declarada esta preferencia, reconoce a la persona informante la capacidad de elección del cauce a seguir, interno o externo, según las circunstancias y los riesgos de represalias que considere, contemplando en consecuencia la actuación de agentes públicos externos, tanto en el seno de las empresas como de las entidades y organizaciones del sector público.

En el ámbito privado, la Ley 2/2023 impone la obligación de configurar un Sistema interno de información a todas las empresas que tengan más de cincuenta trabajadores, si bien admite que aquellas que cuenten con menos de doscientos cincuenta trabajadores puedan compartir medios y recursos para la gestión de las informaciones que reciban, quedando siempre clara la existencia de canales propios en cada una de ellas.

Por su parte, también se obliga a contar con un Sistema interno de información a todos los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales, así como a las fundaciones que de los mismos dependan, siempre que reciban fondos públicos para su financiación, con independencia del número de empleados en su seno.

En lo que respecta al sector público, la Ley impone la obligación de contar con este Sistema interno de información a todos y cada uno de los organismos y entidades que forman parte del sector público y a los órganos constitucionales y de relevancia constitucional, así como a aquellos mencionados en los Estatutos de Autonomía.

La extensión de esta obligación incluye a la totalidad de las administraciones locales, contemplando únicamente la posibilidad en favor de aquellos municipios cuya población no supere los diez mil habitantes de compartir los medios para la recepción de informaciones con otras Administraciones que ejerzan sus competencias en la misma comunidad autónoma, si bien esta posibilidad no exime de que cada administración local tenga un responsable de su sistema interno de información.

Se prevé así mismo la posibilidad de que la gestión material del Sistema interno de información se realice mediante modalidades de gestión indirecta, si bien la atribución por parte de las Administraciones territoriales a un tercero de la gestión del Sistema interno de información requerirá que acrediten la insuficiencia de medios propios para poder realizar tal función.

El artículo 5 de la Ley 2/2023 señala al responsable del arranque del mecanismo de protección en el sector público, atribuyendo el deber de implantación y regulación del Sistema interno de información de forma expresa y directa, al “órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo”, que así mismo ostentará la condición de responsable del tratamiento de los datos personales de conformidad con lo dispuesto en la normativa sobre protección de datos personales.

En relación a la vinculación jurídica de esta Ley 2/2023, de 20 de febrero, para las entidades y organizaciones encuadradas en el ámbito del sector público en la Comunidad Autónoma de Euskadi, no cabe sino la calificación de su contenido como uno de los aspectos básicos del régimen jurídico de las administraciones públicas, cuyo establecimiento se encuadra en la competencia exclusiva que la Constitución atribuye al Estado en su artículo 149.1.18^a, resultando en consecuencia preceptiva su directa observancia.

En consecuencia, de conformidad con la naturaleza de normativa básica de esta Ley 2/2023, corresponderá a cada una de las administraciones del ámbito de la Comunidad Autónoma su particular creación y regulación; esto es, a cada uno de los órganos de gobierno de las Administraciones Forales y Locales, así como al órgano de gobierno de la Administración Autonómica.

En lo que respecta a la creación y ordenación de este Sistema interno de comunicación en el seno del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en los términos contemplados en el Título II de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, esta Ley no impone la existencia de tal sistema interno particular en la Administración general y en cada una de las entidades de la administración institucional y en cada uno de los entes instrumentales de su sector público, limitando su previsión a la determinación del órgano que debe proceder a su implantación y regulación, que no es otro que su máximo órgano de gobierno, que así mismo adquirirá la condición de responsable del tratamiento de los datos personales, y en consecuencia también deberá asumir la responsabilidad que pueda surgir por la omisión de la creación de esta institución.

Así, en el ámbito del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, tal función corresponde al Consejo del Gobierno Vasco tanto respecto de la administración general e institucional como de los organismos o entidades instrumentales ya creados por el Parlamento mediante la oportuna ley, por tratarse de una disposición de carácter organizativo y notorio rango reglamentario aplicativo de la normativa básica contenida en la Ley 2/2023.

