

**GOBERNANTZA PUBLIKO
ETA AUTOGOBERNU SAILA**Erakunde Harremanetarako
Sailburuordetza
*Gobernu Irekiaren Zuzendaritza***DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO**Viceconsejería de Relaciones
Institucionales
Dirección de Gobierno Abierto

MEMORIA SUCINTA PARA CONSEJO DE GOBIERNO DEL ANTEPROYECTO DE
LEY DE TRANSPARENCIA DE EUSKADI
(DNCG_LEY_2294/22_04)

OBJETO Y FINALIDAD

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (en adelante COJUAE), en la sesión del día 16 de noviembre de 2023, ha emitido por unanimidad el Dictamen N° 176/2023, relativo al anteproyecto de Ley de Transparencia de Euskadi (Ref.: DNCG_LEY_2294/22_04).

Del mismo modo, el 27 de octubre del 2023 ha sido emitido el Dictamen 14/23 por parte del Consejo Económico y Social de Euskadi relativo al Anteproyecto de Ley de Transparencia de Euskadi.

Por un lado, esta memoria viene a complementar las memorias emitidas durante las distintas fases de tramitación, que en fases previas han sido remitidas al Parlamento Vasco, y, por otro lado, en atención a las consideraciones emitidas en estos últimos dictámenes dictados, la finalidad principal de esta memoria es dar cuenta del proceso de elaboración del Anteproyecto de Ley de Transparencia de Euskadi. El objetivo es explicar el modo en que el mismo se ha articulado, y de proporcionar una visión general de los trámites efectuados, de las observaciones realizadas en las consultas e informes emitidos, y de las razones para la toma en consideración de dichas observaciones, con la finalidad de que se comprenda con mayor facilidad el texto resultante que será elevado a la deliberación y aprobación del Consejo de Gobierno, conjuntamente con esta memoria.

ANTECEDENTES

El Programa de Gobierno 2020-2024 de la XII Legislatura en su compromiso 148, incluye la iniciativa "Aprobar La Ley de transparencia y participación ciudadana, que garantice la transparencia de la administración ante la ciudadanía, estimule la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, y facilite la rendición de cuentas en tiempo real de las acciones e iniciativas desarrolladas en cumplimiento del programa de Gobierno".

Mediante acuerdo de Consejo de Gobierno de 10 de noviembre de 2020 se aprobó el Programa Legislativo de la XII Legislatura entendido como instrumento que pone en práctica el principio de planificación en el ámbito de la intervención legislativa del Gobierno ya que supone un establecimiento de objetivos, una concreción de prioridades y una determinación de medios para la producción normativa.

TRAMITACIÓN Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

El Anteproyecto de Ley de Transparencia de Euskadi ha sido sometido a los trámites preceptivos de consulta previa, audiencia, información pública y consulta a las administraciones, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 6/2022 del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Mediante Resolución de 21 de abril de 2022 de la Directora de Gobierno Abierto se somete a consulta pública previa la elaboración de una disposición de carácter general —con rango de ley— sobre transparencia y participación ciudadana.

Se reciben diversas aportaciones a la misma:

- Aportaciones realizadas el 26 de abril de 2022 por don Asier Amezaga Albizu en el trámite de consulta previa e información pública.
 - Anexo a las aportaciones realizadas por don Asier Amezaga Albizu: Reglamento de participación ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona.
 - Anexo a las aportaciones realizadas por don Asier Amezaga Albizu: Ordenanza de cooperación público-social del Ayuntamiento de Madrid.
- Aportaciones realizadas el 26 de abril de 2022 por don Ricardo Antón Troyas en el trámite de consulta previa e información pública.

Mediante Orden de 7 de diciembre de 2022 de la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno, se da inicio al procedimiento de elaboración del proyecto de ley de transparencia y participación ciudadana.

Con fecha 20 de diciembre de 2022, se emite Dossier de la Viceconsejera de Relaciones Institucionales en el que se contienen las evaluaciones de impacto, de resultado o de otro tipo de las que hayan sido objeto las disposiciones que son afectadas por el anteproyecto de Ley de transparencia y participación ciudadana.

Tras realizar la Memoria de análisis de impacto normativo de 18 de julio de 2023, la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno emite Orden de 18 de julio de 2023 por la que se aprueba con carácter previo el anteproyecto de Ley de transparencia de Euskadi con el que se inicia el trámite de información pública.

Durante este trámite se reciben distintas aportaciones enumeradas a continuación:

1. Oficio de 26 de julio de 2023 de la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo y Empleo comunicando que no presentan alegaciones al proyecto de decreto.
2. Nota técnica de EUDEL remitida el 26 de julio de 2023.
3. Informe de organización de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales de 31 de julio de 2023.
4. Oficio de 31 de julio de 2023 de la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales del Departamento de Salud comunicando que no presentan alegaciones al proyecto de norma.
5. Informe de la Asesoría Jurídica del departamento promotor de 3 de agosto de 2023.
6. Informe de Emakunde de 4 de agosto de 2023.
7. Oficio de 6 de agosto de 2023 de la Dirección de Servicios del Departamento de Cultura y Política Lingüística comunicando que no presentan alegaciones al proyecto de norma.
8. Alegaciones de 8 de agosto de 2023 de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad.
9. Aportaciones recibidas en la plataforma de gobierno abierto Irekia entre el 19 de julio y 19 de agosto de 2023.
10. Informe 30/2023, de 30 de agosto, de la Dirección de Función Pública.
11. Alegaciones del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente de 12 de septiembre de 2023.
12. Informe de la Agencia Vasca de Protección de Datos de 13 de septiembre de 2023.
13. Alegaciones de la Diputación Foral de Bizkaia de 14 de septiembre de 2023.
14. Oficio de 14 de septiembre de 2023 de la Dirección de Servicios del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes comunicando que no presentan alegaciones al proyecto de norma.
15. Alegaciones del Departamento de Trabajo y Empleo de 20 de septiembre de 2023.