Así mismo le corresponderá la determinación de la configuración estructural de este Sistema interno de información, esto es, si opta por la creación de un único sistema para la totalidad del sector público de la Comunidad Autónoma o bien por el contrario decide la constitución de una pluralidad de sistemas internos, ya que ambas opciones responden a la previsión contenida en el artículo 13 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

Por otra parte, con anterioridad a la aprobación de esta Ley 2/2023, el Parlamento Vasco acordó el 25 de noviembre de 2021 la moción por la que insta al Gobierno Vasco, en relación con la adopción de medidas para la defensa de las personas denunciantes, a analizar la transposición que apruebe el Estado en relación con la Directiva UE 1937/2019 y a abordar, en su caso, el desarrollo que sea preciso en el ámbito de sus competencias. El adecuado cumplimiento de esta moción parlamentaria debe impulsar así mismo la señalada adopción de medidas para las personas denunciantes, especificadas en esta Ley.

Pero el mandato contenido en la Ley 2/2023 no se limita a la mera creación de los señalados sistemas internos de información, ya que impone al "órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo" la aprobación del procedimiento de gestión de informaciones, procedimiento que entre otras cuestiones debe contemplar la garantía de confidencialidad, la determinación del plazo máximo para dar respuesta a las actuaciones de investigación, que no podrá ser superior a tres meses a contar desde la recepción de la comunicación, la exigencia del respeto a la presunción de inocencia y al honor de las personas afectadas y el respeto de las disposiciones sobre protección de datos personales, así como establecer la remisión de la información al Ministerio Fiscal con carácter inmediato cuando los hechos objeto de la comunicación pudieran ser indiciariamente constitutivos de delito. En el caso de que tales hechos afecten a los intereses financieros de la Unión Europea, la información se deberá remitir a la Fiscalía Europea.

Así mismo, la Ley precisa que el Sistema debe contar con un Responsable del sistema, persona física cuya designación corresponde al órgano de gobierno del organismo correspondiente, que deberá desarrollar sus funciones de forma independiente y autónoma respecto del resto de los órganos de la entidad u organismo, no podrá recibir instrucciones de ningún tipo en su ejercicio, y que deberá disponer de todos los medios personales y materiales necesarios para llevarlas a cabo, respondiendo de la tramitación diligente del procedimiento de gestión de informaciones y de las precisas actuaciones de protección.

En lo que respecta a la regulación de los canales internos de información, además de las cuestiones generales contempladas en la Ley sobre la información y publicidad sobre su existencia y funcionamiento, la disposición de activación y regulación del Sistema interno de información deberá tener en cuenta así mismo la eventual necesidad de adopción de las medidas de protección de las personas que comuniquen o revelen las correspondientes infracciones (artículo 35), la prohibición de represalias (artículo 36) y las medidas de apoyo (artículo 37) y de protección frente a represalias (artículo 38), así como las medidas de protección de las personas afectadas por la comunicación (artículo 39).

Con independencia de la opción que en su caso se adopte por el Gobierno Vasco en relación con la creación de un canal externo, se impone el adecuado cumplimiento de la previsión de la Ley 2/2023 y proceder en consecuencia a la creación a la mayor brevedad del Sistema interno de información en las entidades y organismos de la Administración de la Comunidad Autónoma, actuación que corresponde adoptar al Consejo de Gobierno.

Por último, atendiendo a las cuestiones que tal decisión deberá contemplar, parece que el instrumento para su adopción requiere contar con la forma y rango jurídico de Decreto.

En otro orden de cosas, la aprobación de esta Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, en fecha posterior a la adopción por el Consejo de Gobierno el día 14 de febrero de 2023 del acuerdo por el que se aprueba el Plan Anual Normativo del Gobierno Vasco para el año 2023, determina que la disposición jurídica precisa para la aplicación de tal ley básica estatal en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi no se encuentre incluida en el mismo.

Por otro lado, la Ley 2/2023 no se limita a contemplar la preceptividad del referido despliegue y creación de los correspondientes canales internos de información, sino que contempla un puntual marco temporal para su cumplimiento. Así, su disposición transitoria segunda establece que las Administraciones, organismos, empresas y demás entidades obligadas a contar con un Sistema interno de información deberán implantarlo en el plazo máximo de tres meses a partir de su entrada en vigor, término que parece excesivamente reducido para el correcto despliegue y regulación de los sistemas internos de información y protección, si bien sin duda obedece a la demora en la transposición de la Directiva 2019/1937.

Únicamente excepciona del cumplimiento de este estrecho plazo para su puesta en marcha a las entidades jurídicas del sector privado con menos de doscientos cincuenta trabajadores y a los municipios de menos de diez mil habitantes, poniendo no obstante como fecha límite para la creación de los canales internos de información por estas organizaciones el 1 de diciembre de 2023.

Esta Ley 2/2023 fue publicada en el Boletín Oficial del Estado del día 21 de febrero de 2023. Su disposición final duodécima establece su entrada en vigor conforme al régimen general contemplado en el artículo 2.1 del Código Civil, esto es, a los veinte días de su completa publicación, por lo que entró en vigor el día 13 de marzo de 2023.

En consecuencia, el plazo máximo para la implantación del sistema interno de información finalizará el día 13 de junio de 2023.

Atendiendo al plazo exigido por la referida disposición transitoria segunda de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, procede acordar la tramitación urgente esta disposición conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Así mismo, y en razón a esta citada premura requerida para su aprobación, resulta preciso adoptar el curso de la participación de la ciudadanía en la elaboración de esa disposición normativa con ocasión de la audiencia e información pública en la fase de instrucción del procedimiento tras la aprobación con carácter previo del correspondiente texto jurídico articulado, tal como contempla el artículo 11.4 de la Ley 6/2022, de 30 de junio.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto y en virtud de lo establecido en el artículo 26.3 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, y en los artículos 12 y 13 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General,

DISPONGO

Primero.- Ordenar la iniciación del procedimiento para la elaboración del Proyecto de Decreto regulador del Sistema interno de información y de protección de las personas denunciantes en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, conforme a los siguientes objetivos y criterios:

Objeto y finalidad

El objeto y finalidad de este proyecto de decreto es establecer el Sistema interno de información en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de la protección a las personas denunciantes, en los términos básicos contemplados en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que incorpora al Derecho español la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019.

Contenido de la regulación propuesta

Atendiendo a lo previsto en la Ley 2/2013, de 20 de febrero, mediante el presente proyecto de decreto se plantea la regulación del canal interno de información de infracciones del Derecho de la Unión Europea y aquellas infracciones penales y

administrativas graves y muy graves de nuestro ordenamiento jurídico, así como los mecanismos de protección a las personas denunciantes.

Así mismo se contemplará la regulación del procedimiento de gestión de las denuncias o informaciones correspondientes así como el establecimiento, designación y régimen jurídico de la persona Responsable del sistema.

Estimación de viabilidad jurídica

Mediante este proyecto de decreto se pretende dar cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 13 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, disposición estatal de carácter básico, en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma de Euskadi para la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno y para el establecimiento de los procedimientos que deriven de las especialidades de la organización propia de tales instituciones, contempladas en los apartados segundo y sexto del artículo 10 del Estatuto de Gernika.

Estimación de viabilidad material

La nueva organización prevista en este proyecto determinará una mejora de la organización de la estructura de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de la relación entre la ciudadanía y las instituciones de autogobierno, facilitando la transparencia y participación democrática de la ciudadanía.