Tras el análisis de las alegaciones e informes recibidos, se redacta un nuevo texto articulado con fecha 25 de septiembre de 2023. Además, se redacta la memoria de valoración de informes recibidos así como memoria económica de 26 de septiembre de 2023 pertinentes, previas a la solicitud de los informes y dictámenes preceptivos de carácter esencial. Se detallan a continuación las respuestas recibidas y/o emitidas:

1. Oficio de 26 de septiembre de 2023 de la Directora de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos comunicando que la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi no puede emitir el informe solicitado.
2. Informe del Consejo Vasco de la Competencia de 27 de septiembre de 2023.
3. Requerimiento de la Oficina de Control Económico (OCE) de 28 de septiembre de 2023 para que se aporte documentación adicional.
4. Oficio de 4 de octubre de 2010 de la Secretaria General del Consejo de Relaciones Laborales comunicando que no procede emitir el informe solicitado.

5. Nota de 6 de octubre de 2023 de la Directora de Gobierno Abierto sobre la modificación del artículo 70 del anteproyecto de ley en contestación al requerimiento de la OCE.
6. Certificado de la Secretaria del Consejo Vasco del Empleo Público de 10 de octubre de 2023.
7. Informe de control económico-normativo de la OCE de fecha 10 de octubre de 2023.
8. Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, de 11 de octubre de 2023.

Mediante Orden de 11 de octubre de 2023 la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno solicita a la COJUAE que dictamine sobre el Anteproyecto de Ley de Transparencia de Euskadi, acompañando a la misma el texto articulado revisado propuesto y la memoria de valoración redactada por la Dirección de Gobierno Abierto de los informes recibidos y alegaciones formuladas en el trámite de información pública.

En el plazo de elaboración del dictamen de la COJUAE, el 26 de octubre se recibe el informe de la Dirección de Presupuestos del Departamento de Economía y Hacienda, y el 30 de octubre siguiente, el informe del Consejo Económico y Social Vasco documentos que son remitidos a la COJUAE así como al Parlamento Vasco de manera adicional a aquello enviado en Fase II.

El 17 de noviembre se recibe Dictamen N° 176/2023 de la COJUAE, relativo al anteproyecto de Ley de Transparencia de Euskadi (Ref.: DNCG_LEY_2294/22_04).

En esta memoria sucinta se realiza un análisis pormenorizado de los distintos aspectos presentados para proceder a la redacción definitiva del texto del Proyecto de Ley, conforme a lo establecido en los artículos 24 y 27 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

DESCRIPCIÓN DEL ANTEPROYECTO

Esta ley pretende: regular y garantizar la transparencia y publicidad de la actividad pública, así como el derecho de acceso de la ciudadanía a la información pública; configurar el marco básico de impulso de la participación ciudadana en el diseño y la toma de las decisiones de interés público; establecer el régimen de garantías y responsabilidad por el incumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en la presente ley; y finalmente, atribuir la protección a informantes prevista 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, a la administración independiente Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena que se contempla en el Título V de esta ley.

En este sentido, cuando los niveles reales de transparencia son elevados, es cuando se contribuye a una mejor y más próspera participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y, en definitiva, es cuando, podemos esperar una anhelada regeneración democrática y consecuencias finalmente positivas en la eficacia y eficiencia de las políticas públicas.

La transparencia tiene una doble dimensión:

- la publicidad activa de la actividad pública

- el derecho de acceso a la información pública.

Partiendo de la regulación básica en la materia, que es la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, incorporamos en este anteproyecto mayores obligaciones de publicidad activa cuyo conocimiento resulta relevante para garantizar la transparencia de la actividad de todo el sector público de la CAE y, en particular, la relacionada con el funcionamiento, el control y la colaboración de la ciudadanía con su actuación pública, todo ello de forma que se puedan conocer las decisiones, cómo se adoptan las mismas, cómo se organizan los servicios y quiénes son las personas responsables de sus actuaciones, así como todo lo referido a la utilización de los fondos públicos. Se otorga especial cuidado a la accesibilidad universal y a la posibilidad de reutilización de la información.

En cuanto al derecho de acceso a la información pública, se establece su prevalencia, de forma que los límites de acceso establecidos han de aplicarse de modo restrictivo y previa ponderación de los derechos en colisión, en función del interés público y los intereses protegidos.

Se crea la Autoridad Vasca de la Transparencia-Gardena, como órgano de garantía ante la que podrá interponerse una reclamación, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, cuando se deniegue el acceso a la información o no se esté conforme con la información proporcionada, con competencia esta Autoridad para instar la incoación del procedimiento sancionador que corresponda por incumplimiento de lo dictado en sus resoluciones. Resulta destacable el establecimiento de un posible procedimiento de mediación, con el fin de llegar a acuerdos que deberán ser aprobados por la persona reclamante, la administración afectada y, en su caso, las terceras personas que hayan comparecido en el procedimiento, siempre que así sea ratificado por la Autoridad Vasca de la Transparencia-Gardena.