Incidencia en los presupuestos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma

La creación de la estructura que se plantea constituir mediante el proyecto de decreto generará un incremento del gasto público, impuesto por la exigencia contemplada tanto en la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, como en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, cuyo alcance se determinará en la correspondiente memoria económica a elaborar en el curso del presente procedimiento.

Trámites e informes procedentes por razón de la materia

Además de la previsión expresa contenida en el artículo 5.1 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, de consulta previa a la aprobación de esta disposición con la representación legal de las personas trabajadoras, para aprobar la nueva ley será necesario seguir la tramitación administrativa pertinente del proyecto conforme al itinerario que fija la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, y los artículos 128 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, teniendo en cuenta las opciones que mejor se acomoden a los objetivos perseguidos y al resultado

de las consultas que se estimen convenientes para garantizar el acierto y legalidad de la regulación prevista.

Así mismo, en aplicación de lo dispuesto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2010 el expediente será tramitado de forma totalmente electrónica en la Plataforma Común de la Administración Electrónica PLATEA/Tramitagune.

Consulta previa a la ciudadanía

Atendiendo a la tramitación urgente del presente proyecto de decreto, y en razón a la premura para su aprobación requerida por la disposición transitoria segunda de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, que contempla el día 13 de junio de 2023 como la finalización del plazo máximo para la implantación del sistema interno de información, resulta preciso adoptar el curso de la participación de la ciudadanía en la elaboración de esta disposición normativa con ocasión de la audiencia e información pública en la fase de instrucción del procedimiento tras la aprobación con carácter previo del correspondiente texto jurídico articulado, tal como contempla el artículo 11.4 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Fase de iniciación

La presente Orden de inicio se publicará en el Tablón de anuncios de la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en el espacio colaborativo de conocimiento compartido Legesarea y en la plataforma de Gobierno Abierto-Irekia. La publicación en el Tablón de anuncios de la sede electrónica supondrá la comunicación automática al conjunto de departamentos, a fin de que, en su caso, puedan formular observaciones respecto al acierto y oportunidad de la iniciativa.

Se adjuntará a la misma un dossier que contenga las evaluaciones de impacto, de resultado o de otro tipo de las que hayan sido objeto la norma proyectada o las disposiciones afectadas por ella, con una primera estimación motivada sobre la relevancia de impacto desde el punto de vista del género de la norma proyectada, para lo cual se contará con el asesoramiento de las unidades administrativas para la igualdad.

Aprobación previa

Una vez elaborado, el texto del proyecto de decreto se someterá a su aprobación previa mediante Orden de la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno, conforme a lo estipulado en el artículo 15.1 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

La Viceconsejería de Relaciones Institucionales, competente para la instrucción del expediente, elaborará una memoria del análisis de impacto normativo que contenga o reitere respecto de la Orden de inicio los aspectos relacionados en el artículo 15.3 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Fase de Instrucción

Una vez recaída la aprobación previa del proyecto de decreto, el texto del mismo será objeto de publicación en la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, y será sometido a los siguientes informes y trámites, a desarrollar de forma simultánea y a través de medios telemáticos:

- Conforme a lo dispuesto por el artículo 5.1 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, se formalizará la previa consulta con la representación legal de las personas trabajadoras mediante la oportuna convocatoria a tal efecto de la Mesa General de Negociación en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en los términos contemplados por el artículo 195 y la disposición adicional vigésima quinta de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco.
- Se recabarán los informes de la Dirección de Función Pública, de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, y de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas
- Se solicitará el preceptivo informe a la Agencia Vasca de Protección de Datos, conforme a lo previsto en el artículo 17.1.h) de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, y artículo quinto 3 b) de la Resolución de 28 de noviembre de 2005, de su Director.
- De conformidad con lo establecido por el artículo 19.6 del Decreto Legislativo 1/2023, de 16 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y Vidas Libres de Violencia Machista contra las Mujeres, se remitirá así mismo a Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer, a los efectos de verificar el ajuste del proyecto de decreto a las medidas para promover la igualdad de mujeres y hombres.
- Se procederá así mismo a la remisión a todos los departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a efectos de la formulación de posibles alegaciones.
- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, y en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre la participación de los ciudadanos y ciudadanas en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, se dará el trámite de audiencia e información pública a fin de recabar la opinión y aportaciones de la ciudadanía y entidades que se consideren oportunas sobre el proyecto de decreto.

- Se dará trámite de audiencia a las organizaciones empresariales y sindicales.

Una vez completado el expediente con los informes y trámites enunciados anteriormente, y tras la redacción de un nuevo texto que incorpore los cambios que se estimen pertinentes a la luz de los trámites de la instrucción ya cumplimentados, y haciéndolo constar como documento distinto al que integró la Orden de aprobación previa, se requerirán a través de medios electrónicos los siguientes trámites específicos de informes y dictámenes preceptivos de carácter esencial:

- Informe del Consejo Económico y Social Vasco, según se establece en el artículo 3.1.b) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco/Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 4/2012, de 23 de febrero, de Lan Harremanen Kontseilua/Consejo de Relaciones Laborales, en el presente caso no se considera procedente recabar el informe de tal organismo por no estar este proyecto de decreto relacionado con la política en materia laboral de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- Previa elaboración de la pertinente memoria económica, que contendrá un análisis de las cargas administrativas que en su caso se implementen y de sus costes para el conjunto de la ciudadanía, se recabará el informe preceptivo de la Oficina de Control Económico.

Atendiendo a la declaración de urgencia de este procedimiento de elaboración del proyecto de decreto regulador del sistema interno de información y de protección de las personas denunciantes en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el plazo para la evacuación de los informes y dictámenes relacionados en el presente apartado se reducirá a la mitad de su plazo ordinario, de conformidad con lo establecido por el artículo 6 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi

Una vez realizados completamente los trámites anteriormente pormenorizados, se recabará el preceptivo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3.1.d) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre.

Fase de finalización y aprobación final

Si, en cualquier fase de la instrucción y a resultas de cualquiera de los trámites practicados, se concluye la conveniencia de optar por la solución no regulatoria, por Orden de la Consejera del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno se archivará el expediente de manera motivada.

Una vez ultimado el procedimiento descrito a lo largo de este apartado, se procederá a la definitiva redacción del texto del proyecto de decreto, que será sometido a la

aprobación de la Consejera del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno conforme a lo establecido en el artículo 27 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Se acompañará al expediente final una memoria sucinta de todo el procedimiento, en los términos indicados en los apartados segundo, tercero y cuarto, respectivamente, del artículo 24 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Se elevará al Consejo de Gobierno para su toma en consideración y aprobación en su caso.

Trámites ante la Unión Europea

No será necesario seguir ningún trámite ante la Unión Europea respecto a este proyecto de ley, teniendo en cuenta el ámbito de aplicación y el objeto y finalidad de la norma.

Método para la redacción bilingüe

El sistema que se utilizará para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley 10/1982 del Euskera será la traducción por el Servicio Oficial de Traductores del IVAP de la versión castellana/euskera del texto normativo.

Así mismo, como ya se ha indicado, en este aspecto se seguirá el acuerdo de Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2013 por el que se aprueban las medidas para la elaboración bilingüe de las disposiciones de carácter general que adopten la forma de ley, decreto legislativo, decreto u orden, de forma que los trámites de negociación, audiencia y consulta que procedan, se seguirán con el texto completo bilingüe y también será texto completo bilingüe el que se remitirá a los efectos de la solicitud de informes y dictámenes preceptivos en las siguientes fases de instrucción.