El anteproyecto de Ley establece un régimen sancionador por infracciones en materia de transparencia.

En este ámbito de la transparencia es especialmente significativa la obligación de publicar el Programa de Gobierno en cada legislatura, como prueba de su compromiso y responsabilidad ante la ciudadanía, estableciendo la obligación de elaborar versiones públicas de esta información para que resulten accesibles a la ciudadanía. Igualmente se establecen obligaciones de publicación de unos indicadores anuales muy significativos para la rendición de cuentas, como son, entre otros, el coste de los servicios públicos atendidos, los recursos humanos que constituyen el empleo público, los principales objetivos de bienestar social alcanzados, la eficiencia de las inversiones públicas o los principales compromisos de futuro que se asumen, con los datos en formatos abiertos para su posible análisis y reutilización.

El derecho de acceso a la información pública está íntimamente ligado al derecho de la ciudadanía a la participación en los asuntos públicos. Así resulta de gran interés la regulación que se recoge en el anteproyecto sobre procedimientos, canales, órganos institucionales e instrumentos o medio de escucha activa a la ciudadanía, con el fin de identificar necesidades, desafíos y oportunidades que permitan diseñar, ejecutar y evaluar mejor las políticas públicas. Y también para generar sinergias con la ciudadanía en la generación de valor público compartido, donde la naturaleza y complejidad de los problemas requieran no sólo la

intervención institucional sino también la colaboración con la ciudadanía, para contribuir a su abordaje, y donde deba ser además reconocida su aportación.

En este ámbito resulta de especial interés mencionar el registro de grupos de interés y el registro de participación y colaboración de la ciudadanía, mediante los que se facilitará la identificación pública y se asegurará la transparencia y el control de la actividad que realizan éstos ante el sector público de la Comunidad Autónoma, en actividades susceptibles de influir directa o indirectamente.

También se regula por primera vez el derecho de la ciudadanía a promover iniciativas reglamentarias sobre materias que afecten a sus derechos e intereses legítimos, colectivos, de sus asociados o de aquellos a los que representan, excluidas las que quedan fuera de la potestad reglamentaria y las que están asimismo excluidas de la iniciativa legislativa popular, cuyo procedimiento se desarrollará reglamentariamente.

Por último, debe mencionarse que el anteproyecto de ley crea la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, que actúa con plena independencia en el ejercicio de sus funciones, de las Administraciones Públicas y de cualquier interés empresarial o comercial, actuando con objetividad, independencia, imparcialidad, profesionalidad y sometimiento al ordenamiento jurídico.

Sus funciones se circunscriben:

- Por una parte, al ámbito de la transparencia, tanto en cuanto a las obligaciones de publicidad activa, sobre las que puede dictar resoluciones en las que se establezcan las medidas que sea necesario adoptar para el cese del incumplimiento y el inicio de las actuaciones disciplinarias que procedan, como en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en lo que se refiere a la instrucción de las reclamaciones potestativas de acceso a la información pública, o en su caso, la gestión de los procedimientos de mediación en dichas reclamaciones.
- Y por otra, en cuanto a las funciones de tramitación de comunicaciones a través del canal externo de información y de la protección de las personas informadoras de infracciones normativas en el marco de la lucha contra la corrupción, que establece 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, con potestad sancionadora. En este ámbito esta Autoridad se proyecta con total independencia para actuar en el conjunto de todos los niveles institucionales públicos vascos y en el sector privado, cuando el incumplimiento e irregularidades comunicadas se circunscriban al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Su estatuto se desarrollará mediante decreto y contendrá su estructura, organización y funcionamiento, y contará con los medios que resulten necesarios para su funcionamiento, así como con personal funcionario.

Esta Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena, contará con un Consejo Consultivo interinstitucional con presencia también de personal experto externo, y estará sometida a control parlamentario.

El Anteproyecto de Ley de Transparencia de Euskadi pretende en definitiva, ser un instrumento más de compromiso con la ciudadanía que mejorará la eficacia y eficiencia de las políticas públicas, lo que impacta en el desarrollo social, en el propio crecimiento económico del País y en definitiva en el bienestar de la ciudadanía.

ESQUEMA DEL ANTEPROYECTO DE LEY

- Parte expositiva
- TÍTULO I. Disposiciones generales
 - Artículo 1. Objeto
 - Artículo 2. Fines
 - Artículo 3. Principios generales de funcionamiento e interacción con la ciudadanía
 - Artículo 4. Definiciones
 - Artículo 5. Compromisos generales de transparencia
 - Artículo 6. Derechos y obligaciones de la ciudadanía en materia de transparencia
 - Artículo 7. Protección de datos personales
 - Artículo 8. Ámbito material y personal de aplicación de las normas de transparencia
 - Artículo 9. Ámbito material y personal de aplicación de la regulación referida a la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción
- TÍTULO II – Transparencia de la actividad pública
 - o Capítulo I – Publicidad activa
 - Artículo 10. Principios rectores de la publicidad activa
 - Artículo 11. Obligaciones en materia de publicidad activa
 - Artículo 12. Control del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa
 - Artículo 13. Portal de Transparencia
 - Artículo 14. Información sujeta a publicidad
 - Artículo 15. Información institucional y organizativa
 - Artículo 16. Información sobre planificación y evaluación
 - Artículo 17. Información de relevancia jurídica
 - Artículo 18. Información sobre la actividad administrativa con incidencia económica
 - Artículo 19. Información sobre contratos
 - Artículo 20. Información sobre la actividad pública
 - Artículo 21. Información económica, presupuestaria y patrimonial
 - Artículo 22. Información de interés general
 - Artículo 23. Reutilización y apertura de datos
 - o Capítulo II – Acceso a la información pública