El procedimiento normativo será bilingüe a lo largo de todo el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, garantizándose los derechos lingüísticos de quienes participan en la elaboración de la norma y sus destinatarios, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Segundo.- Atendiendo al plazo exigido por la disposición transitoria segunda de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, procede acordar la tramitación urgente de la elaboración de esta disposición conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, por lo que se reducirán a la mitad los plazos para la emisión de informes o alegaciones en la tramitación de este proyecto de decreto.

Tercero.- Designar a la Viceconsejería de Relaciones Institucionales como órgano encargado de la tramitación del procedimiento antes citado, de acuerdo con las competencias contempladas en el artículo 9 del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el

que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Cuarto.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, la presente Orden de inicio se publicará en el tablón de anuncios de la sede electrónica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, lo que supondrá la comunicación automática al conjunto de departamentos, a fin de que, en su caso, puedan formular las observaciones respecto al acierto y oportunidad de la iniciativa.

Quinto.- Así mismo, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2010, por el que se aprueban las instrucciones de tramitación de disposiciones de carácter general, la presente Orden se dará a conocer en el espacio colaborativo Legesarea, y en la plataforma de Gobierno Abierto-Irekia.

Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma electrónica.

La Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno
OLATZ GARAMENDI LANDA

DOSIER ADJUNTO SOBRE EVALUACIONES DE IMPACTO DE LA NORMA PROYECTADA Y ESTIMACIÓN SOBRE LA RELEVANCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE GÉNERO

El presente dossier se elabora de conformidad con lo establecido en el artículo 13.1.c) de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, que determina que a la Orden de Inicio se adjuntará un dossier que contenga las evaluaciones de impacto, de resultado o de otro tipo de las que hayan sido objeto la norma proyectada o las disposiciones afectadas por ella conforme a sus repercusiones en el ordenamiento jurídico, así como una primera estimación motivada sobre su relevancia desde el punto de vista de género.

Evaluaciones de impacto, de resultado o de otro tipo de las que hayan sido objeto la norma proyectada o las disposiciones afectadas por ella conforme a sus repercusiones en el ordenamiento jurídico

Las Cortes Generales han aprobado la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que incorpora al Derecho español la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, cuyo objetivo fundamental es proteger a las personas que en un contexto laboral o profesional detecten infracciones y las comuniquen mediante los mecanismos regulados en la misma.

La Directiva europea contiene el criterio de las instituciones comunitarias respecto de la necesidad de establecer un marco jurídico armonizado para toda la Unión en el que cada Estado miembro deberá ajustar el contenido de sus normas internas para implementar un régimen jurídico que garantice una protección efectiva de aquellas personas que, en el seno de organizaciones públicas o privadas, comuniquen información relativa a infracciones del Derecho de la Unión, y por lo tanto perjudiciales para el interés público. La Ley 2/2023, extiende su ámbito material más allá del contemplado en la Directiva, limitado a las infracciones al Derecho de la Unión, ya que incluye también aquellas infracciones penales y administrativas graves y muy graves de nuestro ordenamiento.

En la memoria de impacto de la Ley 2/2023, se expone que *"Los criterios seguidos en la transposición se han basado en los principios de la buena regulación, comprendiendo el principio de necesidad y eficacia al cumplir la obligación de transposición con fidelidad al texto de la Directiva y con la normativa ya existente sobre este ámbito con carácter parcial, de manera que se complete la regulación de esta materia para una mayor protección de los informantes; así como en los principios de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, y al hecho de que la nueva regulación amplía el ámbito de aplicación de la Directiva y de seguridad jurídica, ya que se realiza con el ánimo de crear ex novo un marco normativo adecuado, integrado y concreto para la protección efectiva de aquellas personas que informan de infracciones del Derecho de la Unión Europea que permite contribuir a la investigación y consiguiente persecución de conductas ilegales."*

Esta Ley 2/2023 impone la creación y ordenación de un Sistema interno de información y denuncia en el seno de las empresas y en la totalidad de las entidades públicas, así como un canal externo de información de la Autoridad Independiente de Protección del Informante (A.A.I).