- Artículo 24. Derecho de acceso a la información pública
- Artículo 25. Derechos de la persona solicitante de información pública
- Artículo 26. Obligaciones de las personas que acceden a la información pública
- Artículo 27. Modalidad de acceso a la información pública
- Artículo 28. Principio de gratuidad y costes
- Artículo 29. Límites al derecho de acceso a la información pública
- Artículo 30. Protección de datos personales
- Artículo 31. Acceso parcial
- Artículo 32. Órganos competentes para la tramitación y resolución de las solicitudes de acceso a la información pública
- Artículo 33. Procedimiento para el acceso a la información pública
- Artículo 34. Solicitud de acceso a la información pública
- Artículo 35. Causas de inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública
- Artículo 36. Tramitación de la solicitud de acceso a la información pública
- Artículo 37. Resolución de la solicitud de acceso a la información pública
- Artículo 38. Formalización del acceso y entrega de la información
- Artículo 39. Procedimiento de impugnación
- Artículo 40. Reclamación potestativa ante la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
- Artículo 41. Procedimiento de mediación
- Capítulo III –Planificación y Coordinación
 - Artículo 42. Planificación en materia de transparencia
 - Artículo 43. Coordinación interdepartamental en materia de transparencia
- Capítulo IV – Régimen sancionador
 - Artículo 44. Régimen sancionador
 - Artículo 45. Responsables
 - Artículo 46. Infracciones en materia de transparencia
 - Artículo 47. Sanciones
 - Artículo 48. Procedimiento
 - Artículo 49. Potestad sancionadora
- TÍTULO III – Programa de Gobierno y rendición social de cuentas
 - Artículo 50. Programa de Gobierno
 - Artículo 51. Rendición social de cuentas
- TÍTULO IV – Participación ciudadana
 - Capítulo I – Participación ciudadana
 - Artículo 52. Finalidad y articulación de la participación ciudadana
 - Artículo 53. Plataforma de Gobierno Abierto
 - Capítulo II.- Registro para la participación y la colaboración de la ciudadanía
 - Artículo 54. Registro para la participación y la colaboración de la ciudadanía de la Comunidad Autónoma de Euskadi
 - Artículo 55. Medidas de fomento de la participación
 - Artículo 56. Garantías y derechos comunes a los diferentes procedimientos e instrumentos participativos
 - Artículo 57. Asuntos excluidos de la participación y colaboración ciudadana.

- Artículo 58. Informe de participación y colaboración
 - Capítulo III.- Registro de grupos de interés
 - Artículo 59. Registro de grupos de interés de la Comunidad Autónoma de Euskadi
 - Artículo 60. Grupos de interés
 - Artículo 61. Actividades y entidades excluidas del Registro.
 - Artículo 62. Inscripción
 - Artículo 63. Contenido del Registro
 - Artículo 64. Obligaciones de los declarantes
 - Artículo 65. Contenido mínimo del código de conducta
 - Artículo 66. Control y verificación
 - Artículo 67. Medidas de aplicación en caso de incumplimiento.
 - Artículo 68. Adscripción orgánica del Registro y regulación reglamentaria
- TÍTULO V – Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
 - Artículo 69. Creación de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
 - Artículo 70. Naturaleza de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
 - Artículo 71. Régimen Jurídico
 - Artículo 72. Régimen económico y presupuestario
 - Artículo 73. Régimen de personal
 - Artículo 74. Régimen de contratación
 - Artículo 75. Régimen de asistencia jurídica
 - Artículo 76. Régimen de recursos
 - Artículo 77. Circulares y recomendaciones.
 - Artículo 78. Potestad sancionadora.
 - Artículo 79. Estructura organizativa
 - Artículo 80. Presidencia de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
 - Artículo 81. Funciones de la Presidencia
 - Artículo 82.- El Consejo Consultivo de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
 - Artículo 83. Memoria Anual de Actividad de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
 - Artículo 84. Control parlamentario
 - Artículo 85. Transparencia
- Disposición adicional primera. Sustitución de la actividad de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública.
- Disposición adicional segunda. Régimen jurídico del personal de la Agencia Vasca de Transparencia-Gardena
- Disposición adicional tercera. Régimen jurídico de la persona responsable del Sistema Interno de Información de infracciones normativas y de protección de las personas informantes
- Disposición adicional cuarta. Creación del órgano colegiado de coordinación interdepartamental en materia de transparencia
- Disposición transitoria primera. Procedimientos pendientes de resolución
- Disposición transitoria segunda. Aprobación del Estatuto de la Agencia Vasca de Transparencia-Gardena

- Disposición final primera. Inicio de las actividades de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena
- Disposición final segunda. Modificación de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia/Lehiaren Euskal Agintaritzza
- Disposición final tercera. Entrada en vigor.