Se expone en dicha memoria de impacto, que, en lo que se refiere a la normativa vigente, son diversos los ámbitos en los que ya se ha regulado la posibilidad de denuncias anónimas. El afianzamiento esencial se contiene en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que, en su artículo 24.1, establece que *"será lícita la creación y mantenimiento de sistemas de información a través de los cuales pueda ponerse en conocimiento de una entidad de Derecho privado, incluso anónimamente, la comisión en el seno de la misma o en la actuación de terceros que contratasen con ella, de actos o conductas que pudieran resultar contrarios a la normativa general o sectorial que le fuera aplicable"*. Estos canales de denuncias, mediante el anonimato, han colaborado a instituir un instrumento esencial para la Compliance de una empresa.

En la memoria de impacto de la Ley 2/2023, se recoge también, trasladándose de los análisis de la Directiva Europea, que la implantación de todas las medidas establecidas reportará beneficios económicos, sociales y medioambientales. *"Ayudará a evitar el fraude y la corrupción en detrimento del presupuesto de la UE (coste de 179 000 a 256 000 millones de EUR), a mejorar el ámbito de la contratación pública (beneficio estimado de entre 5800 y 9600 millones de EUR anuales) y a luchar contra la elusión fiscal. Se prevén impactos sociales que deberían influir positivamente en los ciudadanos y las empresas (mejora de las condiciones de trabajo del 40% de trabajadores de la UE. Reforzará la transparencia de los sectores privado y público y contribuirá a la competencia leal en el mercado único. Los beneficios no pueden cuantificarse, pero las pruebas muestran que los informantes ayudarán a prevenir las negligencias y las malas prácticas que conllevan graves efectos. Se estima que la adopción de esta opción tenga un coste total, tanto para el sector público como para el privado, de 1.312,4 millones EUR, coste derivado del cumplimiento de la obligación de establecer cauces internos de comunicación y costes asociados. Para el sector público el coste total asciende a 204,9 millones EUR como coste único y a 319,9 millones EUR en concepto de costes anuales. Para el sector privado (medianas y grandes empresas) el coste total previsto asciende a 542,9 millones EUR como coste único y a 1016,7 millones EUR en concepto de costes anuales. En cuanto al coste para las empresas, PYMES y microempresas los costes solo afectarán a las medianas y grandes empresas y no tendrá costes significativos (un coste de aplicación único de 1374 EUR y un coste operativo anual de 1054,6 EUR). La opción preferida exime a las pequeñas empresas y a las microempresas de la obligación de crear cauces internos de comunicación."*

En consecuencia, de conformidad con la naturaleza de normativa básica de esta Ley 2/2023, corresponderá a cada una de las administraciones del ámbito de la Comunidad Autónoma su particular creación y regulación; esto es, a cada uno de los órganos de

gobierno de las Administraciones Forales y Locales, así como al órgano de gobierno de la Administración Autonómica.

En lo que respecta a la creación y ordenación de este Sistema interno de Información en el seno del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que es lo que regula la propuesta de norma que ahora se ordena iniciar, y en los términos contemplados en el Título II de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, debe indicarse que no existe una imposición de dotar de un sistema interno particular en la Administración general y otro en cada una de las entidades de la administración institucional y en cada uno de los entes instrumentales de su sector público, limitando su previsión a la determinación del órgano que debe proceder a su implantación y regulación, que no es otro que su máximo órgano de gobierno, que así mismo adquirirá la condición de responsable del tratamiento de los datos personales, y en consecuencia también deberá asumir la responsabilidad que pueda surgir por la omisión de la creación de esta institución.