VALORACIÓN DE DICTAMEN 179/2023 DE LA COJUAE

La Comisión Jurídica Asesora inicia el análisis del anteproyecto de ley señalando que la consulta pública no ha integrado la parte del mismo referida a la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del derecho de la Unión, y 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 traspone al ordenamiento la citada norma comunitaria, ya que tal contenido se incorpora al procedimiento de elaboración por primera vez en la memoria del análisis de impacto normativo. Esta posterior incorporación ha determinado que la apertura a la participación externa sobre este aspecto del anteproyecto no se haya materializado hasta el trámite de audiencia e información pública sobre el texto articulado inicialmente aprobado.

En efecto, si bien el motivo de este desajuste es debido a que la regulación positiva de este ámbito específico no se ha incorporado al ordenamiento hasta la vigencia de la Ley 2/2023, aprobada con posterioridad a la consulta pública con la que se dio inicio al procedimiento de elaboración de este anteproyecto de ley, se consideró precisa su inclusión en el texto de este anteproyecto una vez analizada la referida disposición legislativa y su carácter básico en los términos del artículo 149.1.18ª de la Constitución.

La Comisión Jurídica Asesora, tras señalar que si bien el artículo 11.4 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, admite que la exigencia de participación ciudadana a que responde la consulta pública puede ser satisfecha durante el trámite de audiencia a información pública previsto en la fase de instrucción, indica expresamente que a tal fin debe dejarse constancia de ello en las memorias.

Atendiendo a tal observación, y reiterando la puntual motivación que ha determinado esta demora en la puesta a disposición de la participación ciudadana de esta cuestión integrada en el cuerpo del anteproyecto de ley, se hace expresa mención de esta circunstancia en la presente memoria.

A continuación, en el capítulo del dictamen relativo al procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley, la Comisión Jurídica Asesora, haciéndose eco del informe emitido por la Oficina de Control Económico, lleva a cabo una puntual reflexión en primer término sobre la tipología de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena, en segundo lugar sobre el procedimiento de elaboración del anteproyecto y por último sobre los requerimientos generales precisos para la creación de órganos colegiados.

En primer término, en lo que respecta a la tipología de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena contemplada en el anteproyecto, aspecto reiterado posteriormente en el apartado del dictamen relativo a su configuración jurídica, la Comisión Jurídica Asesora considera “posible la

creación de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena como Administración independiente, con personalidad jurídica propia y sin adoptar la forma de un organismo autónomo, un ente público de derecho privado o un consorcio" (544), en los términos expresados en el artículo 69 del anteproyecto de ley, ya que tal opción resulta jurídicamente posible dado el rango legal de la norma proyectada, reiterando íntegramente el argumento sostenido en su dictamen 182/2022.

En segundo lugar, en su valoración del procedimiento desarrollado para la elaboración del anteproyecto, el dictamen señala que "la conclusión alcanzada sobre la tipología no conlleva la excepción del cumplimiento del proceso que para la creación de entidades distintas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi establece el citado artículo 43 de la LSPV" (97), razonamiento reiterado en su apartado 545.

Compartiendo lo señalado por este dictamen (98) en el sentido de que la finalidad del régimen contemplado en el referido precepto de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, tiene como finalidad preservar que la decisión de fundar nuevas entidades -y ampliar el peso institucional- venga precedida de un proceso previo de reflexión *ad hoc* que acredite la viabilidad económica de la opción organizativa, tanto en el expediente de tramitación como en el propio texto del anteproyecto de ley queda reflejada la efectiva y adecuada ponderación de tales extremos. De esta manera, el anteproyecto contempla con profusión los aspectos básicos relacionados con tal finalidad en el apartado 3 del artículo 10 de la Ley del Sector Público Vasco, y la memoria económica observa por su parte los aspectos básicos del impacto de su creación, si bien su más concreta pormenorización deberá llevarse a cabo una vez se establezca por su estatuto la estructura organizativa, que corresponde adoptar al Consejo de Gobierno mediante el oportuno decreto.

No obstante, no podemos participar de la conclusión que conduce a la preceptiva aplicación al presente supuesto de los requisitos exigidos por el artículo 43 de la Ley 3/2022.

Así, con anterioridad a señalar la exigencia de aplicación del referido precepto, el propio dictamen admite la configuración de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena como "una Administración independiente al margen de la tipología de entidades que abre el artículo 10 de la LSPV", separándose del esquema configurado en esta Ley, tal y como expresamente refiere en el supuesto examinado en su dictamen antes citado 182/2022.

Por tanto, no pueden resultar de aplicación al caso las previsiones contempladas en el Título III de la Ley 3/2022, dedicado a la composición del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que según su Título II se integra por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y su Administración institucional (organismos autónomos y entes públicos de derecho privado) (artículo 8), por las entidades instrumentales (sociedades públicas y fundaciones y consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi) (artículo 9), y las administraciones independientes contempladas en el artículo 10.

Por último, en lo que respecta a la cumplimentación de los requerimientos generales precisos para la creación de órganos colegiados, en concreto a los aspectos de la motivación de su necesidad y a la inexistencia de duplicidades en las funciones asignadas, el dictamen apunta la posibilidad de confusión funcional con diversos órganos vigentes creados por disposiciones

reglamentarias, extremo que sugiere requeriría la previa comprobación de que no existe coincidencia funcional con los mismos.