Además deberá aprobarse el procedimiento de gestión de informaciones, con todas sus garantías como la confidencialidad, la determinación del plazo máximo para dar respuesta a las actuaciones de investigación, la exigencia del respeto a la presunción de inocencia y al honor de las personas afectadas y el respeto de las disposiciones sobre protección de datos personales, y la remisión de la información al Ministerio Fiscal con carácter inmediato cuando los hechos objeto de la comunicación pudieran ser indiciariamente constitutivos de delito, o a la Fiscalía Europea, en el caso de que tales hechos afecten a los intereses financieros de la Unión Europea. Así mismo, deberá designarse un Responsable del sistema, que deberá desarrollar sus funciones de forma independiente y autónoma, quien dispondrá de los medios personales y materiales que resulten necesarios para la tramitación diligente del procedimiento de gestión de informaciones y de las precisas actuaciones de protección de las personas que comuniquen o revelen las correspondientes infracciones.

Con independencia de la opción que en su caso se adopte por el Gobierno Vasco en relación con la creación de un canal externo, se impone el adecuado cumplimiento de la previsión de la Ley 2/2023 y proceder en consecuencia a la creación a la mayor brevedad del Sistema interno de información en las entidades y organismos de la Administración de la Comunidad Autónoma, actuación que corresponde adoptar al Consejo de Gobierno. Ello conlleva la tramitación urgente, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Relevancia desde el punto de vista del género

En todos aquellos casos en los que la norma propuesta pueda tener efectos, directos o indirectos sobre personas físicas, se realiza una previsión sobre los resultados de la aplicación de la misma y se analizan sus efectos para los hombres y mujeres, que son sus potenciales destinatarios.

En este sentido, se considera que el impacto por razón de género de esta norma, sin perjuicio de no disponer de datos iniciales sobre informantes por sexo, pudiera estimarse positivo en la medida en que las comunicaciones afecten de alguna manera a las políticas de igualdad, pues mediante las informaciones sobre infracciones del ordenamiento europeo y nacional que afectan a situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, se contribuye al cumplimiento de los objetivos de políticas de igualdad.

No pueden anticiparse discriminaciones por razones de género ya que, por el nivel de instrucción de las personas a las que va dirigido el canal interno – empleadas y empleados públicos o asimilados-, no podría presuponerse un menor acceso a los canales electrónicos, como ocurre en otros segmentos poblacionales, además de por la previsión de canales también presenciales, postales...

Tampoco por su mayor vulnerabilidad en cuanto a menores niveles de estabilidad en el empleo, menores categorías de puestos ocupados etc..., ya que las garantías que se ofrecen con el anonimato y la protección a la persona denunciante –aplicándose, si así se considerara oportuno, las medidas de apoyo así como las medidas de protección de las personas afectadas por la comunicación-, contribuirían a minorar este factor de desigualdad.

No obstante, deben tomarse en consideración algunas medidas previas que contribuyen al trato igualitario entre mujeres y hombres como son

- La recogida de datos desagregados por sexo que nos permitan realizar evaluaciones de cuántas mujeres y hombres se ponen en contacto con este servicio y con qué finalidad, así como incidencias ocurridas durante la instrucción de los expedientes.
- Garantizar la accesibilidad, cuidando la difusión del canal interno de información mediante un uso no sexista del lenguaje, tanto escrito como oral, y sus correspondientes transcripciones.

Durante la tramitación del expediente y a la vista del contenido del articulado que se recoja en la Orden de Aprobación previa, se valorará la posible justificación de ausencia de relevancia desde el punto de vista del género, tal y como señalan las directrices establecidas al efecto, concretamente la 2 b) ii), que determina que están exceptuados de la emisión de Informe de Impacto en Función del Género los proyectos de disposiciones de carácter general que tengan un carácter esencialmente organizativo, en particular los proyectos que regulan la creación, organización y funcionamiento de órganos consultivos, de asesoramiento, investigación y coordinación compuestos exclusivamente por personal de las administraciones públicas.

No obstante, ello se deberá confirmar después en un informe de verificación que habrá de elaborarse por Emakunde en la fase de instrucción del procedimiento normativo, conforme dispone el artículo 21 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.