Prescindiendo de la notoria diferencia de rango normativo de este anteproyecto con las disposiciones reglamentarias de creación de los organismos citados, que en principio solventaría jurídicamente tal anomalía, sí parece conveniente recoger en el texto del anteproyecto una específica disposición imponiendo al ejecutivo para la efectiva creación de este organismo contemplado en el artículo 43 del anteproyecto de ley la puntual y previa revisión conforme a tal criterio de la ordenación y adecuación de los órganos existentes, de manera que expresamente se obvие tal eventual confusión, para lo que a tal fin se añade al texto una nueva disposición adicional con la siguiente redacción.

Disposición adicional cuarta. Creación del órgano colegiado de coordinación interdepartamental en materia de transparencia

Una vez se inicie la actividad de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena, y con anterioridad a la creación del órgano colegiado de coordinación interdepartamental en materia de transparencia contemplado en el artículo 43 de la presente Ley, el Gobierno llevará a cabo la adecuación de los órganos colegiados existentes en el seno del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi a los efectos de unificar funcionalmente el desempeño de las tareas previstas en la citada disposición.

En otro orden de cosas, en el apartado de observaciones al articulado correspondiente al Título I del anteproyecto de ley, propone introducir dos modificaciones en la redacción de su artículo 7 que se consideran acertadas. Así, por una parte, en el apartado 223 sugiere sustituir la referencia al principio de “proporcionalidad de los datos” contenido en la letra a) del apartado 1 del artículo 7 por el “principio de minimización de datos”, adecuando el texto a lo señalado por el artículo 5.1c) del Reglamento (UE) 2016/679, que indica que han de ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados.

Por otra parte, sugiere aclarar la discordancia a lo señalado en los apartados 1e) y 2 del artículo 7, donde específicamente se refiere al delegado o delegada de protección de datos “de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, y en el segundo párrafo del apartado 5 del mismo artículo 7, donde la referencia es genérica al delegado o delegada de protección de datos “siempre que la entidad disponga de esta figura en virtud de la normativa aplicable”. Atendiendo a esta observación, se procede a eliminar las incorrectas referencias “de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, modificando el texto referido, que pasa en consecuencia a la siguiente redacción:

Artículo 7. Protección de datos personales

1. Atendiendo a su naturaleza y finalidad, en la elaboración de información pública y antes de facilitarla o publicarla, se deben tener en cuenta los aspectos siguientes:

a) Se deben cumplir los principios de protección de datos, especialmente los referidos ~~a proporcionalidad del tratamiento~~ **al principio de minimización** de datos personales y la limitación del plazo de conservación.

e) Se debe realizar una evaluación de impacto en relación a la protección de datos personales y, en su caso, se debe solicitar un informe al delegado o delegada de protección de datos de ~~la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi~~ **entidad correspondiente** cuando el tratamiento de datos esté referido a categorías especiales de datos, menores de edad, víctimas de violencia de género, personas en situación de exclusión social o de vulnerabilidad y supuestos equiparables, y también a aquellos que impliquen riesgos para la seguridad personal.

2. En el portal de transparencia se debe proporcionar información sobre protección de datos en un apartado visible, que debe contener, al menos, la política de protección de datos del portal, los datos de contacto del delegado o delegada de protección de datos ~~de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi~~, así como de la Agencia Vasca de Protección de Datos, y los procedimientos para el ejercicio de los derechos regulados por la normativa sobre protección de datos, especialmente, el derecho a la supresión de datos o derecho al olvido.

En este mismo artículo 7 del anteproyecto, atendiendo en este caso a la sugerencia contenida en el apartado 628 del Dictamen, de citar de forma completa del Reglamento señalado, se procede a la modificación del texto de su apartado 4, que queda redactado de la siguiente manera:

4. Cuando se pretenda llevar a cabo un tratamiento de datos personales que implique su publicación a través de Internet, el responsable del tratamiento deberá realizar con carácter previo un informe razonado en el que se deje constancia de la ponderación realizada de conformidad con los principios establecidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos). Dicho informe no será necesario cuando se hubiese aprobado una política de privacidad específica para este tipo de tratamientos en la que se haya realizado dicha ponderación y la misma se encontrase accesible en la sede electrónica de la respectiva entidad.

Atendiendo a las diversas observaciones formuladas por la Comisión Jurídica Asesora, se considera procedente modificar en el sentido propuesto el apartado 4 del artículo 8 del anteproyecto, por una parte su primer párrafo y su apartado c), suprimiendo por otra el apartado f), que pasa a ser el nuevo apartado 5.

De esta manera, el apartado 4 y el nuevo apartado 5 del artículo 8 pasan a tener la siguiente redacción:

Artículo 8. Ambito material y personal de aplicación de las normas de transparencia

4. Además de ~~a los sujetos citados en los apartados anteriores, están sujetos a la obligación de transparencia en los términos relativos a la~~ **las obligaciones de publicidad activa establecidos en que establece** esta ley:

c) ~~Los centros de educación y sanitarios concertados, así como los centros concertados del ámbito de los servicios sociales.~~

~~f) Todas las personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas por cuenta o en nombre de los sujetos públicos a los que se refiere este artículo, a los que tendrán la obligación de asistir, previo requerimiento, con el fin de suministrar toda la información necesaria para el cumplimiento de esta ley. Dicha obligación se extenderá a los adjudicatarios de contratos públicos en los términos previstos en el respectivo contrato.~~

5. ~~Todas las personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas por cuenta o en nombre de los sujetos públicos a los que se refiere este artículo, a los que tendrán la obligación de asistir~~ **a tales sujetos públicos**, previo requerimiento, con el fin de suministrar toda la información necesaria para el cumplimiento de esta ley. Dicha obligación se extenderá a los adjudicatarios de contratos públicos en los términos previstos en el respectivo contrato.

Se atiende a la sugerencia relativa a suprimir la limitación únicamente al sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi respecto de la publicidad activa en materia de información económica, presupuestaria y patrimonial contenida en el artículo 21 del anteproyecto, por considerar que tal obligación es extensiva a la totalidad de los sujetos públicos, contrariamente a lo señalado en relación a las materias contempladas en los artículos 22 y 23, respecto de las que parece adecuado su encaje limitado al sector público de la Comunidad Autónoma.

De esta manera, el artículo 21 pasa a tener la siguiente redacción:

Artículo 21. Información económica, presupuestaria y patrimonial

~~El sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi hará~~ **Los sujetos públicos obligados a suministrar información por el principio de transparencia conforme a la presente Ley harán** pública, en relación con todas las entidades que lo integran, la información relativa a sus presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su ejecución y liquidación, su nivel de endeudamiento, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, las variables indicativas de su

situación financiera y patrimonial, las cuentas anuales que deban rendirse, los informes de auditoría de cuentas y los de fiscalización por parte de los órganos de control externo, de acuerdo con la normativa presupuestaria y de control y contabilidad que le sea de aplicación .

Se modifica el texto del artículo 31 del anteproyecto, suprimiendo su apartado 2, por tratarse de una regla sobre protección de datos y no de acceso parcial, pasando tal apartado suprimido a ser el nuevo apartado 5 del artículo 30.

Ambos artículos pasan en consecuencia a tener la siguiente redacción:

Artículo 30. Protección de datos personales

1. Para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contenga datos personales de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la normativa reguladora de la protección de datos de carácter personal.

2. Las solicitudes de acceso a la información pública serán denegadas si la información que se desea obtener contiene datos personales especialmente protegidos, como los relativos a la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen, la salud y la vida y orientación sexual, así como datos biométricos o genéticos , y en su caso aquellos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor, salvo que el afectado lo consienta expresamente mediante un escrito que debe acompañar la solicitud.

3. Cuando el objeto de la solicitud de información pública esté directamente relacionado con la organización, el funcionamiento o la actividad pública de la entidad pública concernida que contenga datos personales meramente identificativos, procederá la concesión del acceso a la misma, salvo que excepcionalmente, en el caso concreto, deba prevalecer sobre el interés público de su divulgación la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.

4. En cualquier caso, se denegará el acceso cuando se considere que concurren circunstancias especiales en el caso concreto que hacen prevalecer la protección de los datos personales sobre el interés público en la divulgación de la información, o que debe preservarse el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.

5. No procederá la denegación o limitación del derecho a la información pública si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter

personal que contuvieran, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

Artículo 31. Acceso parcial

Si la información solicitada estuviera afectada parcialmente por alguna de las limitaciones relacionadas en los artículos anteriores, se facilitará, siempre que sea posible, el acceso parcial, omitiendo la parte afectada por la limitación, salvo que de ello resulte una información distorsionada, equívoca o sin sentido. En este caso, se indicará al solicitante qué parte de la información ha sido omitida.

~~*2. No procederá la denegación o limitación del derecho a la información pública si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.*~~

En relación a la determinación de los sujetos competentes para la tramitación y resolución de las solicitudes de acceso y del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, parece adecuado estimar la sugerencia contemplada en el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora en el sentido de que tal información forme parte de la publicidad activa a incluir en la información institucional y organizativa, procediendo en consecuencia a añadir tal extremo en el apartado 1 del artículo 15 del anteproyecto de ley, que en consecuencia pasa a tener el siguiente texto:

Artículo 15. Información institucional y organizativa

1. Los sujetos que conforme a lo establecido en esta ley están obligados a suministrar información publicarán la relativa a las funciones que desarrollan y 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. De manera específica publicarán la información relativa al órgano competente o a la persona o personas responsables de cumplir las obligaciones de publicidad activa y pasiva en la respectiva organización.

En el apartado F (parte final) del capítulo dedicado al análisis del articulado del texto del anteproyecto de ley, la Comisión Jurídica Asesora formula tres observaciones cuyo contenido merece ser específicamente referido en esta memoria.

En primer lugar, y de conformidad con antecedentes similares de puesta en marcha de entidades de nueva creación, para lo que refiere expresamente su Dictamen 132/2021, sugiere sopesar la conveniencia de incluir en el texto del anteproyecto de ley una indicación expresa del momento en que la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena iniciará sus actividades.

Así, careciendo la normativa autonómica general de la expresa referencia a tal cuestión, tal y como contempla el artículo 93.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del

Sector Público, parece conveniente incorporar al texto una nueva disposición final para establecer que la fecha de puesta en marcha o inicio de las actividades de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena se establecerá en el Decreto que aprueba su Estatuto, de manera que se posibilite tanto constituir los órganos de gestión interna como la adscripción de los medios personales y materiales precisos para el desarrollo de su actividad.

En consecuencia, se añade al texto del anteproyecto la nueva disposición final primera, renumerando en consecuencia la disposición final referida a su entrada en vigor, con el siguiente texto:

Disposición final primera. Inicio de las actividades de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena

La Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena iniciará sus actividades en la fecha que indique el Decreto que apruebe su Estatuto.

En segundo término, en relación con la modificación de la Ley 15/2017, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, introducida por la disposición final tercera de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, por la que se crea un canal externo específico para las posibles infracciones de competencia sobre la base de lo establecido en la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, la Comisión Jurídica Asesora sugiere en el apartado 611 de su dictamen la creación mediante este anteproyecto de ley del “canal externo específico” en la Autoridad Vasca de la Competencia, por considerar que esta explícita creación del canal específico atribuiría una mayor seguridad al marco jurídico de la regulación autonómica.

Esta cuestión ha sido expresamente sugerida por la Autoridad Vasca de la Competencia en su informe trasladado al procedimiento de elaboración del presente anteproyecto de ley, no habiendo sido acogida en su momento por considerarla una actuación normativa que debería encuadrarse en una puntual y específica modificación de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia.

No obstante, y atendiendo a la sugerencia formulada por la Comisión Jurídica Asesora, se procede a la inclusión en el texto del anteproyecto de ley de una nueva disposición final segunda, modificando la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia, creando el canal externo específico en el marco de la Autoridad Vasca de la Competencia, con el siguiente texto.

Disposición final segunda. Modificación de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia/Lehiaren Euskal Agintaritza

Se añade una nueva disposición adicional séptima a la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia/Lehiaren Euskal Agintaritza, con la siguiente redacción:

Disposición adicional séptima. Creación del canal externo de comunicación de posibles infracciones en materia de competencia.

De conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional duodécima de la Ley 15/2017, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, se crea el canal externo de comunicaciones de la Autoridad Vasca de la Competencia/Lehiaren Euskal Agintaritza.

En tercer lugar, la Comisión Jurídica Asesora apunta en el apartado 613 de su Dictamen 176/2023 que, conforme a lo señalado por el artículo 32 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, las autoridades independientes deben necesariamente nombrar un delegado de protección de datos.

Por tanto, atendiendo a esta observación, se procede a modificar el texto del artículo 79 del anteproyecto de ley, dedicado a la estructura organizativa de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena, añadiendo un nuevo apartado 3, donde se recoge la designación de un delegado de protección de datos.

En consecuencia, el artículo 79 del anteproyecto pasa a tener el siguiente texto:

Artículo 79. Estructura organizativa

1.- La estructura organizativa de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena será la establecida en su Estatuto, que contemplará la Presidencia y dos divisiones dependientes de esta, dedicadas de forma específica, una de ellas, a las funciones de tramitación de comunicaciones a través del canal externo de información y de la protección de las personas informadoras de infracciones normativas en el marco de la lucha contra la corrupción, y la otra a las funciones de transparencia de las administraciones públicas, respectivamente.

2. El régimen de organización de las unidades administrativas y de funcionamiento interno de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena se regirá por lo dispuesto en su Estatuto.

3. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 37.1.a) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), y por el artículo 34 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, en el seno de la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena se designará un delegado de protección de datos.

Por último, el dictamen dedica sus últimos treinta y dos apartados a realizar diversas observaciones de técnica legislativa con base a las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones, aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 11 de julio de 2023, integrando la práctica totalidad de ellas al texto del anteproyecto de ley por considerarlas acertadas y que suponen una efectiva mejora del mismo.

No obstante, algunas de estas observaciones no se incorporan por entender que carecen de sentido práctico, como las referidas al planteamiento de integrar en el texto la descripción cronológica de las diversas actuaciones públicas desplegadas en materia de transparencia, o el de citar en el texto la aprobación por el Gobierno Vasco del Decreto 89/2023, de 13 de junio, de creación y regulación del sistema interno de información de infracciones normativas en el marco del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En este mismo sentido, tal y como ya se ha expuesto frente a similares planteamientos formulados por diversos agentes a lo largo del proceso de elaboración de este texto, no se aprecia la oportunidad de modificar el título del anteproyecto de ley, añadiendo la mención de la regulación del canal externo de protección de las personas denunciantes, por considerar que no beneficiaría a su correcta comprensión y divulgación pública.

La Comisión Jurídica Asesora reitera el planteamiento, ya formulado anteriormente en este procedimiento por otras instancias, de modificar la redacción del artículo 9 del texto del anteproyecto de ley, dedicado al ámbito material y personal de aplicación de la regulación referida a la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Se opta por mantener el texto de este artículo, atendiendo a que el mismo, junto con el del anterior artículo octavo, es clave respecto de la determinación y alcance tanto del contenido sustantivo del anteproyecto de ley como del marco de actuación de la institución que crea, la Autoridad Vasca de Transparencia-Gardena, en los respectivos ámbitos materiales de la transparencia y de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

Tras el análisis pormenorizado de los distintos aspectos presentados en la memoria sucinta, y la redacción definitiva del texto del Proyecto de Ley, conforme a lo establecido en los artículos 24 y 27 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se envía el anteproyecto de ley a Consejo de Gobierno para su aprobación.

Vitoria-Gasteiz, a fecha de la firma electrónica.

Miren Martiarena Barkaiztegi

Gobernu Irekiaren zuzendaria